



САНХҮҮ ЭДИЙН ЗАСГИЙН ИХ СУРГУУЛЬ
ХУУЛЬ ЗҮЙН СУРГУУЛЬ

Ёндон

Түвшин УЧРАЛ

**ПАРЛАМЕНТ ДАХЬ УЛС ТӨРИЙН НАМЫН БҮЛГИЙН
ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ, ХАРЬЦУУЛАЛТ**



Мэргэжлийн индекс

D042101

Эрх зүйн бакалаврын

Зэрэг горилсон

Дипломын төсөл

Удирдсан

Ч.Өнөрбаяр \Ph.D

Улаанбаатар. 2026



САНХҮҮ ЭДИЙН ЗАСГИЙН ИХ СУРГУУЛЬ
ХУУЛЬ ЗҮЙН СУРГУУЛЬ

Ёндон
Түвшингийн УЧРАЛ

ПАРЛАМЕНТ ДАХЬ УЛС ТӨРИЙН НАМЫН БҮЛГИЙН
ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ, ХАРЬЦУУЛАЛТ



Мэргэжлийн индекс
D042101

Эрх зүйн Бакалаврын Зэрэг
Горилсон Дипломын Төсөл

Удирдагч : Ч.Өнөрбаяр \Ph.D\

Шүүмж : Л.Отгонбаяр \LL.M\

Улаанбаатар. 2026

ГАРЧГИЙН ТОВЬЁГ

МЭДЭГДЭЛ	i
ТАЛАРХАЛ.....	ii
ТОВЧ ХУРААНГУЙ.....	iii
ХҮСНЭГТЭН МЭДЭЭЛЛИЙН ЖАГСААЛТ	v
ЗУРГАН МЭДЭЭЛЛИЙН ЖАГСААЛТ	vi
ХАВСРАЛТЫН ЖАГСААЛТ	vii
ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ	viii
НЭР ТОМЬЁНЫ ТАЙЛБАР	ix
1. ОРШИЛ	1
Сэдвийн үндэслэл	1
Сэдвийн зорилго, зорилт.....	5
2. I БҮЛЭГ. ПАРЛАМЕНТАД СУУДАЛТАЙ НАМУУДЫН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ОНОЛЫН ҮНДЭС	6
1.1 Улс төрийн намуудын эрх зүйн үндэс	6
1.1.1 Улс төрийн намын үүсэл, хөгжил	6
1.1.2 Улс төрийн намын гишүүнчлэл, бүртгэлийн загварын олон улсын харьцуулалт.....	7
1.1.3 Улс төрийн намын төлөвшил ба институцийн онцлог	14
1.2 Парламент дахь намын бүлгийн эрх зүйн үндэс	17
1.2.1 Парламент дахь намын бүлгийн тухай ойлголт ба зохицуулалт.....	17
1.2.2 Парламент дахь намын бүлгийн чиг үүрэг, эрх мэдэл	18
3. II БҮЛЭГ. ПАРЛАМЕНТ ДАХЬ НАМЫН БҮЛГИЙН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ТАЛААРХ ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА	21
2.1 Эрх зүйн орчны шинжилгээ.....	21
2.1.1 Монгол Улсын Их Хурал дахь намын бүлгийн эрх зүйн зохицуулалт	22
2.2 Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын парламент дахь намын бүлгийн эрх зүйн зохицуулалт	28

2.3 Их Британи Улсын парламент дахь намын бүлгийн эрх зүйн зохицуулалт	32
2.4 Улс төрийн намын орчин үеийн шалгуур	37
2.4.1 Нийгэм-эдийн засгийн хэмжүүр	38
2.4.2 Шашин шүтлэгийн хэмжүүр	42
2.4.3 Соёл–угсаатны хэмжүүр	44
2.4.4 Хот–хөдөөгийн хэмжүүр	45
2.4.5 Дэглэмийг дэмжих байдлын хэмжүүр	47
2.4.6 Гадаад бодлогын хэмжүүр	49
2.4.7 Материалист–постматериалист хэмжүүр.....	51
ДҮГНЭЛТ.....	53
САНАЛ ЗӨВЛӨМЖ.....	57
НОМ ЗҮЙ	60
ХАВСРАЛТ	62

МЭДЭГДЭЛ

Энэхүү дипломын төслийг өөрийн оюуны бүтээл болохыг баталгаажуулж, зохиогчийн эрхийн аливаа зөрчилгүй болохыг баталж байна. Энэхүү дипломын төслийн зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийг би дангаар эзэмшинэ.

Санхүү, эдийн засгийн их сургууль (СЭЗИС) энэхүү бүтээлийг сургалт, судалгаа, ашгийн бус зорилгоор, зохиогчийн эрхийн зөрчлөөс сэргийлэх үүндээс олон улсын creative commons attribution-noncommercial-noderivs (CC BY-NC-ND) лицензийн дагуу ашиглах эрхтэй.

Нэр: Т.УЧРАЛ

Гарын үсэг:

Огноо: 2026/06/03

ТАЛАРХАЛ

Энэхүү бакалаврын зэрэг горилсон судалгааны ажлыг гүйцэтгэхэд үнэтэй хувь нэмэр оруулан, мэдлэг туршлагаасаа харамгүй хуваалцан, дэмжиж ажилласан удирдагч Ч.Өнөрбаяр багш, сэдэв сонголтоос эхлэн агуулгыг гүнзгийрүүлэн судлахад үнэтэй зөвөлгөө өгч, чиглүүлсэн Л.Отгонбаяр багш болон Хууль зүйн сургуулийн багш нартаа чин сэтгэлийн талархал илэрхийлье.

ТОВЧ ХУРААНГУЙ

Энэхүү дипломын сэдвийн хүрээнд Монгол Улсын Их Хурал дахь улс төрийн намын бүлгийн эрх зүйн зохицуулалт, бүтэц, чиг үүрэг, үйл ажиллагааны онцлогийг судалж, Герман болон Их Британийн парламентын намын бүлгийн тогтолцоотой харьцуулан шинжилсэн судалгааны ажил болно.

Судалгааны хүрээнд парламент дахь намын бүлгийн онолын үндэс, намын тогтолцооны хөгжил, улс төрийн намуудын төлөвшлийн хэв шинжийг авч үзсэн бөгөөд Монгол Улсын намын тогтолцоо нь олон намын шинжтэй боловч институцжилтийн түвшин харилцан адилгүй, үзэл баримтлалын ялгарал сул, лидер төвтэй шинж давамгайлж байгааг тодорхойлов.

Мөн Монгол Улсын Үндсэн хууль, Улсын Их Хурлын тухай хууль, Улс төрийн намын тухай хууль, УИХ-ын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хууль зэрэгт намын бүлгийн эрх зүйн үндэс хэрхэн тусгагдсаныг задлан шинжилж, бүлгийн байгуулах журам, хууль тогтоох үйл ажиллагаанд оролцох эрх, парламентын хяналт-шалгалтын механизм, бүлгийн завсарлага, санхүүжилт, дотоод зохион байгуулалтын асуудлыг судлав.

Харьцуулсан судалгааны хүрээнд Герман Улсын Fraktion тогтолцоо нь хууль зүйн хувьд өндөр институцжилттэй, парламентын бие даасан бүтэц болон хөгжсөн бол Их Британийн парламентын бүлгийн тогтолцоо нь улс төрийн соёл, Whip систем, намын дотоод сахилга дээр тулгуурлан үр ашигтай хэрэгжиж байгааг тогтоосон. Монгол Улсын хувьд намын бүлгийн эрх зүйн зохицуулалт тодорхой хэмжээнд бүрдсэн боловч практик хэрэгжилт, дотоод ардчилал, хариуцлагын тогтолцоо сул байгааг судалгаагаар дүгнэсэн.

Түүнчлэн Аренд Лийпхартын дэвшүүлсэн намын тогтолцооны долоон хэмжүүрийг Монголын парламент дахь намын бүлгийн орчинтой уялдуулан шинжилсэн. Үүнд нийгэм-эдийн засаг, шашин шүтлэг, соёл-угсаатан, хот-хөдөөгийн ялгарал, дэглэмийг дэмжих байдал, гадаад бодлого, материалист ба пост-материалист үнэт зүйлсийн хэмжүүрийг ашиглан Монголын улс төрийн орчны онцлогийг тодорхойлж, парламент дахь намын бүлгийн төлөвшилд үзүүлэх нөлөөг судлав.

Судалгааны үр дүнд Монгол Улсад парламент дахь намын бүлгийг илүү институцчилэх, дотоод ардчиллыг хөгжүүлэх, санхүүжилтийн ил тод байдлыг хангах, цөөнхийн оролцоог нэмэгдүүлэх, бүлгийн завсарлагын зохицуулалтыг боловсронгуй болгох, парламентын хяналт-тэнцлийн механизмыг бэхжүүлэх, иргэдийн оролцоонд суурилсан бодлого боловсруулах тогтолцоог хөгжүүлэх шаардлагатай гэсэн дүгнэлтэд хүрсэн болно.

Түлхүүр үгс: парламент, улс төрийн нам, намын бүлэг, парламентын ардчилал, эрх зүйн зохицуулалт, Fraktion, Whip system, институцжилт, Лийпхартын хэмжүүр, улс төрийн намын тогтолцоо.

ХҮСНЭГТЭН МЭДЭЭЛЛИЙН ЖАГСААЛТ

Хүснэгт 1.1 Судлагдсан байдлын судалгаа	3
Хүснэгт 2.1 Монгол Улсын Дээд Шүүхэд бүртгэлтэй улс төрийн намууд	7
Хүснэгт 2.2 УИХ-д суудалтай гол намуудын харьцуулалт	14
Хүснэгт 2.3 УИХ-д суудалтай гол намуудын харьцуулалт	15
Хүснэгт 3.1 Парламентад намын бүлэг байгуулах гишүүдийн тооны хязгаар	23
Хүснэгт 3.2 Герман, Монголын харьцуулсан дүн шинжилгээ.....	31
Хүснэгт 3.3 Герман, Их Британи, Монголын харьцуулсан дүн шинжилгээ.....	35
Хүснэгт 3.4 Улс төрийн намуудын үзэл баримтлалын харьцуулалт.....	41

ЗУРГАН МЭДЭЭЛЛИЙН ЖАГСААЛТ

Зураг 1.1 Улс төрийн намын гишүүнчлэл	9
---	---

ХАВСРАЛТЫН ЖАГСААЛТ

Хавсралт А УИХ дахь Ардчилсан намын бүлгийн дүрэм.....	62
Хавсралт Б УИХ дахь Монгол Ардын намын бүлгийн дүрэм.....	64

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

Товчлол	Тайлбар
АН	Ардчилсан Нам
МАН	Монгол Ардын Нам
МУИХтХ	Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль
МУИХЧХДтХ	Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хууль
УИХ	Улсын Их Хурал
УТНтХ	Улс төрийн намын тухай хууль
ҮХ	Үндсэн хууль
ХБНГУ	Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс
D-Parlament	Цахим парламентийн хэлэлцүүлгийн платформ
Fraktion	Германы парламент дахь намын бүлэг
IDEA	International Institute for Democracy and Electoral Assistance
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
Whip system	Британийн парламентын намын сахилгын тогтолцоо

НЭР ТОМЬЁНЫ ТАЙЛБАР

Нэршил	Тайлбар
Завсарлага	Намын бүлэг тодорхой асуудлыг судлах, зөвшилцөх зорилгоор чуулганы хэлэлцүүлгийг түр хугацаагаар зогсоох парламентын процедур.
Кадрын нам	Гишүүнчлэл цөөн, улс төрийн элит болон нөлөө бүхий бүлэгт тулгуурласан намын хэлбэр.
Консоциал ардчилал	Нийгмийн ялгаатай бүлгүүд зөвшилцөлд тулгуурлан эрх мэдлийг хуваалцдаг ардчиллын загвар.
Материализм	Эдийн засгийн аюулгүй байдал, орлого, амьжиргааг тэргүүлэх үнэт зүйл гэж үзэх хандлага.
Мажоритар тогтолцоо	Тойрогт хамгийн олон санал авсан нэр дэвшигчийн сонгодог сонгуулийн систем.
Парламентын бүлэг	Парламентад суудалтай улс төрийн намын гишүүдээс бүрдсэн, нэгдсэн байр суурьтайгаар үйл ажиллагаа явуулдаг институцийн бүтэц.
Пост-материализм	Эдийн засгийн анхдагч хэрэгцээнээс илүү оролцоо, байгаль орчин, хүний эрх зэрэг үнэт зүйлсийг чухалчлах үзэл.
Популизм	Олон нийтийн богино хугацааны сэтгэл зүйд тулгуурласан улс төрийн хандлага.
Төрийн санхүүжилт	Улс төрийн намуудад төрөөс төсвийн дэмжлэг үзүүлэх санхүүгийн механизм.
Хяналтын сонсгол	Төрийн байгууллагын үйл ажиллагаатай холбоотой асуудлаар парламент нээлттэй сонсгол явуулах хэлбэр.

ОРШИЛ

Сэдвийн үндэслэл

Улс төрийн намууд нь ардчилсан нийгмийн үнэт зүйлсийг төлөвшүүлэх, иргэдийн улс төрийн оролцоог хангах, төрийн бодлого боловсруулахад зуучлах үндсэн үүргийг гүйцэтгэдэг орчин үеийн улс төрийн тогтолцооны зайлшгүй институциудын нэг юм. Тэдгээр нь иргэдийн хүсэл зоригийг төлөөлж, сонгуульд өрсөлдөх замаар төрийн эрх мэдлийн байгууллагуудын бүрэлдэхүүн, чиг үүрэг, үйл ажиллагаанд шууд болон шууд бусаар нөлөөлдөг. Иймээс улс төрийн намуудын эрх зүйн байдал, тэдгээрийн үйл ажиллагааг тодорхойлох зохицуулалт нь тухайн улсын ардчиллын хөгжлийн түвшин, институцийн тогтвортой байдлын хэмжүүр болж өгдөг.

Ардчилсан тогтолцооны салшгүй шинж болох олон намын өрсөлдөөн нь үзэл санааны олон ургалч байдлыг хангах, төрийн бодлого боловсруулахад олон талын байр суурийг тусгах гол нөхцөл юм. Улс төрийн нам бүр өөрийн үзэл баримтлал, нийгэм-эдийн засгийн хөгжлийн талаарх бодлогын чиглэлээрээ ялгарч, сонгогчдын өмнө бодлогын өрсөлдөөн өрнүүлснээр иргэд төрийн удирдлагад нөлөөлөх, сонголт хийх боломж бүрддэг. Ингэснээр сонгогчид өөрсдийн эрх ашиг, үнэт зүйлийг хамгийн үр дүнтэй төлөөлж чадах гэж үзсэн нам, нэр дэвшигчдэд санал өгч, улс төрийн шийдвэр гаргалтад оролцох ардчилсан механизм хангагддаг.

Парламентын засаглал давамгайлсан улс орнуудад улс төрийн намын парламент дахь байр суурь, эрх хэмжээ, үүрэг роль нь төрийн тогтвортой байдал, хууль тогтоох байгууллагын үр нөлөөтэй шууд хамааралтай. Олонхын суудлыг авсан улс төрийн нам төрийн эрхийг хэрэгжүүлж, засгийн газрыг байгуулдаг бол цөөнхийн суудалтай нам, эвсэл сөрөг хүчний хувиар хяналт-шинжилгээ, тэнцвэрийн үүргийг хэрэгжүүлдэг. Энэ харилцаа нь парламентын үйл ажиллагааны хэвийн байдал, улс төрийн тогтвортой байдлыг хангах гол механизм болдог.

Улс төрийн намын эрх зүйн зохицуулалт сул, тодорхойгүй байвал намын институци сул дорой болж, парламентын үйл ажиллагаа тогтворгүй болох, төрийн бодлого төлөвлөлтийн чанар муудах, иргэдийн улс төрийн байгууллагад итгэх итгэл буурах зэрэг ноцтой үр дагаварт хүрэх магадлал өндөр байдаг. Энэ нь улс төр судлалын онолын маргаанд “институцийн сулрал” буюу institutional decay гэж нэрлэгддэг тулгамдсан асуудлуудын нэгэнд тооцогддог.

Монгол Улсад 1990 оноос хойш улс төрийн шилжилтийн дараах хугацаанд улс төрийн намуудын тоо эрчимтэй өсч, сонгуулийн өрсөлдөөн нэмэгдсэн ч тэдгээрийн үйл ажиллагааг зохицуулах эрх зүйн орчин харьцангуй боловсронгуй түвшинд хүрч чадаагүй хэвээр байна. Намуудын санхүүжилтийн ил тод байдал, дотоод ардчилал, хариуцлагын тогтолцоо, парламент дахь бүлэг байгуулах болон үйл ажиллагаанд оролцох эрх зүйн зохицуулалт зэрэг асуудлууд өнөөг хүртэл тодорхойгүй, зарим тохиолдолд зөрчилтэй хэвээр байгаа нь улс төрийн тогтолцооны тогтвортой байдалд сөргөөр нөлөөлөх нөхцөл бүрдүүлж байна. Ялангуяа:

- Намын санхүүжилтийн ил тод байдлын тогтолцоо сул
- Парламент дахь нам солих үзэгдэл (floor-crossing) зохицуулалтгүйгээс улс төрийн тогтвортой байдалд сөргөөр нөлөөлдөг
- Намын дотоод ардчиллыг хэмжих хууль зүйн шалгуур тодорхой бус
- Парламентын бүлэг байгуулах, цөөнхийн эрхийг хамгаалах механизм бүрэн төлөвшөөгүй
- Намын бодлогын тодорхойлолт сул, фракцийн зохион байгуулалтаас шалтгаалах тогтворгүй байдал давамгайлдаг

Эдгээр нь улс төрийн намын институцийн хөгжилд төдийгүй парламентын үйл ажиллагааны үр нөлөө, засаглалын тогтолцооны тогтвортой байдалд сөрөг нөлөө үзүүлсээр байна. Иймд намын институцийн эрх зүйн орчныг судлах нь зөвхөн онолын бус, практик бодлогын шинэчлэлд чухал ач холбогдолтой.

Олон улсын туршлагыг судалж үзвэл парламент дахь улс төрийн намуудын оролцоог тодорхойлох эрх зүйн зохицуулалт, Европын парламентын тогтолцоо, Баруун Европын болон Азийн зарим орны намуудын институцийн стандарт, дотоод ардчиллыг хянах механизм гэх мэт үнэ цэнэтэй багагүй туршлага хуримтлагдсан байна. Харьцуулсан эрх зүйн судалгаа нь эдгээр туршлагыг Монголын нөхцөл байдалтай уялдуулан шүүн тунгаах боломжийг олгож, улмаар үндэсний эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгоход судлаачийн зүгээс хувь нэмрээ оруулах үүднээс энэхүү сэдвийг сонгосон.

Судлагдсан байдлын судалгаа

Парламентад суудалтай улс төрийн намуудын бүлэг байгуулах, бүлэгт гишүүнээр нэгдэх ба гарах, бүлгийн эрх, үүрэг, хууль тогтоомжийн төсөл болон төрийн дотоод, гадаад бодлогын талаарх байр сууриа тодорхойлох, бүлгийн үйл ажиллагааг дуусгавар

болгох, мөн бүлгийн ажлын албаны бүтэц, зохион байгуулалттай холбоотой харилцааг Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуульд тусгайлан зохицуулсан байдаг.

Сонгуулийн дараах Улсын Их Хурлын удирдлагын бүтцийг бүрдүүлэх—Үүнд Улсын Их Хурлын дарга, дэд дарга нарыг сонгох, түүнчлэн Монгол Улсын Засгийн газрын бүтэц, зохион байгуулалтыг тогтоох асуудлыг Монгол Улсын Үндсэн хууль болон Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулиар зохицуулдаг.

Харин нам, эвслийн бүлгийн чуулганы нэгдсэн, Байнгын, дэд, хянан шалгах түр хороо болон ажлын хэсгийн хуралдаанд хэлэлцэх асуудлын талаар санал гаргах, хуралдааны дараалал, хэлэлцэх асуудлыг хойшлуулах, горимын санал гаргах, хуралдаанаас завсарлага авах зэрэг үйл ажиллагааны харилцааг Монгол Улсын Их Хурлын Чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуульд нарийвчлан тогтоосон байдаг.

Дотоод, гадаадын судалгааны тоймоос харахад Улсын Их Хурал, түүний Тамгын газрын үйл ажиллагаа, олон улсын парламентын байгууллын туршлага, улс төрийн намын бүтэц, санхүүжилтийн асуудлыг судалсан эрдэмтэн, судлаачдын бүтээл харьцангуй өргөн хүрээтэй байна. Гэвч парламент дахь улс төрийн намын бүлгийн эрх зүйн зохицуулалт, түүний үйл ажиллагааны онцлогийг бие даан авч үзсэн судалгааны ажил хомс байна. Парламент дахь намын бүлгийн талаарх судалгаанд хэсэгчлэн дурдагдсан бүтээлүүдээс жишээлбэл:

Хүснэгт 1.1 Судлагдсан байдлын судалгаа

Судлаачийн нэр	Судалсан он	Судалгааны сэдэв	Судалсан агуулга
Б.Хатантуул	2013	Парламент дахь намыг бүлэг удаа дараа ирц бүрдүүлээгүй тохиолдолд намын бүлгийг тараах асуудлаар бусад орны туршлага	Парламент дахь намын бүлэг ямар нөхцөлд тарах боломж бүрддэг тухай гадны 11 орныг харьцуулан богино хэмжээний тайлбар хийсэн
Г.Билгээ	2020	Гадаадын зарим орны парламентад намын бүлэг байгуулах гишүүдийн тооны хязгаар	Судлагдсан тухайн улс орнуудын парламентад бүлэг байгуулах гишүүдийн доод хязгаарыг гаргасан. Монгол Улстай харьцуулан тайлбар хийгээгүй.

UK House of Commons Library	2010	Parliamentary Parties in the UK	Британийн парламентын бүлгийн бүтэц, сахилга, Whip-ийн тогтолцоог судалсан.
Weber, T.	2016	Bundestag Research Service	Германы Бундестаг дахь <i>Fraktionen</i> -ий эрх зүйн зохицуулалт, санхүүжилт, дотоод зохион байгуулалтын тайлбар хийсэн.
OECD	2018	Governance of Political Parties	Намуудын парламент дахь зохион байгуулалтын загвар, бүлгийн хариуцлагын тогтолцоог хөндсөн.

Эх сурвалж: Судлаачийн зүгээс боловсруулсан

Судалгааны арга зүй

Судалгааны явцад парламент дахь улс төрийн намын бүлгийн эрх зүйн зохицуулалтыг олон талаас задлан шинжлэхийн тулд онол-практикийн аргыг хавсран ашиглав. Нэн түрүүнд Монгол Улсын Үндсэн хууль, Улсын Их Хурлын тухай хууль, Чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хууль болон холбогдох журам, баримт бичиг, парламент судлалын онолын бүтээлүүдэд баримт бичгийн шинжилгээ хийж хууль зүйн зохицуулалтын хүрээг тогтоов. Үүний зэрэгцээ судалгааны дэд сэдвүүдийн хүрээнд онолын ойлголт, тогтолцоог задлан шинжлэх, холбон нэгтгэх үүрэг бүхий анализ ба синтезийн аргыг хэрэглэсэн.

Парламент дахь намын бүлгийн эрх зүйн зохицуулалтыг илүү бодитой, хэрэглээний орчинтой нь уялдуулан үнэлэх зорилгоор хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, намын бүлгийн бодит байдал зэрэг хүчин зүйлст анхаарсан эрх зүйн прагматик судалгааны арга ашиглав. Энэ нь хууль зүйн зохицуулалт практикт хэрхэн үйлчилж буйг бодит ажиглалт, тохиолдол, процедурын динамик үйл явцтай холбон шинжлэх боломж олгов.

Мөн судалгааны гол зорилтын нэг болох Монгол Улсын парламент дахь намын бүлгийн эрх зүйн зохицуулалтыг гадаадын туршлагатай харьцуулах үүднээс Германы Бундестагийн *Fraktion*, Их Британийн *Whip*-ийн тогтолцоог хамруулсан харьцуулалтын судалгааны аргыг тус тус ашиглан гүйцэтгэсэн болно.

Сэдвийн зорилго, зорилт

Парламент дахь улс төрийн намын бүлгийн эрх зүйн зохицуулалт болон бүлгийн чиг, үүрэг, эрх мэдэл, түүний гишүүдийн хариуцлагын тогтолцоо, УИХ хууль тогтоомжоор хэрхэн зохицуулсан зэрэгт дүн шинжилгээ хийж, гадаад орны туршлагатай харьцуулан, цаашид хэрхэн илүү боловсронгуй болгох талаар санал, зөвлөмж боловсруулахад оршино.

Энэхүү зорилгын хүрээнд дараах зорилтыг хэрэгжүүлнэ. Үүнд:

- Бүлэг байгуулах шалгуур, бүлгийн завсарлага, бүлгийг тараах, бүлгийн ажлын албаны бүтэц, хууль тогтоох үйл явцад үзүүлэх нөлөөллийг судлан дүн шинжилгээ хийх,
- Монгол Улсад хүчин төгөлдөр үйлчилж буй Улсын Их Хурлын тухай хууль, Улсын Их Хурлын Чуулганы Дэгийн тухай хууль, Улс төрийн намын тухай хууль, Монголын парламентийн бүлгэмийн дүрэм, УИХ дахь намуудын бүлгийн дүрмийг судалж дүгнэлт гаргах,
- Сонгон авсан улс орнуудын эрх зүйн орчныг харьцуулан судалж, дүн шинжилгээ хийх,
- Гаргасан дүгнэлтийн хүрээнд улс төрийн намуудын парламент дахь үүрэг, оролцооны эрх зүйн зохицуулалтын сайн туршлагыг тодорхойлж, Монгол Улсын эрх зүйн орчныг хэрхэн сайжруулах талаар дүгнэлт, санал, зөвлөмж боловсруулна.

Судалгааны шинэлэг тал

Улсын Их Хурал дахь намуудын бүлгийн эрх зүйн зохицуулалтыг Европын орнуудын жишээтэй харьцуулан, сайн жишгийг өөрийн орны улс төрийн нам, парламент дахь үйл ажиллагааны хүрээнд нутагшуулан хэрэглэх зохицуулалтыг бий болгох талаар дүгнэлт хийж, санал боловсруулах нь энэхүү судалгааны ажлын шинэлэг тал болно.

I БҮЛЭГ. ПАРЛАМЕНТАД СУУДАЛТАЙ НАМУУДЫН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ОНОЛЫН ҮНДЭС

1.1 Улс төрийн намуудын эрх зүйн үндэс

1.1.1 Улс төрийн намын үүсэл, хөгжил

“Орчин үеийн ардчилал бол намуудын ардчилал”¹ гэж улс төрийн онолд тэмдэглэсэн байдаг. Үнэхээр ч улс төрийн намын тухай ойлголт өнөөгийн хэлбэртээ хүрэх хүртлээ урт хугацааны хөгжил, маргаан, сорилтын замыг туулсан түүхтэй. Анх үүсч байх үед нь намуудыг нийгмийн амар тайван байдлыг алдагдуулагч, хуйвалдаан, зөрчлийн гол эх үүсвэр хэмээн үзэж, бүр хавчин гадуурхах явдал ч байжээ. Харин цаг хугацаа өнгөрөх тусам намын гүйцэтгэх үүрэг тэлж, улс төрийн оролцоог зохион байгуулах үндсэн механизм гэдгийг ойлгох болж, түүнийг эерэг талаас нь үнэлэх хандлага давамгайлсан юм. Намын үзэл санааны төлөвшил, улс төрийн онолын хөгжилд Н.Макиавелли, Ш.Л.Монтескье нар чухал үүрэг гүйцэтгэсэн байдаг². Тэд намын улс төрийн тогтолцоонд эзлэх үүргийг шинжлэх ухаанч өнцгөөс тодорхойлж, намын тухай ойлголтыг улс төрийн онолын түвшинд баталгаажуулсан билээ.

Францын улс төрийн философич Реймон Арон намуудын зорилгын талаар “... намуудын зорилго бол засаглалыг дангаар хэрэгжүүлэх бус, харин засаглал хэрэгжүүлэх үйл явцад оролцох явдал юм” хэмээн онцолсон байдаг. Энэ нь ардчилсан нийгэмд намуудын зохистой, хууль ёсны оролцоо нь засаглалын тэнцвэр ба тогтвортой байдлын үндэс болохыг харуулна.

Монгол Улсын хувьд ардчиллын төлөвшил нь улс төрийн намуудын төлөвлөөс шууд хамааралтай. Манай улсын хувьд улс төрийн намын эрх зүйн байдлыг “Монгол Улсын Үндсэн хууль”, “Улс төрийн намын тухай хууль”, Сонгуулийн тухай хуулиудаар тодорхой зохицуулсан. Олон намын систем төлөвшсөн сүүийн 30 гаруй жилийн хугацаанд Улсын Дээд шүүхэд нийт 37 улс төрийн нам бүртгэлтэй байна. Гэвч эдгээрийн дийлэнх нь бодит улс төрийн оролцоо, бодлого боловсруулах чадамж, институцийн

¹ Морис Дюверже, *Улс төрийн байгууламж үндсэн хуулийн эрх зүй*, 2007.

² А. Цанжид, *Улс төрийн шинжлэх ухаан*, 1999.

тогтвортой байдлын хувьд орчин үеийн улс төрийн намд тавигдах шалгуурыг бүрэн хангаж чаддаггүй.

Хүснэгт 2.1 Монгол Улсын Дээд Шүүхэд бүртгэлтэй улс төрийн намууд

№	Намын нэр	№	Намын нэр
1	Монгол Ардын нам	21	Монголконсерватив нам
2	Ардчилсан нам	22	Тусгаар тогтнол, Эв нэгдлийн нам
3	Монголын ногоон нам	23	Ард түмний хүч нам
4	Иргэний зориг ногоон нам	24	Монголын хүний төлөө нам
5	Монголын уламжлалын нэгдсэн нам	25	Үнэн ба зөв нам
6	Монголын либерал ардчилсан нам	26	Эрх чөлөөний эвсэл нам
7	Эх орон нам	27	Дэлхийн монголчууд нам
8	Монголын либерал нам	28	Ард түмний олонхийн засаглал нам
9	Бүгд найрамдах нам	29	Их эв нам
10	Монголын эмэгтэйчүүдийн үндэсний нэгдсэн нам	30	Гэр хороолол хөгжлийн нам
11	Монголын социал демократ нам	31	Миний Монгол нам
12	Ард түмний нам	32	Монгол шинэчлэлт нам
13	Монгол үндэсний ардчилсан нам	33	ШИНЭ нам
14	Эрх чөлөөг хэрэгжүүлэгч нам	34	Зүй ёс нам
15	ИХ нам	35	Ардчилсан шинэчлэлийн нам
16	Хөгжлийн хөтөлбөр нам	36	Иргэдийн оролцооны нэгдэл нам
17	Монголын ардчилсан хөдөлгөөний нам	37	Сайн ардчилсан иргэдийн нэгдсэн нам
18	Хамуг монголын хөдөлмөрийн нам	38	
19	ХҮН нам	39	
20	Эх орончдын нэгдсэн нам	40	

Эх сурвалж: Монгол Улсын Дээд Шүүх (2025 он)

Энэхүү хүснэгтэд 2025 оны байдлаар Улсын Дээд шүүхийн бүртгэлд буй улс төрийн намуудыг нэгтгэн үзүүлэв. Хүснэгт нь Монгол Улсад олон намын систем өргөн хүрээнд тогтсон ч тэдгээрийн дийлэнх нь бодит улс төрийн нөлөөлөл, институцийн чадавхийн хувьд харилцан адилгүй, төлөвшил нь жигд бус байгааг харуулна.

1.1.2 Улс төрийн намын гишүүнчлэл, бүртгэлийн загварын олон улсын харьцуулалт

Улс төрийн намын гишүүнчлэлийн бүтэц, бүртгэлийн механизмыг авч үзвэл улс орнуудын улс төрийн уламжлал, эрх зүйн тогтолцооноос хамаарч ихээхэн ялгаатай байна. Энэ ялгаа нь намуудын төлөвшлийн түвшин, дотоод ардчиллын механизм, сонгуулийн системтэй уялдсан улс төрийн орчны онцлогтой шууд холбогдоно.

I. Намын гишүүнчлэлийн үндсэн загварууд

Дэлхийн улс орнууд улс төрийн намын гишүүнчлэлийн уламжлал, зохион байгуулалт, эрх зүйн орчноороо харилцан адилгүй бөгөөд гол төлөв хатуу

гишүүнчлэлтэй, сул гишүүнчлэлтэй, гишүүнчлэлгүй гэж ангилагддаг³. Энэхүү ангилал нь улс төрийн намын институцийн төлөвшил, улс төрийн тогтолцооны онцлогтой нягт уялддаг.

А. Хатуу гишүүнчлэлтэй намууд

Европын эх газрын улс орнууд болох Герман, Франц, Итали зэрэгт намыг тогтмол гишүүнчлэлтэй, хатуу бүтэцтэй, гишүүдийн оролцоо тодорхой зохицуулалттай институт гэж үздэг. Ийм намууд нь байнгын үйл ажиллагаа, дотоод хяналтын нарийн механизмтай бөгөөд улс төрийн тогтолцооны гол тулгуур нь болдог. Энэ хэв шинжийг ихэнх судлаачид “олон түмний нам” буюу масс намын онцлог гэж тодорхойлсон байна.

В. Сул гишүүнчлэлтэй намууд

Ийм загвартай улс оронд намын гишүүнчлэл нь тогтмол оролцоогүй ч дэмжигчийн сүлжээ өргөн байдаг. Жишээлбэл, гишүүдийн идэвх уян хатан, зохион байгуулалтын бүтцийг хатуу мөрддөггүй, сонгуулийн үеэр л идэвхжил нэмэгддэг. Ази, Европын зарим улс оронд (Жишээ нь Япон, Финланд) ийм загвар түгээмэл.

С. Гишүүнчлэлгүй намууд

Англи, Америкийн улс төрийн уламжлалтай улс орнуудын хувьд намыг Парламент дахь намын бүлгийн түвшинд их төлөв тайлбарлахаас гадна хатуу тогтсон бүтэц, зохион байгуулалтгүй, тодорхой гишүүнчлэлгүй, сонгуулийн үед идэвхждэг, мэргэжлийн цөөн хүмүүсийн бүлэглэл маягаар ойлгодог. Эдгээр оронд намын хүч нөлөөг гишүүнчлэлийн тоогоор бус сонгуулийн үед авсан санал, дэмжигчдийн тоо, парламент дахь бүлгийн нөлөө зэрэг үзүүлэлт тодорхойлдог.

Ийм тогтолцооны давуу тал нь сонгогчдын оролцоо өргөн, намуудын улс төрийн зах зээлд өрсөлдөх чадвар өндөр байдаг бол сул тал нь институцийн тогтвортой байдал бага, намын бодлого тогтмол хөгжиж тогтох боломж хязгаарлагдмал байдаг.

Зураг 1.1. Улс төрийн намын гишүүнчлэл

³ Giovanni Sartori, *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, Cambridge University Press, Cambridge, 1976, p.1.

Улс	Улс төрийн намын гишүүнчлэл	Тайлбар
АНУ	Гишүүнчлэлгүй “Federal Election Campaign Law” 1971, “Сонгуулийн компанид ажлын тухай хууль”	
Герман	Гишүүнчлэлтэй “Political Parties Act” 1967, (Parteiengesetz, ParteienG) “Улс төрийн намын тухай хууль”	
Испани	Гишүүнчлэлтэй Улс төрийн намын тухай хууль 2002,	
Их Британи	Гишүүнчлэлгүй	
Мексик	Хатуу гишүүнчлэлтэй	
Молдов	Гишүүнчлэлтэй “Act of Political Parties” 2007, “Улс төрийн намын тухай хууль”	
Нидерланд	Гишүүнчлэлтэй	
ОХУ	Хатуу гишүүнчлэлтэй “Federal Law on Political Parties” 2001 “Улс төрийн намын тухай хууль”	
Польш	Гишүүнчлэлтэй “Act of Political Parties” 1997, “Улс төрийн намын тухай хууль”	
Унгар	Хатуу гишүүнчлэлтэй	
Швед	Гишүүнчлэлтэй	Намын хууль байхгүй, дүрмээр зохицуулна
Эстони	Гишүүнчлэлтэй “Act of Political Parties”, “Улс төрийн намын тухай хууль”	
Япон	Гишүүнчлэлтэй “Улс төрийн намын санхүүжилтын тухай хууль” 1996 /政党助成法/	

Эх сурвалж: Дэлхийн улс орнуудын парламент, Улаанбаатар, 2010

II. Улс төрийн намыг бүртгэх эрх зүйн зохицуулалт

Улс төрийн намын эрх зүйн статус нь тухайн улсын Үндсэн хууль, Намын тухай хуулиар зохицуулагддаг. Бүртгэл нь намуудыг хууль ёсны субъект болгон хүлээн зөвшөөрөх механизм бөгөөд улс орон бүрт намыг бүртгэх байгууллага, шаардлага өөр өөр байдаг. Жишээлбэл:

- Улсын Дээд шүүх бүртгэдэг - Монгол Улс, Португал, Бразил,
- Сонгуулийн төв байгууллага – Герман, Энэтхэг, Мексик, Швейцарь,
- Бусад төрийн байгууллага (Хууль зүйн яам, Дотоод хэргийн яам гэх мэт) - Испани, Итали, Франц, Бельги, Нидерланд
- Сонгуулийн төв байгууллага болон төрийн бусад байгууллагад давхар бүртгүүлдэг зохицуулалттай зарим улс байдаг байна.

Намыг бүртгэх нэг гол шалгуур нь дэмжигч, гишүүдийн тоо, намын дүрэм, мөрийн хөтөлбөр, санхүүжилтийн тайлан, дүрэмд нийцсэн бүтэц байдаг. Жишээлбэл:

- **Монгол** – нам байгуулахад 801-ээс доошгүй гишүүний бүртгэл шаардана,
- **Герман** – гишүүн элсүүлэхийг хориглох эрхгүй, дотоод ардчиллын өндөр стандарттай,
- **Англи** - Гишүүнчлэлийн хатуу бүтэц байхгүй,
- **Унгар** – нам байгуулахад 1000 гишүүний гарын үсэг шаарддаг,
- **Мексик** – бүртгэлд бүртгэгдэхийн тулд 65 мянган гишүүнтэй байх ёстой,
- **ОХУ** – нам 45 мянгаас доошгүй гишүүнтэй байхаас гадна холбооны субъектын тал хувьд салбартай байх үүрэгтэй,
- **Канад** – сонгуулийн насны иргэдийн 5.1%,
- **Мексик** – 31.7%-нь аль нэг намын гишүүн байдаг нь тогтолцооны институтжилтийг харуулдаг,
- **Швейцарь** – 1,5 мянгаас доошгүй сонгогчийн гарын үсэг,
- **Португал** – 5 мянган сонгогч,
- **АНУ-ын 20-иод муж** – сонгогчдын 5–10%-ийн гарын үсэг шаарддаг. АНУ-ын хувьд эдгээр гарын үсэг нь гишүүнчлэл биш, харин намын дэмжигчдийн төлөөллийг баталгаажуулдаг.

Эдгээр нь тухайн улсын сонгогчдын буюу сонгуульд оролцож санал өгөх насны нийт хүмүүсийн тоотой харьцуулсан хувь юм.

Монгол Улс

Монгол Улсад улс төрийн нам байгуулах үйл явц нь “Улс төрийн намын тухай” хууль болон холбогдох журмаар нарийвчлан зохицуулагддаг. Нам байгуулахад тодорхой гишүүнчлэлийн босго, үндсэн баримт бичгүүд, албан ёсны бүртгэл, санхүүгийн ил тод байдлын шалгуур, хяналтын механизмууд тавигддаг. Жишээ нь:

- Нам нь 18 нас хүрсэн Монгол Улсын иргэдээс бүрдэнэ,
- Намын зорилго, үйл ажиллагаа нь Үндсэн хуульд нийцсэн, ардчилсан зарчимд үндэслэсэн байна,

- Намын бүтэц, удирдлагын төвшний зохион байгуулалт нь дүрмээрээ баталгаажсан байх шаардлагатай.

Улс төрийн намын тухай хуулийн 12 дугаар зүйлд заасанчлан намын үүсгэн байгуулагчид намын мөрийн хөтөлбөр, дүрэм, удирдлага, салбар байгууллагын бүтэц зэрэг баримт бичгүүдийг баталдаг.

1. **Намын дүрэм** – удирдлагын бүтэц, шийдвэр гаргах механизм, гишүүн элсэх ба хасагдах журам.
2. **Мөрийн хөтөлбөр** – намын үнэт зүйл, бодлого, нийгэм-эдийн засгийн хөгжлийн талаарх үзэл баримтлал.
3. **Үүсгэн байгуулагчдын протокол** – нам байгуулах хурал зохион байгуулсан тухай баримт.
4. **Гишүүдийн жагсаалт** – намын эхний бүрэлдэхүүн.

Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс

Германд улс төрийн нам байгуулах, үйл ажиллагаа явуулах процесс нь Үндсэн хууль (Grundgesetz) болон “Улс төрийн намын тухай хууль” (Parteiengesetz)-аар зохицуулагддаг. Намын тухай Германы эрх зүйн зарчим нь ардчиллын үндсэн элемент болох улс төрийн намуудын ил тод байдал, дотоод ардчилал, төрөөс хараат бус байх зарчимд тулгуурладаг.

Улс төрийн намын тухай хуулийн дагуу намын дотоод зохион байгуулалт нь гишүүдийн оролцоог баталгаажуулсан, бүх гишүүн ижил саналын эрхтэй байх, шийдвэр гаргалт ардчилсан зарчимд суурилсан байх ёстой. Намын дотоод ардчилал нь бусад улсуудаас илүү хуульчлагдсан гэдгээрээ онцлогтой.

Улс төрийн намын тухай хуулийн 10 дугаар зүйлд гишүүний эрхийн талаар:

- Шинээр гишүүн элсүүлэх асуудал түр болон бүр хориглох эрх байхгүй. Гишүүнээр элсэх өргөдөлд татгалзсан хариу өгөхдөө тайлбар гаргах албагүй. Шүүхийн шийдвэрээр сонгох, сонгогдох эрх нь хасагдсан иргэд намын гишүүн байж болохгүй.
- Хуулиар намын гишүүд, төлөөлөгчид санал өгөх ижил эрхтэй боловч намын дүрмээр гишүүний хандиваас шалтгаалан саналын эрхтэй болохоор зааж болно.

Мөн хуулиар нам нь улс даяар бүрэн эрхтэй үйл ажиллагаа явуулах чадвартай байхыг шаардах бөгөөд үүсгэн байгуулагчид намын дүрэм, мөрийн хөтөлбөр, удирдлагын бүтэц, гишүүн элсүүлэх журам зэрэг баримт бичгийг баталсан байх ёстой. Германд намын санхүүжилт маш хатуу хяналттай. Жишээлбэл:

- Хандив, гишүүний татвар, төрийн санхүүжилтийн талаар жил бүр тайлан гаргаж нийтэд ил болгох үүрэгтэй,
- Томоохон хандив бүр шууд нийтэд зарлагддаг,
- Санхүүжилтийн зөрчил илэрвэл намд өндөр торгууль, улмаар төрийн санхүүжилтээс хасах шийтгэл ногдуулж болно.

Английн Вант Улс

Англид улс төрийн намын байгуулалт нь бусад парламентийн тогтолцоотой орны загвараас эрс ялгаатай бөгөөд илүү либерал, уян хатан, гишүүнчлэл багатай, суурь нь парламентад төвлөрсөн онцлогтой. Намын зохицуулалт Political Parties, Elections and Referendums Act 2000 (PPERA) хуулиар үндсэндээ зохицуулагддаг.

Английн улс төрийн намын систем нь Америкийн адил сул гишүүнчлэлтэй, зарим тохиолдолд бүр “гишүүнчлэлгүй” байгууллагатай төсөөтэй. Намын хүч нөлөө нь сонгуульд авсан санал болон парламент дахь суудлын тоогоор тодорхойлогдох бөгөөд намын удирдлага нь голчлон парламент дахь намын бүлэг (parliamentary party)-ээр дамжин тогтдог. Өөрөөр хэлбэл, Англид нам парламентын түвшинд хамгийн бодитой институт болж илэрдэг.

Намыг бүртгэхдээ намын нэр нь өөр намын нэртэй төстэй эсэх, лого нь хууль зөрчөөгүй, андуурал үүсгэхгүй эсэх, санхүүгийн зөвлөх, хандив хүлээн авах эрх бүхий этгээдийг томилсон эсэх, намын дүрэм ардчилсан зохион байгуулалтыг баталгаажуулж байгаа эсэхийг шалгана. Эдгээр нь Германы адил хатуу хяналт биш боловч санхүүгийн ил тод байдал болон сонгогчдыг төөрөгдүүлэхгүй байх зарчимд илүү анхаардаг.

PPERA хуулийн дагуу Английн намууд:

- Гадаад иргэн, гаднын компанийн хандив авахыг хориглодог,
- 7,500 фунт стерлингээс дээш хандивыг нийтэд ил тод мэдээлэх үүрэгтэй,
- Жил бүр аудитын санхүүгийн тайлангаа Сонгуулийн комисст хүргүүлэх ёстой. Санхүүгийн ил тод байдал Английн намын тогтолцооны суурь зарчимд тооцогддог.

Энэтхэг

Энэтхэгт шат дараалсан том шаардлага тавьдаг. Энд нам бүртгүүлэхэд эхлээд бүс нутгийн статус авна. Дараа нь үндэсний хэмжээнд зөвшөөрөгдөхөд нийт сонгогчдын 4 хувийн саналыг авсан байх ёстой.

Ингэхдээ 5-аас доошгүй жил улс төрийн үйл ажиллагаа явуулсан байх хэрэгтэй. Ингэж байж тухайн нам Энэтхэгийн 4 муж, бүс нутгийн бүртгэлтэй болж байж нийт Энэтхэгийн хэмжээнд намын статусаа авдаг байна.

Оросын Холбооны Улс

ОХУ-ын “Улс төрийн намын тухай хууль” 2001 онд батлагдсан. Жил бүр нэмэлт, өөрчлөлт орох хандлагатай байдаг. Улсын бүртгэлд бүртгэлтэй 7 намтай. Улс төрийн нам нь ОХУ-ын нийт субъектын тал хувьд нь салбартай, салбар тус бүр нь 450-аас доошгүй гишүүнтэй байна. Нутаг дэвсгэрийн бусад нэгжүүд дэх салбар нь 200-аас доошгүй гишүүнтэй байна.

- Нам нь нэг ижил мэргэжлийн хүмүүсээс бүрдэж болохгүй,
- 18 насанд хүрсэн ОХУ-ын иргэн улс төрийн намын гишүүн байж болно,
- Гадаадын харъяат болон харъяалалгүй этгээд, эрх зүйн чадваргүй болох нь шүүхээр тогтоогдсон ОХУ-ын иргэн улс төрийн намын гишүүн байж болохгүй,
- Иргэдийг намд элсүүлэхдээ тухайн намын дүрэмд заасан журмын дагуу бичгээр гаргасан өргөдлийг үндэслэнэ. (ОХУ-ын “Улс төрийн намын тухай хууль”-ийн 23 дугаар зүйлийн 2,3 дугаар заалт),
- Нам нь жил бүр гишүүдийнхээ тоог орон нутгийн салбар тус бүрээр гаргаж эрх бүхий байгууллагад хүргүүлнэ. (ОХУ-ын “Улс төрийн намын тухай хууль”-ийн 27 дугаар зүйл).

I. Намыг бүртгэхгүй байх либерал загвар

Их Британи, Шинэ Зеландад улс төрийн намыг заавал бүртгэх шаардлага байдаггүй. Намыг иргэдийн сайн дурын нэгдэл гэж үздэг тул тэд үзэл баримтлалаа зарлан тунхагласнаар улс төрийн орчинд оролцох боломжтой. Гэвч ийм либерал загвар нь өнөөгийн улс төрийн өрсөлдөөн гүнзгийрэхийн хэрээр хумигдаж, ихэнхи улс орнууд илүү тодорхой шаардлагатай бүртгэлийн эрх зүйн акт бүхий тогтолцоог сонгох болсон.

1.1.3 Улс төрийн намын төлөвшил ба институцийн онцлог

Монгол Улсад орчин үеийн улс төрийн тогтолцоо бүрэлдэн хөгжих явцад улс төрийн намуудын төлөвшил нь тогтмол, жигд бус шинжтэй байсаар ирсэн. Манайд намын системийн гол онцлог нь олон намын оролцоотой боловч институцийн хувьд жин төрх, нөлөөллийн түвшин эрс ялгаатай олонлог бүтэцтэй байдаг явдал юм. Энэ нь нэг талаас улс төрийн өрсөлдөөн, оролцооны өргөн хүрээг бүрдүүлдэг бол нөгөө талаас тогтвортой, төлөвшсөн намын тогтолцоо бүрэлдэх замд тодорхой хүндрэл үүсгэдэг.

Монголын улс төрийн намын хэв шинжийг авч үзвэл, түүхэн уламжлалтай хоёр том нам болох МАН, АН хоёр нь сонгодог ойлголтоор *кадрын нам* болон *олон түмний намын* онцлогийг хослуулсан завсрын хэв шинжтэй институцийн загвартай. Тэд гишүүнчлэлийн өргөн хүрээ, намын системчилсэн механизмтай боловч бодлого боловсруулах, дотоод ардчиллын түвшин, удирдлагын төвлөрөл зэрэг үзүүлэлтүүд нь кадрын намын шинжтэй хэвээр байна.

Харин жижиг намуудын хувьд төлөвшлийн байдал эрс ялгаатай. Зарим нь тодорхой үзэл баримтлал, зохион байгуулалтын бүтэц бүхий кадрын шинжтэй нам байхад, олонх нь зөвхөн эрх зүйн шаардлага хангаж бүртгэгдсэн формаль бүтэцтэй, гишүүнчлэлийн тогтвортой суурь, бодлого боловсруулах чадамж сул байдаг. Энэ нь улс төрийн систем дэх тогтвортой байдлыг хангаж чадахуйц институцийн суурь үүсэхгүй байгаагийн нэг илрэл юм.

Ийм олон төвтэй, төлөвшлийн түвшин эрс ялгаатай намын орчин нь бодит улс төрийн амьдралд тодорхой сөрөг нөлөө үзүүлдэг. Тухайлбал, намуудын зохион байгуулалтын ялгаа, манлайллын төвлөрлийн шинж, гишүүнчлэлийн чанар, санхүүжилтийн ил тод байдлын асуудал зэрэг нь парламент дахь үйл ажиллагаанд хүчтэй нөлөө үзүүлдэг. Түүнчлэн бодлого боловсруулах тогтолцоо сул, дотоод ардчилал хангалтгүй байх нь намуудын урт хугацааны стратеги сулрах, улс төрийн өрсөлдөөн богино хугацааны ашиг сонирхол давамгайлах нөхцөл бүрдүүлдэг. Эдгээр онцлогийг тодорхой харуулах үүднээс УИХ-д суудалтай гурван гол намын (МАН, АН, ХҮН) бүтэц, хэв шинж, үйл ажиллагааны онцлогийг харьцуулсан хүснэгтийг доор оруулав.

Хүснэгт 1.1.3.1 *УИХ-д суудалтай гол намуудын харьцуулалт*

№		МАН	АН	ХҮН
1	Бүтцийн хэлбэр	Шууд бүтэц	Холимог	Шууд бүтэц

2	Бусад элементүүд ба нэгдсэн бүтцийн хамаарал	Босоо холбоос	Холимог	Босоо холбоос
3	Намын гишүүнчлэл	Хатуу	Хатуу	Хатуу
4	Нийгмийн төлөөлөл	Тогтсон дэмжигчидтэй	Тогтсон дэмжигчидтэй	Бага
5	Удирдлага	Төвлөрөл их	Төвлөрөл их	Лидер дагасан
6	УИХ дахь давамгайлал	Их	Их	Бага
7	Намын санхүүжилт	-Гишүүний татвар, хандив -Төрийн санхүүжилт	-Гишүүний татвар, хандив -Төрийн санхүүжилт	-Гишүүний татвар, хандив -Төрийн санхүүжилт
8	Сонгуулийн компанит хэв маяг	Уламжлал агуулсан модерн	Модерн агуулсан уламжлал	Модерн агуулсан уламжлал
9	Төлөвшиж буй хэв маяг	Олон түмний нам	Өргөн хүрээний зарим шинжийг агуулсан олон түмний нам	Кадрын намын зарим шинжийг агуулсан олон түмний нам

Эх сурвалж: Судлаачийн зүгээс боловсруулсан

Харьцуулалтаас харахад МАН болон АН нь институцийн хувьд олон түмний намын шинж давамгайлсан боловч удирдлагын төвлөрөл, санхүүжилтийн бүтэц, дотоод зохион байгуулалтаараа кадрын намуудын шинжийг хадгалсаар байгаа бол ХҮН нам нь шинээр төлөвшиж буй олон түмний намын загвартай бөгөөд бодлого боловсруулах чадамж, гишүүнчлэлийн тогтвортой байдал зэрэг үзүүлэлтүүдэд өөрийн онцлогтой байна. Энэ нь Монголын намууд төлөвшлийн хувьд өөр өөр түвшинд байгааг, намын систем бүрэн институцжих үйл явц дуусаагүй байгааг харуулж байгаа юм.

Дээр өгүүлсэн улс төрийн намын тогтолцооны онцлог, зохицуулалтын ялгааг харвал Англи, Герман, Монголын намын систем нь бүтэц, төлөвшил, парламент дахь нөлөөллийн хувьд ихээхэн зөрүүтэй байна. Энэ ялгааг илүү тодорхой харуулах үүднээс гурван улсын намын системийг дараах хүснэгтэд харьцуулан үзүүлэв.

Хүснэгт 1.1.3.2 УИХ-д суудалтай гол намуудын харьцуулалт

Үзүүлэлт	Англи	Герман	Монгол
----------	-------	--------	--------

Намын системийн төрөл	Хоёр нам давамгайлсан (Conservative–Labour)	Олон намын тогтолцоо, тогтвортой коалици	Олон намын тогтолцоо, тогтворгүй өрсөлдөөн
Намын институцийн төлөвшил	Парламент төвтэй, гишүүнчлэл сул	Институцийн өндөр түвшний төлөвшилтэй	Институцийн сул төлөвшил, намуудын түвшин ялгаатай
Гишүүнчлэлийн хэв шинж	Сул, заримдаа “гишүүнчлэлгүй” мэт	Хатуу гишүүнчлэлтэй, нарийн зохион байгуулалт	Албан ёсны гишүүнчлэлтэй боловч чанар тогтворгүй
Нам байгуулах шаардлага	Бага: бүртгэл + дүрэм + санхүүгийн тайлан	Өндөр: дотоод ардчилал, бүтэц, санхүүгийн ил тод байдал	Дундаж: тодорхой бүтэц, дүрэм, мөрийн хөтөлбөр шаарддаг
Парламент дахь намын нөлөө	Намын бүлэг давамгайлдаг; “whip” хүчтэй	Фракцууд институцийн өндөр үүрэгтэй	Бүлгийн бүтэц байгаа ч нөлөө тогтворгүй
Санхүүжилтийн хяналт	Electoral Commission- аар хатуу хяналттай	Санхүүжилтийн ил тод байдал маш өндөр	Харьцангуй сул, ил тод байдлын асуудал их
Улс төрийн тогтолцоо	Мажоритар (FPTP) – хоёр намыг өсгөдөг	Холимог систем – олон намын тэнцвэр	Холимог систем – олон нам боловч сул төлөвшил
Засгийн газар бүрдэх механизм	Нэг намын засгийн газар давамгай	Коалицийн засгийн газар нийтлэг	Нэг нам давамгайлах ба коалици аль аль нь тохиолддог
Намын дотоод ардчилал	Харьцангуй сул, лидер төвтэй	Маш өндөр, хуульчилсан	Хэв шинж хувирч байгаа ч сул тал давамгай
Тогтвортой байдал	Өндөр тогтвортой	Маш өндөр тогтвортой	Тогтворгүй, намын хуваагдал их

Эх сурвалж: Судлаачийн зүгээс боловсруулсан

Монголын улс төрийн намын тогтолцоо нь Английн сул гишүүнчлэлтэй загварын сул талыг, Германы институцийн тогтвортой загварын давуу талтай хослуулж чадвал

илүү үр ашигтай, төлөвшсөн системд шилжих боломж байгааг судлаачийн зүгээс онцолж байна.

1.2 Парламент дахь намын бүлгийн эрх зүйн үндэс

1.2.1 Парламент дахь намын бүлгийн тухай ойлголт ба зохицуулалт

Улс төрийн нам нь парламентын үйл ажиллагаанд оролцох замаар хууль тогтоох эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Парламентад суудал авсан улс төрийн намууд нь хууль санаачлах, хэлэлцэх, батлах, хяналт тавих зэрэг үйл ажиллагаанд оролцох эрхтэй. Тэдгээр намын гишүүд Парламентын гишүүний бүрэн эрхийн хүрээнд үйл ажиллагаа явуулахын зэрэгцээ бүлэг болон зохион байгуулалтын хэлбэрээр парламентын үйл ажиллагаанд нөлөөлдөг. Энэ утгаараа парламент дахь намын бүлгийн эрх зүйн зохицуулалт нь тухайн намын эрх зүйн статусыг тодорхойлох суурь болдог байна.

Парламентын бүлэг гэдэг нь тухайн улсын хууль тогтоох байгууллагад сонгогдсон улс төрийн намын гишүүдийн бүрэлдэхүүнээс бүрдсэн, парламент дотор улс төрийн үзэл баримтлал, намын бодлогыг нэгдсэн байдлаар төлөөлж, хэрэгжүүлж буй зохион байгуулалттай бүтэц юм. Энэ нь хууль тогтоох үйл ажиллагаанд үр нөлөөтэй оролцох, бодлого боловсруулалт, хэлэлцүүлэг, хяналт шалгалтын үйл ажиллагаанд системтэй оролцох нөхцөл болдог.

Парламентын бүлгийн онол нь улс төр судлал, хууль зүй, төрийн захиргааны шинжлэх ухааны чиглэлүүдэд тулгуурладаг⁴. Тус онолд парламент дахь улс төрийн бүлгүүд нь дараах үндсэн онцлогтой байж, онолын үүднээс дараах үүргүүдийг гүйцэтгэдэг гэж үздэг. Үүнд:

- *Төлөөллийн үүрэг:* Бүлгүүд нь өөрсдийн намын болон сонгогчдын эрх ашиг, үзэл бодлыг илэрхийлж, парламент дотор дамжуулах үүрэгтэй.
- *Шийдвэр гаргах механизм:* Хууль тогтоох үйл явцын үе шат бүрт нэгдсэн байр суурь бүхий шийдвэр гаргаж, гишүүдийн үйл ажиллагааг уялдуулна.
- *Бодлого боловсруулах:* Намын бүлгүүд нь намын дотоод бодлогыг парламентын түвшинд хэрэгжүүлэх механизм болж ажилладаг.
- *Нийгмийн хяналтын хэрэгсэл:* Засгийн газар болон төрийн албаны үйл ажиллагаанд хяналт тавих үүрэгтэй.

⁴ И.Дашням, *Парламентын эрх зүй*, Улаанбаатар.

Эдгээр онолын үндэслэл нь парламентын бүлгийг хууль тогтоох үйл ажиллагааны салшгүй нэгж, улс төрийн намын бодлогын хэрэгжилтийн гол гүүр гэж үзэх үндэслэл болдог. Тиймээс парламент дахь бүлгийн эрх зүйн зохицуулалт нь зөвхөн зохион байгуулалтын хувьд бус, улс төрийн тогтвортой байдлыг хангах чухал хэрэгсэл хэмээн онолын түвшинд авч үздэг.

1.2.2 Парламент дахь намын бүлгийн чиг үүрэг, эрх мэдэл

Парламентын тогтолцоонд улс төрийн намын бүлэг нь тухайн намын гишүүдийг нэгтгэн, нэгдсэн улс төрийн байр сууриа тодорхойлох, хууль тогтоох үйл ажиллагаанд үр нөлөөтэй оролцох, парламент дахь хүчний харьцааг бүрдүүлэх үндсэн институцийн нэг юм⁵. Намын бүлэг нь зөвхөн гишүүдийн эв нэгдлийг илэрхийлдэг бүтэц бус, харин парламентын үйл ажиллагааны тогтолцоонд бодлого боловсруулах, зохион байгуулах, хяналт тавих, улс төрийн зөвшилцөл хийх зэрэг олон талт чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг улс төрийн чадамж бүхий байгууллага юм. Намын бүлгийн гол чиг үүргүүд нь:

1. *УИХ-ын үйл ажиллагаанд нэгдсэн байр суурьтай оролцох* - Хэлэлцэж буй асуудал бүрт намын байр суурийг тодорхойлж, гишүүдийн санал хураалтын нэгдмэл байдлыг хангана.
2. *Хууль санаачлах, хэлэлцэх үйл явцыг удирдан чиглүүлэх* - Бүлэг нь хуулийн төслүүдийн талаар дотоод хэлэлцүүлэг зохион байгуулж, гишүүдийн байр суурийг нэгтгэн, парламентын хэлэлцүүлэгт албан ёсны байр сууриа илэрхийлдэг.
3. *Засгийн газрын үйл ажиллагаанд хяналт тавих* - Сайд нарт асуулга тавих, танхимын бодлогод үнэлгээ өгөх, шаардлага тавих, хариуцлага нэхэх зэрэг механизмаар хяналтын үүргийг хэрэгжүүлнэ.
4. *Парламентын хэлэлцүүлэгт бүлгийн төлөөллийг зохион байгуулах* - Хэлэлцүүлэгт хэн оролцох, ямар асуудлыг хөндөх, бүлгийн болон намын бодлогыг хэрхэн илэрхийлэхийг зохион байгуулна.
5. *Улс төрийн зөвшилцөл, эвслийн хэлэлцээ хийх* - Бусад нам, эвсэлтэй бодлогын тохиролцоо хийх, хамтарсан Засгийн газар байгуулах, парламентын дэгийн асуудлаар зөвшилцөх зэрэг хэлэлцээг удирдан явуулна.

⁵ Inter-Parliamentary Union (IPU), *Parliamentary Practices and Procedures*.

6. *Намын бодлого, парламентын үйл ажиллагааны уялдааг хангах* - Намын төв байгууллагын бодлогыг парламентын түвшний үйл ажиллагаатай зохицуулж, нам-бүлгийн институцийн уялдааг бүрдүүлдэг⁶.

Эдгээр чиг үүргийг үр нөлөөтэй хэрэгжүүлэхийн тулд намын бүлэг дотоод зохион байгуулалттай байх бөгөөд бүлгийн дарга, дэд дарга, нарийн бичгийн дарга, ажлын алба зэрэг бүтэцтэйгээр ажилладаг. Парламент дахь бүлэг нь гишүүдийн олонхийн байр суурийг илэрхийлэх боловч, зарим тохиолдолд намын гишүүд өөрсдийн байр суурийг илэрхийлэх нь ч түгээмэл тохиолддог.

Намын бүлгийн эрх:

Улс төрийн болон эрх зүйн хувьд парламентын бүтэц дэх нэгж төдийгүй, төрийн бодлогыг тодорхойлоход нөлөө бүхий суурь институц болдог. Монгол Улсын хувьд УИХ дахь намын бүлгүүд парламентын бүтэц, үйл ажиллагаанд хүчтэй нөлөө үзүүлдэг бөгөөд хуулиар олгогдсон тодорхой эрх, үүрэгтэй байдаг. Тухайлбал, байнгын хорооны бүрэлдэхүүнд оролцох, хуулийн төслийг хэлэлцүүлэгт бэлтгэх, Ерөнхий сайд, сайд нарыг томилох асуудалд санал дүгнэлт гаргах зэрэг эрх эдэлдэг.

1. Байнгын болон түр хороодод оролцох эрх

Намын бүлэг нь Байнгын хороодын бүрэлдэхүүнд өөрийн гишүүдийг томилуулах эрхтэй. Ингэснээр хууль тогтоох үйл ажиллагааны эхний шат болох дэд бүтцийн хэлэлцүүлэгт шууд нөлөөлдөг.

2. Хууль, тогтоолын төслийг хэлэлцүүлэгт бэлтгэхэд оролцох

Бүлэг нь хуулийн төслийн үзэл баримтлал, нэмэлт өөрчлөлтийн саналыг боловсруулж, Байнгын хорооны санал дүгнэлтэд нөлөөлнө. Бүлгийн байр суурь нь намын бодлогыг парламентын түвшинд хэрэгжүүлэх гол механизм болдог.

3. Чуулганы хуралдааны хэлэлцэх асуудлыг тодорхойлоход оролцох

Хэлэлцэх асуудлын дараалалд санал гаргах, хойшлуулах, түр завсарлага авах зэрэг эрх эдэлдэг. Ингэснээр бүлэг нь парламентын өдөр тутмын үйл ажиллагааны хэмнэл, динамикт нөлөөлөх стратегийн хөшүүрэгтэй болдог.

4. Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүнийг томилох, огцруулах асуудалд оролцох

⁶ Ж.Төртогтох, *Парламент судлалын гарын авлага*, 2010.

Бүлгүүд Засгийн газрын бүтэц, бүрэлдэхүүн, сайд нарыг томилох асуудлаар албан ёсны байр суурь илэрхийлж, санал дүгнэлт гаргана. Энэ нь парламентад суурилсан хяналт–тэнцлийн тогтолцоог бэхжүүлдэг.

5. Засгийн газарт хяналт тавих эрх

Асуулга тавих, шаардлага хүргүүлэх, тайлан авах зэрэг механизмаар гүйцэтгэх засаглалын үйл ажиллагаанд хяналт тавина.

6. Нэгдсэн чуулганд бүлгийн албан ёсны байр суурийг илэрхийлэх

Хэлэлцүүлэгт бүлгийн нэрийн өмнөөс үг хэлэх, саналаа тайлбарлах, шийдвэр гаргахад нөлөөлөх боломжтой. Бүлгийн байр суурь олонх болон цөөнхийн дуу хоолойг төлөөлөх суурь эрх үүрэг юм.

II БҮЛЭГ. ПАРЛАМЕНТ ДАХЬ НАМЫН БҮЛГИЙН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ТАЛААРХ ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА

2.1 Эрх зүйн орчны шинжилгээ

Монгол Улсын Их Хурал дахь улс төрийн намын бүлгийн зохион байгуулалт, чиг үүрэг, эрх хэмжээ болон үйл ажиллагааны зарчим нь хэд хэдэн гол хууль тогтоомжид тулгуурлан зохицуулагддаг. Үүнд:

- Монгол Улсын Үндсэн хууль,
- Улсын Их Хурлын тухай хууль,
- УИХ-ын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хууль,
- Улс төрийн намын тухай хууль,
- Улс төрийн намын дотоод дүрэм зэрэг болно.

Эдгээр хуулиар улс төрийн нам парламентын үйл ажиллагаанд бүлэг гэсэн институцийн хэлбэрээр оролцох эрх зүйн үндэс тогтоогдох учиртай бөгөөд бүлэг хэрхэн байгуулагдах, ямар чиг үүрэг хэрэгжүүлэх, ямар хүрээнд эрх эдлэхийг тодорхойлсон байна.

Тухайлбал, Улсын Их Хурлын тухай хууль нь намын бүлгийг парламент дахь бодлого тодорхойлох, хууль тогтоох үйл ажиллагаанд оролцох, болон хяналт тавих үйл ажиллагааны үндсэн субъект гэж үздэг бөгөөд бүлгийн эрх хэмжээ дараах байдлаар хуульчлагдсан байна.

1. Бүлэг байгуулах журам, зохион байгуулалтын үндэс

- Бүлэг нь даргаа гишүүдийн олонхын саналаар сонгож, бүлэг байгуулах тухай шийдвэрээ УИХ-ын даргад бичгээр хүргүүлэх мөчөөс эхлэн эрх үүргээ хэрэгжүүлж эхэлдэг (29.3),
- Бие даагчид болон олон намын холимог бүтэц бүхий гишүүд бүлэг байгуулахыг хориглосон нь парламент дахь бүлгийн институцийн суурь зарчмыг хамгаалах, намын бодит төлөөллийг хангах зорилготой (29.4),
- Гишүүн бүлгээс гарсан тохиолдолд өөр бүлэгт элсэхийг хориглосон нь бүлгийн тогтвортой байдлыг хангах, парламентад мандатын тогтвортой хуваарилалтыг хадгалах зорилготой зохицуулалт юм (29.5),
- Нөхөн сонгуулиар сонгогдсон гишүүн бүлэгт элсэх эсэхийг тухайн бүлгийн дотоод шийдвэрээр тодорхойлно (29.7),

- Нам татан буугдсан, эсвэл эвсэл тарсан тохиолдолд түүний бүлэг мөн татан буугдах зохицуулалттай (31.1).

2. Бүлгийн хууль тогтоох үйл ажиллагаанд оролцох эрх

Намын бүлэг нь парламентын дотоод үйл ажиллагаанд нэгдсэн байр суурь илэрхийлэх, хууль тогтоох үйл явцад оролцох институцийн гол нэгж юм. Үүнд:

- Хууль тогтоомжийн төсөл, төрийн дотоод болон гадаад бодлогын асуудлаар байр сууриа тодорхойлж, санал, дүгнэлт боловсруулан Байнгын хороонд эсхүл нэгдсэн хуралдаанд танилцуулах эрхтэй (30.1.1),
- Бүлэг нь нэгдсэн хуралдаанд бүлгийг төлөөлж үг хэлэх, асуулт асуух гишүүнийг томилох эрхтэй бөгөөд энэ нь бүлгийн байр суурийг парламентын хэлэлцүүлгийн төвд хүргэх үндсэн механизм болдог (30.1.2).

1. Парламентын хяналт-шалгалтад оролцох эрх хэмжээ

Бүлэг нь Засгийн газрын хяналт, хариуцлага, улс төрийн хяналтын тогтолцоонд дараах байдлаар оролцоно:

- Засгийн газрын гишүүнд хариуцлага тооцуулах саналыг Байнгын хороонд хүргүүлэх эрхтэй (30.1.11),
- Хяналтын сонсгол явуулах талаар санал гаргах боломжтой бөгөөд энэ нь парламентын хяналт-тэнцлийн зарчмыг хэрэгжүүлэх, Засгийн газарт улс төрийн хариуцлага тооцох чадавхыг бүлэгт олгож байна (Чуулганы дэгийн тухай хуулийн 21.20-той уялдана).

Ийнхүү Монгол Улсад УИХ-д суудалтай улс төрийн нам, түүний бүлгийн эрх зүйн зохицуулалт тодорхой хэмжээнд хуульчлагдаж, бүрэн тогтсон байдалтай харагдавч, практик үйл ажиллагаанд зарим зөрчил, доголдол ажиглагдаж байгааг дараагийн бүлэгт задлан шинжилгээгээр илүү тодорхой болгох шаардлагатай хэмээн үзсэн болно.

2.1.1 **Монгол Улсын Их Хурал дахь намын бүлгийн эрх зүйн зохицуулалт**

2024 оны Улсын Их Хурлын сонгуулийн үр дүнд нийт 5-н улс төрийн нам парламентын суудал авч, хууль тогтоох байгууллагад төлөөлөлтэй болсон нь ардчиллын сүүлийн 30 жилийн хугацаанд анх удаа олон намын төлөөлөл хамгийн өргөн хэмжээнд бүрэлдсэн онцлог үйл явдал болсон. Энэ нь нэг талаас Монгол Улсад олон намын систем

бодитоор төлөвшиж, улс төрийн өрсөлдөөн илүү нээлттэй болж буйг харуулсан эерэг үзүүлэлт гэж судлаачийн зүгээс үзэж байгаа.

Нөгөө талаас, 2019 оны Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтөөр парламентын гишүүдийн тоог 126 болгон нэмэгдүүлсэн бөгөөд 2024 оны сонгуулиар байгуулагдсан УИХ нь энэхүү шинэ зохицуулалтын дагуу бүрдсэн анхны өргөтгөсөн бүрэлдэхүүнтэй парламент болсон нь намын бүлэг, парламент дахь хүчний харьцаанд бодит өөрчлөлт авчирсан.

1. УИХ-д бүлэг байгуулах эрх

Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгад УИХ дахь нам, эвслийн бүлэг (цаашид *бүлэг*) нь парламентын дотоод зохион байгуулалт, хууль тогтоох үйл ажиллагаанд оролцох суурь институцийн нэг болохыг тодорхойлсон зохицуулалт тусгагдсан. Тухайлбал, Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 29.1-д зүйлд зааснаар УИХ-н сонгуулийн дүнд *нэг нам/эвслээс 10 ба түүнээс дээш* гишүүн сонгогдсон бол намын бүлэг байгуулах эрхтэй болдог болсон.

Парламентын бүлэг байгуулах эрх зүйн босго нь улс орон бүрт өөр өөр бөгөөд улс орнуудын парламентын дэг, намын тогтолцооноос шалтгаалан намын бүлэг байгуулах гишүүдийн тооны доод хязгаар харилцан адилгүй байна. Энэ талаарх олон улсын жишгийг доорх хүснэгтэд нэгтгэн харууллаа.

Хүснэгт 3.1 *Парламентад намын бүлэг байгуулах гишүүдийн тооны хязгаар*

№	Улсын нэр	Парламентын нэр	Гишүүд Депутатын тоо	Нам, эвслийн бүлэг байгуулах эрх зүйн зохицуулалт	Нийт гишүүнд эзлэх хувь
1	Австри	Үндэсний Зөвлөл	183	Үндэсний зөвлөлийн дэгийн тухай хууль 7.3. Парламентын бүлэг байгуулах, үргэлжлүүлэн ажиллахын тулд <i>хамгийн багадаа 5 гишүүнтэй</i> байна.	2.7
2	Болгар	Үндэсний Ассамблей	240	Үндэсний Ассамблейн хурлын дэг 13.2. Парламентын бүлэг байгуулах Үндэсний Ассамблейн гишүүдийн хамгийн бага <i>тоо 10 байна</i> .	4.2
3	Герман	Бундестаг	709	ХБНГУ-ын Бундестагийн дэг 10.1. Намын бүлэг бол Бундестагийн гишүүдийн <i>наад зах нь 5</i>	5.0

				<i>хувийг</i> эгнээндэн нэгтгэсэн, нэг намын харьяалалтай гишүүдийн холбоо байна.	
4	Израил	Кнессет	120	Кнессетийн дэг 8(а) Парламентын бүлгийн гишүүдийн тоо сонгогдсон гишүүдийн тоотой тэнцэнэ.	—
5	Итали	Төлөөлөгчдийн Танхим	630	Төлөөлөгчдийн Танхимын дэг 14.1. Хамгийн багадаа <i>20 депутат</i> байж парламентын бүлэг байгуулагдана.	3.2
6	Канад	Нийтийн Танхим	338	Канадын Парламентын тухай хууль 49.1. Энэ дэд бүлэгт заасан “Бүлэг” гэдэг Нийтийн танхимд нэг улс төрийн намаас нэр дэвшсэн гишүүд бүрдүүлж байгаа бүлгийг ойлгоно.	—
7	Киргиз	Жогорку Кенеш	120	БНКУ-ын Жогорку Кенешийн Регламент 10.1. Парламентын фракц нь нэг намын жагсаалтаас сонгогдсон Жогорку Кенешийн депутатуудад нэгдлийг хэлнэ.	—
8	ОХУ	Төрийн Дума	450	ОХУ-ын Төрийн Думын Регламент 16.1. Бүлэг нь Төрийн Думын гишүүдийн нэгдэл мөн. Бүлэг тухайн бүлгийн гишүүнээр сонгогдсон депутатуудаас бүрдэнэ.	—
9	Солонгос (Өмнөд)	Үндэсний Ассамблей	300	Үндэсний Ассамблейн тухай хууль 33.1. Үндэсний Ассамблейд <i>20-оос дээш гишүүнтэй</i> улс төрийн нам бүлэг байгуулна. <i>Аль ч бүлэгт харьяалагдаагүй 20 болон түүнээс гишүүд тусдаа бүлэг байгуулж болно.</i>	6.7
10	Финланд	Парламент	200	Парламентын хуралдааны дэг 51. Парламентын бүрэн эрхийн хугацаанд парламентын бүлэг хамгийн багадаа <i>3 гишүүнтэйгээр</i> байгуулагдана.	1.5
11	Франц	Үндэсний Ассамблей	577	Үндэсний Ассамблейн хуралдааны дэг 19.1. Гишүүд өөрсдийн улс төрийн адил төстэй байдлыг харгалзан бүлэг байгуулж болно. Бүлэг байгуулахад хамгийн багадаа <i>15 гишүүнтэй</i> байна.	2.6
12	Швейцар	Холбооны Зөвлөл	246	Холбооны Зөвлөлийн тухай хууль 61.3. Парламентын бүлэг нь хоёр танхимын аль нэг танхимаас <i>хамгийн багадаа 5 гишүүнтэй</i> байна.	2.0

Эх сурвалж: Улсын Их Хурлын Тамгын газар

Хүснэгтээс харахад Европын өндөр институцжсан парламентууд (Герман, Франц, Болгар) бүлэг байгуулахад харьцангуй өндөр босготой байдаг бөгөөд энэ нь

парламентын үйл ажиллагааг төвлөрсөн, нэгдсэн бүтэцтэй байх нөхцөлөөр хангадаг. Харин бүлэг байгуулах босго нь бага буюу зохицуулалт зөөлөн улс орнуудад жижиг намууд, шинэ улс төрийн хүчнүүд парламентын үйл ажиллагаанд оролцох боломж илүү нээлттэй байдаг байна. Монгол Улсын хувьд бүлэг байгуулах босгыг 10 гишүүнээр тогтоосон нь олон улсын дундажтай ойролцоо байна.

2. Бүлгийн дотоод зохион байгуулалт

Манай улсын хувьд парламент дахь бүлэг нь намын төв аппаратаас шууд хамааралтай байдаг тул УИХ дахь үйл ажиллагаа нь бие даасан байдал сул, намын удирдлагын шууд нөлөөнд автдаг байдал ажиглагддаг. Энэ нь УИХ-ын гишүүний хараат бус байдалд сөргөөр нөлөөлдөг.

3. Хариуцлагын тогтолцоо

Монгол Улсын Үндсэн Хуулийн хорьдугаар зүйлд заасанчлан Улсын Их Хурлын гишүүн нь төрийн эрх барих дээд байгууллагын бүрэлдэхүүнд багтдаг учир өндөр эрх мэдэлтэй байхаас гадна өндөр хариуцлагын асуудалтай холбогдоно. Монгол Улсын эрх зүйн тогтолцоонд УИХ-ын гишүүдэд хариуцлага тооцох тогтолцоо тодорхой хэмжээнд хуульчилсан байдаг хэдий ч практикт сул талтай, хэрэгжилт нь бүрэн хангагддаггүй нь судлаачид, иргэдийн шүүмжлэлд өртдөг.

Хариуцлагын төрлүүд

3.1 Ёс зүйн хариуцлага

- Ёс зүйн дэд хороогоор дамжуулан гишүүний ёс зүйн зөрчлийг хэлэлцэх,
- Зөрчлийн үндэслэлтэй бол олон нийтийн өмнө уучлал гуйх, гишүүний илтгэл, байр суурьт хязгаарлалт хийх.

3.2 Улс төрийн хариуцлага

- Намын бүлгийн шийдвэрээр гишүүний эсрэг дэмжлэгээ буцаах,
- Гишүүнийг намын дотоод дүрмийн дагуу хариуцлага хүлээлгэх.

3.3 Хуулийн хариуцлага

- УИХ-ын гишүүн гэмт хэрэг үйлдсэн болох нь шүүхээр тогтоогдсон тохиолдолд зөвхөн УИХ-ын шийдвэрээр бүрэн эрхийг түдгэлзүүлж шалгах боломжтой (УИХтХ 9.1.5),

- Хуулийн байгууллагын саналын дагуу УИХ хуралдаанаар хэлэлцэж, гишүүний бүрэн эрхийг түдгэлзүүлэх/түгжих эрхтэй (УИХтХ 9.2).

4. Парламент дахь хариуцлагын зохицуулалтын онцлог

- Хэдийгээр хуульд заасан үндэслэл, зохицуулалт байгаа ч УИХ-ын гишүүдэд хариуцлага тооцох механизм бодитоор үр дүн багатай, улс төрийн нөлөөллөөс ангид байж чаддаггүй,
- Намын бүлгийн дотоод хяналт сул, олон тохиолдолд зөрчил гаргасан гишүүдэд улс төрийн арга хэмжээ авч чаддаггүй,
- Гишүүдийн ёс зүйн зөрчлийн талаарх мэдээлэл хаалттай, олон нийтийн оролцоо бага байдаг.

Иймээс УИХ-ын гишүүнд хариуцлага тооцох эрх зүйн тогтолцоог олон улсын сайн туршлагад тулгуурлан боловсронгуй болгох шаардлага зүй ёсоор тавигдаж байна. Энэ нь парламент дахь улс төрийн намуудын дотоод ардчилал, хариуцлага, ил тод байдлыг хангах чухал нөхцөл бүрдэнэ гэж судлаачийн зүгээс үзэж байна.

5. Завсарлага авах эрх зүйн зохицуулалт

Намын бүлгийн завсарлага гэдэг нь парламент дахь улс төрийн намын бүлэг нэгдсэн чуулганы хуралдаанд оролцохоо тодорхой хугацаанд түр зогсоох, эсвэл тухайн асуудалд шийдвэр гаргахын өмнө бүлгийн хэмжээнд байр сууриа нэгтгэх шаардлагатай гэж үзэн хуралдаанаас завсарлага авч түр хугацаанд гарахыг хэлнэ. Энэ нь парламент дахь улс төрийн зохицуулалт, шийдвэр гаргалт, улс төрийн стратегийн хэрэгсэл болон ашиглагддаг.

Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 30.1.5 зүйл, УИХ-ын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 12 дугаар зүйлд тус тус заасанчлан бүлгийн завсарлагатай холбоотой зохицуулалт тусгагдсан байна. Тухайлбал:

- Нэгдсэн чуулганы хуралдааны үеэр намын бүлгийн завсарлага авах хугацаа ажлын 5-аас илүүгүй өдөр байх бөгөөд шаардлагатай бол нам, эвслийн бүлгийн хүсэлтээр хуралдаан даргалагч завсарлагын хугацааг нэг удаа ажлын 3-аас илүүгүй өдрөөр сунгаж болдог (УИХЧХДтХ 12.1),
- Завсарлагыг намын бүлгийн дарга, түүний эзгүйд дэд дарга хүсэлт гаргана (УИХЧХДтХ 12.2),

- Завсарлагын хугацаанд тухайн асуудлыг бүлгийн дотор хэлэлцэж, нэгдсэн байр суурьт хүрч чуулганы хэлэлцүүлэгт эргэн оролцоно.

Завсарлага авах явдал нь намын бүлэг дотоод зөрчилтэй, санал зөрөлдөөнтэй асуудалд хурдан шуурхай хариу үйлдэл үзүүлэх, улс төрийн хувьд дарамтад орохоос сэргийлэх, стратегийн давуу байдал бий болгоход зориулагддаг.

Завсарлагын улс төрийн үүрэг, ач холбогдол

- *Шийдвэр гаргалтыг хойшлуулах:* Эмзэг асуудалд шууд байр суурь илэрхийлэхээс зайлсхийх,
- *Хэлэлцүүлэгт бэлтгэх:* Бүлгийн гишүүдийн дунд байр суурийг нэгтгэх,
- Нам дотрох зохион байгуулалтыг хангах: Ялангуяа олон талт эвслийн бүлэг дотор,
- *Хүчний харьцааг бодитоор үнэлэх:* Сөрөг хүчний бүлгүүд завсарлагыг тактик болгон ашиглах боломжтой.

Хууль зүйн сорилт, анхаарах асуудал

- Завсарлага авах эрхийг хэтрүүлэн ашиглах явдал зарим тохиолдолд парламентын үйл ажиллагааг гацаах, өөрийн бүлэгт давуу байдал үүсгэн ашиг хонжоонд санаархах, улс төрийн хямралд хүргэх эрсдэлтэй,
- Завсарлагын зорилго, хугацаа, зохицуулалт хуульд илүү тодорхой тусгагдах шаардлагатай,
- Олон улсын туршлагад бүлгийн завсарлагыг нарийн зохицуулж, парламентын дэгийн журамд тусгай бүлэг хэлбэрээр тусгасан байна.

Монголын парламентын нөхцөлд бүлгийн завсарлага нь улстөрийн бодлого, стратегид чухал үүрэгтэй боловч эрх зүйн зохицуулалт нь илүү боловсронгуй байвал ил тод байдал, хариуцлагыг нэмэгдүүлнэ гэж судлаачийн зүгээс үзэж байна.

6. Санхүүжилт ба мэдээллийн ил тод байдал

Парламентад суудал бүхий улс төрийн намууд нь Улс төрийн намын тухай хуулийн 26.1.1 зүйлд зааснаар төрөөс санхүүгийн дэмжлэг авах эрхтэй байдаг. Төрөөс олгож буй дэмжлэг нь тус хуулийн 27.3 зүйлд зааснаар нийт сонгогчийн нэг ба түүнээс дээш хувийн санал авсан намд олгогддог бөгөөд намын үйл ажиллагааны ил тод,

нээлттэй байдлыг хангах үүднээс хяналт, шалгалтын тогтолцоог хуулийн зургадугаар бүлэгт тусгасан байдаг. Санхүүжилтийн тайланг аудитын байгууллагад өгч, ил тод байлгах нь хуульд заасан шаардлагын нэг юм. Гэвч эдгээр зарцуулалтын тайлагнал хангалтгүй, олон нийтэд ил тод байдлаар нээлттэй мэдээлэгдэхгүй байх асуудал байсаар байна.

7. Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл

Дэлхийн улс орнуудад парламентын ажлын алба нь хэвлэл, мэдээлэл, олон нийттэй харилцахдаа сонгогч олон нийтэд нээлттэй, шуурхай, үнэн зөв, хүргэх нийтлэг чиг үүрэгтэй байна.

Монгол Улсын хувьд Үндсэн хуулиар хуулиар хууль тогтоох бүрэн эрхийг парламент (ҮХ20), хууль хэрэгжүүлэх, сурталчлах бүрэн эрхийг Засгийн газар хэрэгжүүлэхээр (ҮХ38) тогтоосон байдаг. Харин бүлгийн хувьд дотоод дүрэмдээ “Хэвлэл, мэдээлэл, олон нийттэй харилцах алба”-тай байна хэмээн зааж өгч болдог бөгөөд өөрсдийн цахим хуудас бусад мэдээний эх сурвалжуудаар дамжуулдаг.

Монгол Улсын Их Хурлын чуулганыг Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар хуралдааныг нээлттэй зохион байгуулна. Хуралдааныг хаалттай зохион байгуулах боломжтой бөгөөд Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 2 дох хэсэгт зааснаар төрийн болон албаны нууцтай холбоотой асуудлыг, мөн хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 3 дах хэсэгт заасанчлан хуралдаанд оролцсон гишүүдийн олонхын саналаар хаалттай хуралддаг байна. Харин ХБНГУ-ын Бундестаг, Шинэ Зеландын Төлөөлөгчдийн танхим, Турк Улсын Үндэсний Их Хурлын байнгын хороо хаалттай хуралддаг, Австралид хаалттай хуралдах тохиолдлыг заасан байдаг бол ОХУ, АНУ-д хорооны хуралдааныг нээлттэй байхаар заасан байдаг ч хэлэлцэх асуудлаас хамааран хаалттай хуралдах шийдвэрийг тухайн үед нь гаргадаг байна.

2.2 Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын парламент дахь намын бүлгийн эрх зүйн зохицуулалт

Германы Бундестаг (үндэсний парламент) дахь намын бүлгүүд (Fraktion) бол хууль тогтоох үйл ажиллагаанд системтэй, хариуцлагатай, нээлттэй оролцох боломжийг

хуулийн хүрээнд бүрдүүлсэн, өндөр зохион байгуулалттай институцын нэг юм⁷. Бүлэг нь зөвхөн улс төрийн намын төлөөлөл төдий бус, парламент дахь хууль тогтоох бодит үйл ажиллагаа, хэлэлцүүлгийн гол хөдөлгүүр болж ажилладаг. Германд бүлгийн зохицуулалт нь дараах эх сурвалжууд дээр үндэслэнэ:

- Германы Үндсэн хууль (Grundgesetz)
- Бундестагийн Дотоод журам (Geschäftsordnung des Bundestages)
- Намын тухай хууль (Parteiengesetz)–ийн зарим холбогдох заалт

Эдгээрийн үндсэн дээр Fraktion нь парламент дахь бие даасан институцын эрх зүйн статусыг эдэлдэг.

1. Парламентын бүлэг байгуулах шалгуур

Бундестагийн Дотоод журмын §10-т зааснаар, парламентын нийт гишүүдийн дор хаяж 5%-ийг бүрдүүлсэн тохиолдолд Fraktion байгуулна. Өөрөөр хэлбэл, Бундестагт дор хаяж 37 гишүүн хэрэгтэй гэсэн үг. Энэ нь Bundestag дахь хүчний харьцааг тогтвортой байлгах, хэт олон жижиг бүлэг үүсэхээс сэргийлэх зорилготой.

Нэг намын гишүүд хамтдаа бүлэг байгуулж болох боловч онцгой тохиолдолд: Нийтлэг улс төрийн чиг баримжаатай хоёр жижиг нам хамтран бүлэг байгуулах боломжтой (Gruppierung). Гэхдээ тэдний эрх хэмжээ бүлгийн хэмжээнд хүрдэггүй, санхүүжилт болон оролцооны эрх нь хязгаарлагдмал байдаг.

2. Бүлгийн бүтэц, дотоод зохион байгуулалт

Бүлэг бүр дотоод зохион байгуулалттай бөгөөд дараах бүтэцтэй:

- Fraktionsvorsitzender (Бүлгийн дарга) - Бүлгийн бүх үйл ажиллагааг удирдан зохицуулдаг, парламент дахь гол хэлэлцүүлэгт бүлгийг төлөөлнө.
- Stellvertretende Vorsitzende (Дэд дарга нар) - Бодлогын чиглэлээр хуваагдан ажиллана (гадаад бодлого, санхүү, дотоод бодлого г.м.).
- Parlamentarischer Geschäftsführer (Парламентын гүйцэтгэх нарийн бичгийн дарга) - Энэ албан тушаал нь Монголын “бүлгийн нарийн бичгийн дарга”-тай төстэй боловч илүү өргөн эрхтэй. Жишээ нь, хуралдааны дэг зохицуулах, бүлгийн

⁷ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Basic Law for the Federal Republic of Germany), Article 21.

гишүүдийн ирц, санал хураалт зохион байгуулах, бусад бүлэгтэй хэлэлцээ хийх гэх мэт чухал үүрэгтэй.

- Ажлын хэсэг (Arbeitsgruppen) - Байнгын хороо бүр дээр мэргэжлийн дэд бүлэг ажилладаг. Эдгээр бүлэг нь хууль тогтоомжийн төслийг шинжлэх ухааны түвшинд бэлтгэдэг.

Германы Fraktion-ийн мэргэжлийн түвшин өндөр байдаг нь тэдэнд олон мэргэжилтэн, зөвлөх ажилтантай ажлын аппарат ажилладагтай холбоотой.

3. Бүлгийн чиг үүрэг

Германы парламентын бүлэг нь дараах гол чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг:

- Хууль тогтоох бодлого тодорхойлох:* хууль санаачлах, хуулийн төсөл боловсруулах, Бундестагийн хэлэлцүүлгийн үе шат бүрд байр сууриа нэгтгэх үүрэгтэй.

Германд бүлэг нь хуулиар хүлээн зөвшөөрөгдсөн, парламент доторх тусдаа институцийн статустай. Үүнийг Бундестагийн Дотоод журам, Төрийн албаны тухай хууль, Санхүүжилтийн тухай хууль гэх мэтээр нарийвчлан зохицуулдаг. Ихэнх хууль нь бүлгээс санаачлагддаг (Sitzungsdrucksachen-ий статистикаар 80% орчим).

- Парламент дахь санал хураалтыг зохион байгуулах:* гишүүдийнхээ санал хураалтыг нэгтгэх (“fraktionsdisziplin”), бүлгийн шийдвэрийг дагахыг гишүүндээ шаардаж болно.

Гэхдээ Германы Үндсэн хуульд “Abgeordneten sind nur ihrem Gewissen unterworfen” буюу “Гишүүн зөвхөн өөрийн ухамсарт захирагдана” гэдэг тул бүлгийн шийдвэр заавал дагаж мөрдөх эрх зүйн албадлага байдаггүй.

- Засгийн газарт хяналт тавих, ялангуяа сөрөг хүчний бүлэг:* хяналтын сонсгол өрнүүлэх, асуулга тавих, парламентын мөрдөн шалгах комисс байгуулах санал гаргах эрхтэй.
- Парламентын албан тушаал хуваарилалтад оролцох:* Байнгын хорооны гишүүдийг, Байнгын хорооны дарга, дэд даргыг, Төсвийн хэлэлцүүлэгт бүлгийн байр суурь, Хэлэлцүүлгийн төлөвлөгөө зэргийг тодорхойлдог.

Бүлгийн хүчний харьцаагаар бүх албан тушаалыг хуваарилдаг нь Германы парламентын тогтолцооны гол онцлог.

4. Санхүүжилт

Германд парламентын бүлгүүдэд улсын төсвөөс шууд санхүүжилт олгогдож, тусдаа оффис, судалгаа шинжилгээний албатайгаар ажилладаг. Төсөв нь бүлгийн гишүүдийн тоо болон үйл ажиллагааны цар хүрээгээр тогтоогддог. Санхүүжилт нь: хүний нөөц (зөвлөх, шинжээч), судалгаа, ажлын өрөө, техник, ажлын хэсгүүдийн үйл ажиллагаа зэрэгт зориулагдана. Энэ нь парламентад өндөр мэргэжлийн түвшинд ажиллах боломжийг бүрдүүлдэг.

5. Институцийн ач холбогдол

Германы бүлэг бол парламентын үйл ажиллагааг удирдан чиглүүлэх гол институт бөгөөд хууль тогтоох ажлын бүтцийг бий болгодог, намын бодлого боловсруулах лаборатори болдог, парламентын сахилга, зохион байгуулалтыг хариуцдаг, Засгийн газарт хариуцлага тооцох механизмын түлхүүр нэгж юм.

Энэхүү тогтолцоо нь Монголын болон олон улсын парламентын бүлгийн загварт хамгийн төлөвшсөн, институтжилт өндөртэй жишиг гэж тооцогддог.

6. Ил тод байдал ба олон нийтийн оролцоо

Парламентын бүлгийн үйл ажиллагаа нь цахим хуудсаар дамжуулан олон нийтэд нээлттэй, мэдээлэл сайтай. Бүлгийн гишүүд, төлөвлөгөө, санал дүгнэлтийн мэдээлэл байнга шинэчлэгддэг.

Хүснэгт 3.2 *Герман, Монголын харьцуулсан дүн шинжилгээ*

Үзүүлэлт	Герман (Bundestag – Fraktion)	Монгол (УИХ – Намын бүлэг)
Бүлэг байгуулах босго	Парламентын нийт гишүүдийн дор хаяж 5% буюу ~37 гишүүн	10 ба түүнээс дээш гишүүн (УИХ-ын тухай хууль 29.1)
Бүлэг байгуулах зарчим	Голдуу нэг нам , заримдаа ижил чиг баримжаатай жижиг намууд нийлж болно	Зөвхөн нэг нам эсвэл эвсэл ; бие даагчид болон холимог бүлэг байгуулахыг хориглоно
Бүлгээс гарсан гишүүний статус	Шинэ Fraktion-д элсэж болно; хязгаарлалт бага	Бүлгээс гарсан гишүүн өөр бүлэгт элсэж болохгүй (29.5)

Бүлгийн дарга	Fraktionsvorsitzender — парламентын хамгийн нөлөөтэй улс төрчдийн нэг	Бүлгийн дарга — УИХ дахь намын бүлгийн бодлого, байр суурийг нэгтгэнэ
Дотоод бүтэц	Дэд дарга, Парламентын гүйцэтгэх нарийн бичгийн дарга, мэргэжлийн ажлын бүлгүүд (Arbeitsgruppen)	Бүлгийн дарга, дэд дарга, ажлын албаны дарга, зөвлөх баг; ажлын хэсэг байгуулж болно
Хууль тогтоох үйл ажиллагаанд оролцох байдал	Бүх хууль тогтоомжийн 70–80% нь Fraktion-аас санаачилдаг; парламентын хэлэлцүүлгийг удирддаг	Гишүүд санаачилна; харин бүлгийн байр суурь хэлэлцүүлэгт чухал нөлөөтэй
Санал хураалтын дэг (party discipline)	“Fraktionsdisziplin” — бүлгийн дотоод сахилга өндөр ч гишүүн ухамсрын эрх чөлөөтэй	Намын бүлгийн нэгдмэл шийдвэр түгээмэл; хувь гишүүн өөрийн байр суурийг илэрхийлэх нь чөлөөтэй
Засгийн газарт хяналт тавих эрх	Сөрөг хүчин Fraktion— асуулга, хяналтын хороо, мөрдөн шалгах комисс байгуулах санал гаргана	Бүлэг— хяналтын сонсгол санал явуулах, Ерөнхий сайд, сайдад хариуцлага тооцуулах санал гаргах эрхтэй
Парламентын албан тушаал хуваарилалт	Байнгын хорооны дарга, дэд дарга нарыг бүлэг хоорондын квотоор хатуу хуваарилна	Албан тушаал хуваарилалт зохицуулалттай боловч илүү уян , бүлэг хооронд улс төрийн тохироо давамгай
Санхүүжилт	Fraktion тус бүр парламентын төсвөөс тогтмол өндөр санхүүжилт авна; олон ажилтан, судлаач ажиллуулна. Нээлттэй ил тод	Санхүүжилт нь УИХ-ын Тамгын газрын төсвөөр дамжина; Хаалттай, хяналт сул
Институцийн тогтвортой байдал	Маш өндөр — Fraktion бол Германы парламентын үндсэн тулгуур институц	Дунд зэрэг — бүлэг нь чухал ч намын тогтворгүй байдал бүлгийн ажиллагаанд нөлөөлдөг. Институтын түвшинд төлөвшөөгүй.

Эх сурвалж: Судлаачийн зүгээс боловсруулсан

Монгол Улс Герман улсын туршлагаас: Бүлгийн бие даасан байдал, санхүүгийн шилэн данстай байх, ил тод мэдээллийн систем, парламентын сахилга хариуцлагын тогтолцоо зэргийг нутагшуулах боломжтой. Энэ нь парламентад суудалтай намуудын оролцоог бодитой болгох, ардчиллын чанарыг дээшлүүлэхэд чухал ач холбогдолтой.

2.3 Их Британи Улсын парламент дахь намын бүлгийн эрх зүйн зохицуулалт

Их Британийн парламент нь Вестминстерийн загварт суурилсан бөгөөд намын бүлгийн зохицуулалт нь хуульчилсан хэлбэр бус, улс төрийн соёл, дотоод дүрэм, уламжлалт институц-д тулгуурласан байдаг⁸. Энэ нь Монгол Улсын хуулиар баталгаажсан бүтцээс эрс ялгаатай бөгөөд “**Party Whip**” буюу намын сахилгын тогтолцоогоороо онцлогтой:

- Намын бүлгийг тусгайлан хуульчлаагүй ч гэсэн намын зохион байгуулалтын хүрээнд “Chief Whip” гэх институциар дамжуулан сахилга, байр суурийг уялдуулдаг,
- Парламентын хэлэлцүүлэгт оролцох, санал хураалтад оролцох үед намын гишүүдийг чиглүүлэх үүрэгтэй,
- Парламент дахь “Frontbench” болон “Backbench” гишүүдийн хоорондын харилцаа тодорхой зохион байгуулалттай,
- Намын байр суурь зөрчсөн гишүүнийг намын дотоод дүрэм, шахалт, олон нийтийн зүгээс хариуцлага хүлээлгэх замаар зохицуулдаг.

1. Намын бүлгийн эрх зүйн үндэс ба системийн онцлог

Их Британийн парламентын намын бүлэг нь хуульд нарийвчлан заасан зохицуулалтгүй ч “constitution in practice” буюу уламжлалт эрх зүйн хүрээнд бүрэн институцжилттай ажилладаг. Намын бүлгийн зохион байгуулалт нь:

- House of Commons Standing Orders (Доод танхимын дэг),
- Намын дотоод дүрэм,
- Уламжлалт парламентын практик (conventions),
- Whips-н тогтолцоо гэсэн эх сурвалж дээр тулгуурладаг. Энэ нь Британийн парламентын системийн “уян хатан боловч тогтвортой” онцлогийг илтгэнэ.

2. Намын бүлэг байгуулах үндэс

Британид намын бүлэг байгуулахын тулд тухайн нам парламентын сонгуульд нэр дэвшигчид гаргаж, доод танхимд (house of commons) дор хаяж нэг дээр нэмэх нэг суудал авах шаардлагатай. их британи үндсэндээ хоёр том намын тогтолцоотой (two-party system) тул:

- Conservative party

⁸ House of Commons Standing Orders, United Kingdom Parliament, 2025.

- Labour party нь парламентын гол бүлгүүдийг бүрдүүлдэг. Харин жижиг намууд (liberal democrats, snp, plaid cymru, green party) ч мөн parliamentary party хэлбэрээр бүлэгтэй ажиллана.

3. Дотоод зохион байгуулалт (whips system)

Британийн парламентын бүлгийг бусад орноос хамгийн их ялгаруулдаг зүйл бол Whips system юм.

a) Chief Whip (Ерөнхий Whip)

- **“Whip system”** буюу намын сахилга, дотоод зохион байгуулалт гэдэг нь намын удирдлагын зүгээс парламент дахь гишүүдийг нэг бодлого, нэг саналтай байлгах менежментийн арга юм,
- Whip буюу сахилга хариуцсан гишүүн нь санал хураалт, хэлэлцүүлэг бүрт гишүүдийн оролцоог чиглүүлж, намын байр суурийг сахиулах үүрэгтэй.
- Засгийн газрын үед Cabinet member статустай байх боломжтой.

b) Deputy Whips (Дэд Whip-үүд)

- Гишүүдийн ирц, саналын төлөв, байр суурийг хянах,
- Намын байр суурийг гишүүдэд дамжуулах.

c) Whip-ийн мэдэгдэл

Whip-үүд гишүүдэд долоо хоногийн санал хураалтын “календарь” илгээдэг бөгөөд түүний ангилал нь сахилгын түвшинг илэрхийлнэ:

- **One-line whip** – элсэхийг зөвлөдөг,
- **Two-line whip** – оролцоо чухал,
- **Three-line whip** – заавал дагах; зөрчвөл намын сахилгын хариуцлага тооцно. Энэ нь дэлхийд хамгийн хүчтэй парламентын бүлгийн дотоод сахилга гэж тооцогддог.

Намын гишүүн санал хураалтын үеэр намын байр сууринаас зөрвөл “Whip”-ээр сануулга өгдөг. Давтан зөрчил гаргавал намын гишүүнчлэлээс хасах, парламентад дэмжлэг үзүүлэхээс татгалзах зэрэг улс төрийн хариуцлага тооцдог. Ёс зүйн зөрчлийн хариуцлага мөн нам дотор шийдэгддэг бөгөөд парламентын сахилгын хороо шаардлагатай бол хөндлөнгөөс хяналт тавьдаг.

4. Британийн намын бүлгийн чиг үүрэг

- **Засгийн газрыг байгуулах үндэс:** Их Британид парламентын олонх болсон нам засгийн газрыг байгуулна. Тиймээс parliamentary party бол Ерөнхий сайдыг тодруулах, Засгийн газрын гишүүдийг нэрлэх, Засгийн газрын бодлогыг парламентад хамгаалах үндсэн субъект юм.
- **Хууль тогтоох үйл ажиллагаанд оролцох:** хууль санаачлах (үндсэндээ Засгийн газрын зөвлөмжөөр), намын байр суурь нэгтгэх, парламентын хэлэлцүүлэгт гишүүдийн оролцоог зохион байгуулах гол хүчтэй институт. Гэхдээ Германтай харьцуулахад мэргэжлийн дотоод ажлын бүлгүүд (Arbeitsgruppen)-ийн систем бага хөгжсөн.
- **Зөрчил, дотоод ардчиллыг зохицуулах:** Whips гишүүдийн хоорондын маргаан, нам доторх фракцын зөрчил, байр суурийн нийцлийг зохицуулдаг. Зөрчил ихсэх үед Whip-с хасах (withdrawal of the whip) – гишүүнийг намын бүлгээс хасна, эсвэл “suspension” – тодорхой хугацаанд сахилгын арга хэмжээ авна.
- **Хяналтын тогтолцоонд оролцох - Сөрөг хүчний бүлэг (Official Opposition) нь:** “Shadow Cabinet” байгуулдаг, Засгийн газрын бодлогыг хянах, Асуулгын цагт (Prime Minister’s Questions) хүчтэй парламентын хяналт хэрэгжүүлдэг. Ингэснээр парламентын хяналт–тэнцлийн механизм бүрэн үйлчилдэг.

Хүснэгт 3.3 Герман, Их Британи, Монголын харьцуулсан дүн шинжилгээ

Үзүүлэлт	Герман (Bundestag – Fraktion)	Их Британи (Parliamentary Party / Whips)	Монгол (УИХ – Намын бүлэг)
Бүлэг байгуулах босго	Парламентын гишүүдийн 5% (≈ 37 гишүүн)	Доод танхимд 1 суудал авсан нам бүлэг байгуулна	10 гишүүн (УИХ-ын тухай хууль 29.1)
Эрх зүйн үндэс	Үндсэн хууль, Bundestag-ийн дотоод журам	Standing Orders, намын дотоод дүрэм, уламжлал (хуульчилсан зохицуулалт байхгүй)	Үндсэн хууль, УИХ-ын тухай хууль, Чуулганы дэгийн тухай хууль, Намын тухай хууль
Бүлгийн эрх/status	Fraktion – парламент дахь бие даасан институт	Parliamentary party – захиргаадсан бус боловч хамгийн хүчтэй институт	Намын бүлэг – хуулиар тодорхойлсон нэгж
Бүлгийн удирдлага	Fraktionsvorsitzender, Stellvertreter, Parlamentarischer Geschäftsführer	Chief Whip, Deputy Whips, Party Chair	Бүлгийн дарга, дэд дарга, Ажлын албаны дарга
Дотоод сахилга	“Fraktionsdisziplin” – дунд зэргийн сахилга; гишүүн ухамсрын эрхтэй	Whip system – three-line whip → дэлхийн хамгийн хүчтэй сахилга	Бүлгийн дүрмээр зохицуулагдах боловч

			хувь гишүүний байр суурь өндөр
Хууль санаачлах	Fraktion хуулийн төсөл санаачилж болно → хууль санаачлагчдын гол эх үүсвэр	Засгийн газар санаачилна; бүлгийн үүрэг нь байр суурийг нэгтгэх	Бүлэг хуулийн төсөл санаачлах эрхгүй; гишүүнээр дамжуулна
Хэлэлцүүлэгт оролцох	Fraktion нь парламентын хэлэлцүүлгийг удирдах, байр суурь нэгтгэх	Whip-үүд гишүүдийн оролцоог зохион байгуулна; парламентын дэгийг барина	Бүлэг нэгдсэн байр суурь гаргаж, төлөөлөгчөө томилно
Засгийн газарт нөлөөлөх байдал	Олонх Fraktion канцлерийг тодруулж, засгийн газрыг бүрдүүлнэ	Олонх parliamentary party Ерөнхий сайдыг тодруулна → хамгийн хүчтэй нөлөө	Нам удирдах байгууллагаас дэвшүүлсэн саналыг бүлэгт оруулна
Хяналт-шалгалтын эрх	Асуулга, мөрдөн шалгах комисс, хяналтын механизм хүчтэй	Shadow Cabinet, дэлхийн хамгийн хүчтэй парламентын хяналтын загвар	Хяналтын сонсгол санаачлах, хариуцлага тооцуулах санал гаргах
Бүлгээс гарах, элсэх	Гишүүн бүлгээс гарч өөр Fraktion-д нэгдэж болно	Whip татагдвал бүлгээс хасагдсан гэж тооцно	Бүлгээс гарсан гишүүн өөр бүлэгт элсэхийг хориглодог (29.5)
Санхүүжилт	Fraktion нь парламентын төсвөөс бие даасан өндөр санхүүжилт авдаг	Parliamentary party нь намын санхүүжилт	Санхүүжилт нь УИХ-ын Тамгын газрын төсвөөр дамжина
Мэргэжлийн аппарат	Судлаач, шинжээч, зөвлөхийн том бүтэцтэй	Whip office + намын аппарат хүчтэй	Бүлгийн ажлын албатай, 2 гишүүний дунд нэг мэргэжилтэн
Институцийн тогтвортой байдал	Маш өндөр – фракцын систем тогтвортой	Маш өндөр – parliamentary party + Whip систем институцжсан	Дунд – намуудын тогтворгүй байдал бүлэгт нөлөөлдөг
Парламент дахь нөлөө	Парламентын бодит “хөдөлгүүр”	Парламентын сахилга, санал хураалтыг удирдах гол субъект	Парламентын зохион байгуулалт дахь чухал нэгж боловч хүч сул

Эх сурвалж: Судлаачийн зүгээс боловсруулсан

Парламентын бүлгийн тогтолцоог харьцуулахад Герман, Британи хоёрт бүлэг нь парламентын бодлого, хууль тогтоох үйл явц, парламентын хяналт-тэнцлийн системийн хувьд институцийн түвшинд ажилладаг бүтэц байхад Монгол Улсад бүлгийн эрх хэмжээ хуульчилсан боловч бодит институцийн хэмжээнд чадавх, санхүүжилт, дотоод мэргэжлийн аппаратын хувьд харьцангуй сул төлөвшсөн байдалтай байна.

2.4 Улс төрийн намын орчин үеийн шалгуур

Аренд Лийпхарт (Arend Lijphart) нь орчин үеийн харьцуулсан улс төр судлалын хамгийн нэр хүндтэй эрдэмтдийн нэг бөгөөд ардчиллын загвар, парламентын засаглал, сонгуулийн тогтолцоо, олон намын системийн судалгаагаараа дэлхийд өргөн танигдсан Голланд–Америкийн улс төр судлаач юм. Тэрээр University of California, San Diego-ийн профессор, судлаачаар ажиллаж байсан бөгөөд Yale University, Harvard University, Leiden University зэрэг дэлхийн нэр хүндтэй их сургуулиудад зочин профессороор ажиллаж байв.

Лийпхартын улс төр судлалын хамгийн чухал бүтээлүүдийн нэг болох *Patterns of Democracy* (Ардчиллын хэв загвар) судалгаанд дэлхийн 36 ардчилсан улсын намын тогтолцоо, ардчиллын хэлбэр, парламентын үйл ажиллагааг харьцуулан шинжилсэн байдаг. Тус судалгаанд улс төрийн намуудын ялгарал, нийгмийн хуваагдал, парламентын төлөөллийн онцлогийг тодорхойлох зорилгоор дараах долоон үндсэн хэмжүүрийг ашигласан байна⁹. Үүнд:

1. Нийгэм-эдийн засгийн хэмжүүр
2. Шашин шүтлэгийн хэмжүүр
3. Соёл-угсаатны хэмжүүр
4. Хот, хөдөөгийн хэмжүүр
5. Дэглэмийг дэмжих байдлын хэмжүүр
6. Гадаад бодлогын хэмжүүр
7. Материалист болон пост-материалист үнэт зүйлийн хэмжүүр

Эдгээр хэмжүүрүүд нь улс төрийн намын тогтолцоо ямар нийгмийн суурь хуваагдал дээр тогтож буйг тодорхойлохын зэрэгцээ парламент дахь намын бүлгийн төлөвшил, бодлогын чиглэл, улс төрийн өрсөлдөөний шинжийг ойлгоход чухал арга зүйн ач холбогдолтой юм.

Энэхүү судалгааны хүрээнд дээрх долоон хэмжүүрийг Монгол Улсын улс төрийн орчин, парламент дахь намын бүлгийн үйл ажиллагаатай харьцуулан авч үзэж, манай улсын намын тогтолцоонд хэрэгжих боломж, түүний давуу болон сул талуудыг тодорхойлохыг зорьсон болно. Мөн эдгээр хэмжүүрийг ашигласнаар парламент дахь

⁹ Arend Lijphart, *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, Yale University Press, New Haven, 2012.

намын бүлгийн төлөвшил, бодлогын тогтвортой байдал, дотоод ардчилал, улс төрийн зөвшилцлийн механизмыг боловсронгуй болгох боломжтой эсэхэд дүн шинжилгээ хийж, санал, зөвлөмж боловсруулахыг судлаачийн зүгээс зорин ажилласан болно.

2.4.1 Нийгэм-эдийн засгийн хэмжүүр

1. Лийпхартын нийгэм-эдийн засгийн хэмжүүрийн тайлбар

Нийгэм-эдийн засгийн хэмжүүр нь намын тогтолцоо, сонгуулийн үр дүн, засгийн газрын бодлогын чиглэлийг тодорхойлдог үндсэн хүчин зүйлсийн нэг гэж Лийпхарт үзсэн. Тэрээр 36 ардчилсан орны судалгаандаа зүүн–барууны үзэл баримтлал нь зөвхөн улс төрийн байр суурь төдийгүй улс орны макро-эдийн засгийн бодлого, нийгмийн тэгш шударга байдлын чиглэлийн ялгааг тодорхойлдог болохыг тогтоосон. Судалгаанаас харахад:

- *Зүүний чиг баримжаатай нам, засаглалын үед*

Эдийн засгийн өсөлтийг нийгмийн хамгаалалтай хослуулдаг; орлогын тэгш бус байдлыг бууруулах бодлого давамгайлдаг; боловсрол, эрүүл мэнд, нийгмийн халамжид зарцуулах төсөв нэмэгддэг.

- *Барууны чиг баримжаатай нам, засаглалын үед*

Зах зээлийн либерал бодлого түлхүү хэрэгжиж, төрийн оролцоо багасаж, төсвийн алдагдал буурах хандлагатай байдаг.

Эдвард Р.Тафтын (1978) дүгнэснээр зүүн–барууны спектр нь тухайн орны эдийн засгийн бодлого юунд төвлөрөхийг тодорхойлох үл хамаарах хүчин зүйл биш, харин эсрэгээрээ “эдийн засгийн хөгжлийн ялгааг тайлбарлагч гол хувьсагч” гэж үздэг.

Мөн Липсетийн алдарт томъёоллоор, “Сонгууль бол ангийн тэмцлийн ардчилсан илэрхийлэл.” Өөрөөр хэлбэл, иргэдийн нийгэм-эдийн засгийн байр суурь нь улс төрийн сонголтыг тодорхойлдог гэсэн санаа хүчтэй хэвээр байна.

2. Монгол Улсын нийгэм–эдийн засгийн төрхийг тодорхойлох нь

Монгол Улсын эдийн засаг, нийгмийн бүтэц нь Лийпхартын нийгэм-эдийн засгийн хэмжүүрийг ашиглах бүрэн боломжтой гэдгийг харуулдаг. Үүнд:

- Орлогын ялгаа өндөр
 - ДНБ өссөн ч өрхийн орлогын зөрүү ихсэж, төвлөрөл нэмэгдсэн,
 - Нийгмийн дундаж давхарга хангалттай бүрэлдээгүй.

- Хот–хөдөөгийн хөгжлийн тэгш бус байдал
 - Улаанбаатар хотод эдийн засгийн 65–70% төвлөрсөн,
 - Хөдөө орон нутагт ажилгүйдэл, орлогын түвшин, төрийн үйлчилгээний хүртээмж сул.
- Нийгмийн халамжид хэт түшиглэсэн бүтэц
 - Бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэл, нэмүү өртөг бий болголт бага,
 - Халамжийн бодлого нь улс төртэй холбоотойгоор популист хэлбэрээр өргөждөг.
- Эдийн засгийн бүтцийн хамаарал
 - Уул уурхайгаас өндөр хамааралтай,
 - Бодлогын залгамж чанар сул, эдийн засгийн цикл улс төрийн шийдвэрээс хэт хамаардаг.
- Төсвийн алдагдлын мөчлөг
 - Сонгуулийн өмнө төсвийн зарлага хэт өсдөг;
 - Сонгуулийн дараа “чангаруулалтын бодлого” явагддаг — энэ нь Лийпхартын судалгаанд буулгасан баруун–зүүн ялгаатай нийцдэг.

Намын бодлого “үзэл суртал”-д бус “сонгуулийн мөчлөгийн ашиг” дээр төвлөрсөн хэв шинжтэй, Нийгэм-эдийн засгийн бодлогын ялгаа тодорхойлогдохгүй байгаа нь парламент дахь бүлгийн нэгдмэл байр суурийг сулруулдаг. Тиймээс энэхүү хэмжүүрийг хэрэгжүүлэх нь намын бодлого, парламентын бүлгийн үйл ажиллагааг илүү тогтвортой болгоно гэж судлаачийн зүгээс үзэж байна.

3. Парламент дахь намын бүлэг нийгэм эдийн засгийн хэмжүүрийг ашигласнаар гарах давуу тал

- a) Бодлогод суурилсан байр суурь бий болно. Намын бүлэг нийгэм-эдийн засгийн үзүүлэлтэд түшиглэн хууль тогтоомжид, төсвийн саналд, нийгмийн бодлогын реформд тооцоололтой, үндэслэлтэй байр суурь гаргах боломжтой.
- b) Популизм буурч, хариуцлагатай бодлого төлөвшинө. Бүлгийн түвшинд эдийн засгийн нэгдмэл байр суурь нь богино хугацааны популист амлалтыг багасгаж, тогтвортой бодлого давамгайлах боломжтой.
- c) Сонгуулийн платформ, мөрийн хөтөлбөрийн чанар сайжирна. Энэхүү хэмжүүрийг ашигласнаар, бодлого төлөвлөлт судалгаанд суурилж, гишүүд тойрогтоо өөр өөр амлалт өгөх явдал багасах боломжтой.

- d) Парламентын хяналтын үр нөлөө нэмэгдэнэ. Бүлгийн гишүүдийн төсвийн хяналт, аудитын хяналт, салбарын сайдад тавих асуулгын чанар сайжирч, асуудалд мэргэжлийн мэтгэлцээний зарчим явагдах боломжтой.

Зүүн–барууны үзэл баримтлалын товч тодорхойлолт

Ардчилсан улс орнуудад улс төрийн намуудын үндсэн ялгаа нь эдийн засаг, нийгмийн бодлого, төрийн оролцооны хэмжээ, нийгмийн тэгш шударга байдлын талаарх үзэл баримтлалаар тодорхойлогддог бөгөөд үүнийг уламжлалт байдлаар “зүүн” болон “баруун” чиглэл гэж ангилдаг.

Зүүний үзэл баримтлал гэдэг нь (Left-wing ideology):

- Төрийн оролцоо өндөр
- Нийгмийн халамж, тэгш байдлыг дэмжинэ
- Орлогын дахин хуваарилалт, прогрессив татвар
- Хөдөлмөрчдийн эрх ашгийг хамгаалах
- Төр зах зээлийн тэнцвэрт байдлыг зорьдог. Жишиг намууд: Социал-Демократ, Социалист.

Барууны үзэл баримтлал гэдэг нь (Right-wing ideology):

- Зах зээлийн эрх чөлөөг дэмжинэ
- Төрийн оролцоог багасгах
- Хувийн өмч, хувийн секторын манлайллыг дэмжих
- Татварын дарамтыг бууруулах
- Хувийн санаачилга, өрсөлдөөнд суурилсан эдийн засаг. Жишиг намууд: Консерватив, Либерал.

Монгол Улсын хувьд зүүн–барууны үзэл баримтлал бодитоор хэрэгжиж байгаа эсэх

Монголын улс төрийн намууд үзэл баримтлалын хувьд өөрсдийгөө зарим нь “социал-демократ”, зарим нь “ардчилсан, либерал”, зарим нь “төр төвтэй хөгжлийн загвар”,

гэж тодорхойлдог боловч бодит бодлого дээр ялгаа бараг гардаггүй байна. Тухайлбал:

Сонгуулийн мөрийн хөтөлбөрүүд нь нийгмийн халамжийг нэмэгдүүлэх, татварын тогтолцоог сайжруулах, ажлын байр нэмэгдүүлэх, жижиг дунд бизнесийг дэмжих зэрэг хоорондоо маш төстэй үгээр бичигддэг. Өөрөөр хэлбэл, Монголын намуудын бодит үйл ажиллагаанд зүүн үзлийн нийгмийн халамж, баруун үзлийн зах зээлийн

либерал бодлого хольмог, хэмжүүргүйгээр зэрэгцэн оршдог. Үүнийг “үзэл баримтлал институцийн түвшинд төлөвшөөгүй” гэж хэлж байгаа юм.

Монголд зүүн–барууны ялгаа төлөвшөөгүйн шалтгаанууд

1. Системтэй улс төрийн институц бүрдээгүй. Намын дотоод бүтэц, бодлого боловсруулах механизм сул, фракц нь үзэл санаагаар бус, эрх мэдэл, лидер төвтэй.
2. Дундаж давхарга бүрэн төлөвшөөгүй. Зүүн–барууны ялгаа төлөвшихийн тулд тогтвортой дундаж давхарга, тогтмол орлоготой иргэдийн сегмент хэрэгтэй байдаг байна. Монголд эдийн засгийн бүтэц уул уурхайгаас өндөр хамааралтай учир нийгмийн ангийн сургалт, орлогын тогтвортой бүтэц бүрдээгүй.
3. Бодлого боловсруулах соёл төлөвшөөгүй. Монголын намуудын мөрийн хөтөлбөр популист өнгө аястай, урт хугацааны бодлогоор бус, сонгуулийн мөчлөгөөр хэлбэлздэг. Иймээс үзэл баримтлалын тогтвортой ялгаа бүрэн тогтох боломжгүй.
4. Сонгогчдын улс төрийн боловсрол сул. Иргэдийн сонголт үзэл баримтлалаар бус, нэр дэвшигчийн танил тал, тойргийн амлалт, богино хугацааны эдийн засгийн дэмжлэг зэрэгт тулгуурладгаас үзэл баримтлалын ялгаа сул болно.

Монгол Улсад улс төрийн үзэл баримтлал “зүүн–баруун” гэсэн хэлбэрээр онолын хувьд оршдог боловч бодит улс төрийн үйл ажиллагаанд институцийн хувьд төлөвшөөгүй, намуудын бодлогод ялгаа үүсэхгүй, сонгуулийн мөчлөгт тулгуурласан богино хугацааны амлалтаар солигддог, нам доторх фракц, бүлэглэл нь үзэл суртлын бус эрх мэдлийн шинжтэй байдаг тул зүүн–барууны бодлогын ялгаа практикт хэрэгжиж чаддаггүй байна.

Хүснэгт 3.4 Улс төрийн намуудын үзэл баримтлалын харьцуулалт

Үзүүлэлт	Социал-демократ (зүүн төв)	Либерал (баруун төв)	Консерватив (баруун)	Социалист (зүүн)
Эдийн засгийн бодлого	Зах зээл + төрийн оролцоог тэнцвэржүүлнэ; нийгмийн тэгш байдлыг чухалчлана	Зах зээлийн өрсөлдөөнийг дэмжинэ; төрийн оролцоог багасгана	Чөлөөт зах зээл, хувийн өмчийг хамгаална; татвар бууруулна	Төрийн оролцоог нэмэгдүүлнэ; том үйлдвэрлэлийг төрд байлгана
Халамж, нийгмийн бодлого	Халамж, эрүүл мэнд, боловсролын үйлчилгээ өргөн	Хамгийн бага түвшний халамж; хувь хүний	Халамжийг хязгаарлаж, гэр бүлийн уламжлалт үнэт	Халамжийг өргөн цар хүрээтэй, бүх нийтийн болгоно

		хариуцлагыг дэмжинэ	зүйлсийг дэмжинэ	
Орлогын дахин хуваарилалт	Прогрессив татвар, тэгш бус байдлыг бууруулах бодлого	Дундаж давхаргыг дэмжсэн татварын бодлого	Татвар багасгах; баялаг хуримтлалыг дэмжих	Өндөр татвар, баялгийг өргөн хүрээнд дахин хуваарилах
Хувийн өмчийн талаарх байр суурь	Хувийн өмчийг хүлээн зөвшөөрнө, төрийн зохицуулалттай	Хувийн өмчийн эрхийг дээдэлнэ	Хувийн өмчийг бүрэн дэмжинэ	Том стратегийн үйлдвэрлэлийг төрийн мэдэлд байлгана
Хөдөлмөр- ажил олгогчийн харилцаа	Ажилчдын эрх, үйлдвэрчний эвлэлийг дэмжинэ	Зах зээлийн уян хатан хөдөлмөрийн зах зээл	Ажил олгогчийн эрх ашгийг түлхүү дэмжинэ	Ажилчдын эрхийг өргөн хэмжээнд хамгаална
Уламжлалт ба орчин үеийн үнэт зүйл	Социал эрх, хүний эрх, орчин үеийн нээлттэй бодлогыг дэмжинэ	Хувь хүний эрх чөлөө, олон янз байдлыг дэмжинэ	Уламжлалт гэр бүл, ёс суртахууны үзлийг хамгаална	Тэгш эрх, ажилчин ангийн эв санааны нэгдлийг дэмжинэ
Гол зорилт	Нийгмийн шударга ёс + өрсөлдөх чадвар сайтай эдийн засаг	Эдийн засгийн эрх чөлөө	Тогтвор, уламжлал, зах зээлийн эрх чөлөө	Нийгмийн тэгш эрх, баялгийн шударга хуваарилалт

Эх сурвалж: Судлаачийн зүгээс боловсруулсан

Социал-демократ нам нь зүүн ба барууны эдийн засгийн бодлогын завсарт байрлах “тэнцвэрийн загвар”-ыг баримталдгаараа онцлог бөгөөд нийгмийн халамж, тэгш боломжийг дэмжихийн зэрэгцээ зах зээлийн орчныг тогтвортой байлгахыг зорьдог. Харин либерал болон консерватив намууд эдийн засгийн эрх чөлөөг илүү дэмждэг бол социалист намууд төрийн оролцоог хамгийн өндөр түвшинд авч үздэг.

2.4.2 Шашин шүтлэгийн хэмжүүр

2. Лийпхартын шашин шүтлэгийн хэмжүүрийн тайлбар

Шашин шүтлэг нь дэлхийн олон орны улс төрийн намын тогтолцоонд хүчтэй нөлөөлдөг соёл-үнэт зүйлийн ялгарал бөгөөд Лийпхарт түүнийг намуудын хуваагдал, үзэл баримтлалын ялгааг тодорхойлох хоёр дахь гол хэмжүүр гэж үзсэн. Түүний судалгаанд харуулснаар:

- Католик, Протестант шүтлэг давамгайлсан орнуудад намын тогтолцоо шашны хуваагдал дээр суурилсан улсын өнгөрсөн түүхтэй нягт уялдаж ирсэн.
- Бельги, Герман, Нидерланд, Люксембург, Швейцар зэрэг улсад Христийн үзэл баримтлалд тулгуурласан нам (“Christian Democrats”) нь олон арван жилийн турш нийгмийн бүлгийн төлөөлөл болж байв.

Гэхдээ Дэлхийн II дайнаас хойш Европын олон оронд католик–протестантын зөрчил намжиж, эвлэрэл бодитоор бий болж, Христосын нэгдсэн намууд (Christian Democratic Parties) бүрэлдэн тогтож, шашны ялгаа улс төрийн гол хуваагдлын хүчин зүйл байхаа больжээ. Жишээлбэл:

- Германд Христосын Ардчилсан Холбоо (CDU) католик–протестантын хамтарсан нам болон байгуулагдсан.
- Нидерландад католик, протестант намууд 1977 оноос хойш эвсэж, улмаар нэгдсэн нэг нам болсон.

Өөрөөр хэлбэл, шашны хуваагдал намын системд нөлөөлдөг ч цаг хугацааны эрхэнд улс төрийн бодлогын түвшинд нөлөөлөх цар хүрээ нь буурсан болохыг Лийпхарт онцолсон байна.

3. Монгол Улсын нөхцөлд шашны хэмжүүрийг тайлбарлах нь

Монгол Улсын хувьд шашин шүтлэгийн хэмжүүр нь дээр дурдсан улсуудаас эрс ялгаатай бөгөөд олон нийтийг хамарсан давамгай шашинтай ч (буддизм), улс төрийн намын хуваагдал шашнаар үүсдэггүй, шашны нөлөө улс төрийн бодлогод нөлөө үзүүлдэггүй онцлогтой.

Улс төрийн намууд өөрсдийгөө христийн, буддын эсвэл шашны суурьтай нам гэж тодорхойлдоггүй, намын дотоод бүтэц, бодлого боловсруулах үйл явцад шашны институт оролцохгүй, сонгогчдын улс төрийн сонголт шашны хүрээнээс үл хамаарна.

4. Парламент дахь намын бүлэг шашны хэмжүүрийг ашигласнаар

Хэдийгээр Монголын улс төр шашны нөлөөллөөс ангид боловч Лийпхартын шашны хэмжүүрийг ашигласнаар ямар давуу тал гарч болох таамаг дэвшүүлэв.

1. Монголын ард түмэн шашны соёлыг хүндэтгэдэг уламжлалтай учраас нийгмийн соён гэгээрлийн үнэт зүйл болон соёл, ёс зүй, нийгмийн эв нэгдэл зэрэгт эерэг нөлөө үзүүлж болох талтай юм. Ингэснээр иргэдийн соёл–үнэт зүйлийн сегментэд нийцсэн бодлого боловсруулах, нийгмийн дархлаа, гэр

бүлийн бодлого, залуусын хүмүүжил, боловсрол зэрэгт нэгдсэн байр суурь гаргахад боломжтой байж болно.

2. Бодлого боловсруулах үйл явц илүү хүний эрх, ёс зүйд тулгуурлах боломжтой. Шашны нөлөөлөл нь улс төрийн шийдвэрт ёс зүйн шалгуур, нийгмийн хариуцлага, хүмүүнлэг иргэний хандлага, авлигын эсрэг ёс зүйн ухамсар нэмэгдэх зэрэг давуу талуудыг үүсгэж болох юм.

2.4.3 Соёл–угсаатны хэмжүүр

Сеймур Мартин Липсет ба Стейн Роккан нарын (1967) улс төрийн социологийн сонгодог онолд намын тогтолцоог тодорхойлдог нийгмийн ялгарлын дөрвөн суурь эх сурвалцын нэг нь соёл–угсаатны хуваагдал гэж тодорхойлогддог. Тэдний үзлээр нийгэм нь зөвхөн анги (social class) болон шашны хуваагдлаар бус, үндэстэн–ястан, хэл соёлын ялгаагаар улс төрд байр суурийн ялгааг бий болгодог байна. Дэлхийн олон оронд улс төрийн намууд тодорхой этник бүлгийг илэрхийлж ирсэн. Жишээлбэл:

- Канад — Квебек үндэсний нам
- Бельги — Фламанд, Валлон соёлын ялгаа
- Испани — Каталан, Баскийн үндэсний эвсэл
- Энэтхэг — Шударга бус байдлын эсрэг кастын нам
- АНУ — Угсаатны цөөнхийн эрхийг Ардчилсан нам илүү хамгаалдаг.

АНУ-д намууд угсаатны бүлэгт шууд суурилдаггүй ч Африк гаралтай америкчууд, Латин америк гаралтай иргэд, цөөнхийн бүлгүүд ихэвчлэн Ардчилсан намыг дэмждэг нь намын бодлогын чиглэл ялгаатай байдагтай холбоотой. Энэ нь нам ба нийгмийн соёл–угсаатны бүтцийн хоорондын түүхэн уялдаа, сонголтын хэв шинж, бодлогын мэдрэмжийн ялгааг илэрхийлдэг.

а. Монгол Улсын нөхцөлд соёл–угсаатны хуваагдлыг тодорхойлох нь

Монгол Улсын хувьд дээрх улс орнуудтай харьцуулахад, нийт хүн ам нэг соёл, нэг хэлтэй, нэг үндэстний давамгайлал өндөр, угсаатны бүлгүүдийн хүн амын эзлэх хувь бага байдаг тул угсаатны хуваагдал нь улс төрийн намын системийн хөдөлгөгч хүчин болж төлөвшөөгүй.

Хэдийгээр Монгол Улсад Казах, Тува, Урианхай зэрэг үндэстэн ястнууд, бүс нутгийн соёлын ялгаа, хот–хөдөөгийн амьдралын хэв маягийн ялгарал байдаг боловч, эдгээр нь улс төрийн намын байр суурь, бодлогын шугам, парламент дахь бүлгийн хуваагдалд нөлөө үзүүлдэггүй. Угсаатны бүлэгт суурилсан нам байхгүй, Парламент дахь

төлөөлөл угсаатны шугамаар ялгарахгүй, намын бодлого этник бүлгийг чиглэсэн шинж агуулдаггүй билээ.

б. Парламент дахь намын бүлэг соёл–угсаатны хэмжүүрийг ашигласнаар

Монгол Улсад соёл–угсаатны хуваагдал хүчтэй биш ч Лийпхартын энэхүү хэмжүүрийг ашигласнаар дараах суурь давуу талууд үүсэх боломжтой гэж үзэж байна.

- Баян-Өлгий, Хэнтий, Дорнод, Увс гэх мэт бүс нутгийн өөр өөр сонирхол, хэрэгцээг системтэй үнэлж, Парламент дахь намын бүлэг бодлогоор орон нутгийн тэгш хөгжил, бүсчилсэн хөгжлийн хөтөлбөрийг илүү оновчтой боловсруулах боломж бүрдэх талтай.
- Бодлого боловсруулахдаа соёлын мэдрэмжтэй (cultural sensitivity) хандлагыг төлөвшүүлнэ. Ингэснээр бүс нутгийн онцлог, боловсрол, хэл соёл, мэдээллийн хүртээмж, төрийн үйлчилгээний ялгарал зэрэг асуудлыг илүү нарийвчилсан, амьралд нийцсэн байр сууринаас харахад тусалах боломжтой.

2.4.4 Хот–хөдөөгийн хэмжүүр

Лийпхартын “Хот–хөдөөгийн хэмжүүр”-ийн онолын тайлбарт хот–хөдөөгийн ялгаа нь улс төрийн өрсөлдөөний түүхэн хуваагдлын нэг чухал эх сурвалж гэж тодорхойлогддог. Ардчилсан олон орны намын системд хөдөө аж ахуйн ашиг сонирхол, фермерүүдийн бүлгийн эрх ашиг хотын аж үйлдвэр, үйлчилгээний салбарын сонирхолтой зөрчилдсөөр иржээ. Онолын түвшинд:

- Хөдөө аж ахуй давамгайл орнуудад аграр/фермерийн нам тодорхой үүрэг гүйцэтгэдэг,
- Хотжилт нэмэгдэхийн хирээр аграр намууд “хөдөөгийн нам” гэсэн тодорхойлолтоос татгалзаж,
- Сонгогчдын суурь тэлэх зорилгоор “Төвийн нам (Center party)” гэх албан ёсны нэршилд шилжсэн жишээ хэд хэд байдаг (Швед, Норвеги, Финлянд, Исланд).

Энэ нь хот–хөдөөгийн ялгаа улс төрийн бодлогод үргэлж оршин байдаг ч цаг хугацааны эрхэнд намын түвшний хуваагдал сулран, бодлогын түвшинд илүү тэнцвэржих үзэгдэл гарч байгаа юм.

Манай улсад хот, хөдөөгийн намын ялгаа байхгүй ч, практикт улсын их хурал дахь гишүүдийн зүгээс хөдөө, орон нутгаас сонгогдсон гишүүд нэгдэн албан бус бүлэг болж сонгогдсон тойрог болон орон нутгийн төсвийг илүү тавиулах, бүтээн байгуулалт

хийж сонгуулийн нэмэх оноо авах зорилго бүхий гишүүд нэгддэг байна. Харин хотоос сонгогдсон гишүүдийн хувьд илүү их хотын асуудалд анхаарч тухайлбал, хотын утаа, түгжрэл, зам болон тохижилт гэх мэт тулгамдсан асуудлуудыг шийдэх зорилго бүхий албан бус бүлэг байгуулж, нэгддэг байна.. Ингэж нэгдэж бүлэг болсноор асуудлыг илүү өргөн хүрээнд авч үзэж, тухайн асуудалд олон гишүүдийг хамруулж мөн иргэний нийгмийн байгууллага болон хөндсөн асуудалтай холбоотой мэргэжлийн институтүүдийг хамруулсан хэлэлцүүлэг зохион байгуулах гэх мэтчилэн шийдэл боловсруулах хандлага ажиглагдаж байна. Үүнээс гадна эмэгтэй гишүүд нэгдэн эмэгтэйчүүдийн албан бус бүлэг байгуулж гэр бүлийн асуудал болоод жендэр, хүүхдийн хүчирхийлэл, тамхины гэх мэт асуудлууд дээр нэгдэж хуулийн төсөл боловсруулах замаар бидний амьдралд нөлөөлж буйг бид тамхины тухай хуулийн жишээн дээр мэднэ. Ер нь албан болон албан бус бүлэг байгуулснаар дээрх жишээний үр дүн гарч байвал манайх шиг улс төрийн тогтворгүй хандлагатай оронд сайн жишиг гэдэг нь харагдана. Тиймээс албан болон албан бус бүлгийн хууль эрх зүйн орчинд анхаарал хандуулж түүний үр нөлөөг хэрэгжүүлэх саналыг судлаачийн зүгээс гаргаж байна.

1. *Хөдөө, орон нутгаас сонгогдсон УИХ-ын гишүүдийн нэгдэл нь:* Зам, дэд бүтэц, Орон нутгийн төсөв, Мал аж ахуй, газар тариалан, Бүс нутгийн онцлогт тохирсон бодлого боловсруулах зэрэг асуудалд нэгдэн бүлэг байгуулах хандлагатай.
2. *Хотоос сонгогдсон УИХ-ын гишүүдийн нэгдэл нь:* Хотын утаа, Түгжрэл, замын ачаалал, Нийтийн тээвэр, Тохижилт, Хотын тогтвортой хөгжлийн бодлого боловсруулах зэрэг асуудлууд дээр нэгдэн бүлэг үүсгэх хандлагатай.
3. *УИХ дахь эмэгтэй гишүүдийн нэгдэл нь:* Гэр бүлийн бодлого, Жендэрийн эрх тэгш байдал, Хүүхдийн хүчирхийлэл, Эрүүл мэндийн асуудал зэрэгт илүүтэй анхаарал хандуулж, нийгэмд өөрсдийн дуу хоолой, УИХ-д хуулийн төсөл боловсруулах замаар оролцож бүлэг байгуулсны үр нөлөөг харуулж байна.

Албан болон албан бус бүлэг байгуулагдсанаар гишүүдийн дуу хоолой нэгдэж, хэлэлцүүлэг өрнүүлэх, асуудлыг шийдвэрдэх бодлого боловсруулах зэрэг нь нэг талдаа парламентийн институтын хөгжил, нөгөө талдаа ард иргэдийн аж амьдралд шууд үр нөлөө нь хүрч байгаа хэрэг юм.

1. Монгол Улс Лийпхартын хот-хөдөөгийн хэмжүүрийг ашигласнаар

- *Бүсчилсэн хөгжлийн бодлого сайжирах боломж:* Хот–хөдөөгийн ялгааг системтэй хэмжсэнээр орон нутгийн хөгжлийн тэгш бус байдал бодитой илэрч, илүү оновчтой бодлого боловсруулах боломж бүрдэх.
- *Төсөв хуваарилалт илүү шударга болох боломж:* Хөдөөгийн дэд бүтэц, хотын ачаалал зэрэг ялгаатай асуудлыг тооцсон бодлого боловсруулснаар төсөв, хөрөнгө оруулалтын шийдвэрүүд илүү үндэслэлтэй болох.
- *Хот, хөдөөгийн иргэдийн хэрэгцээг зөв тэнцвэржүүлэх боломж:* Үйлчилгээ, нийгмийн хамгаалал, дэд бүтцийн хүртээмжийн ялгааг системтэй авч үзэх үндэслэл бий болох.

2. Парламент дахь намын бүлэг хот–хөдөөгийн хэмжүүрийг ашигласнаар

- *Бүлгийн байр суурь асуудалд илүү нягт, шинжлэх ухаанч хандах:* Хот болон хөдөөгийн сонгогчдын тулгамдсан хэрэгцээг тодорхойлж, байр сууриа нэгтгэх, төсөв мөнгөний үр дүнтэй бодлого боловсруулах боломж.
- *Хууль тогтоох болон хяналт-шалгалтын чанар сайжирах:* Салбарын сайд, Засгийн газарт тавих гишүүдийн асуулт, хяналтын сонсгол илүү бодит, бүс нутгийн асуудлыг хамарах боломж.
- *Албан бус бүлэглэлүүд үр дүнтэй бодлогод шилжих боломж:* УИХ дахь намын бүлгийн хэлэлцэх асуудал, бодлогтой уялдуулснаар үр дүнтэй, системтэй ажилладаг механизм бүрдэх.

2.4.5 Дэглэмийг дэмжих байдлын хэмжүүр

Лийпхартын тодорхойлсноор улс төрийн намын систем дэх хамгийн мэдрэг хуваагдлуудын нэг нь ардчилсан дэглэмийг дэмжих эсвэл эсэргүүцэх үзлийн ялгаа юм. Энэ хэмжүүр нь ялангуяа дараах нөхцөлтэй улс орнуудад хүчтэй илэрдэг. Жишээлбэл, Коммунист нам хүчтэй байсан Европ, Азийн орнууд Франц, Итали, Финланд, Португал, Грек, Энэтхэг, Япон гэх мэт.

Эдгээр улс оронд коммунист болон радикал чиглэлийн намууд ардчилсан институцийн чадавх, засаглалын загварыг шүүмжилж ирсэн нь намын тогтолцоонд дээд түвшний үзэл суртлын эсэргүүцэл бий болгодог. Харин 1970-аад оноос “Еврокоммунизм” хэмээх үзэл гарснаар коммунист намуудын:

- ардчиллын талаарх байр суурь зөөлөрч,
- хүний эрх, парламентийн засаглалыг хүлээн зөвшөөрч,

- эвлэлдэн нэгдэх, эрх мэдэл хуваарилах зарчмыг дэмждэг болсон нь ардчиллыг эсэргүүцэх хандлага буурахад хүргэжээ.

Энэ нь намын тогтолцоонд дотоод тогтвортой байдал, ардчиллын чанар, парламентын үйл ажиллагааны хэвийн байдлыг хангах суурь болж өгсөн байна.

1. Монгол Улсын нөхцөлд дэглэмийг дэмжих байдлын илрэл

Монгол Улс 1990 оноос хойш парламентийн ардчиллыг сонгон, үндсэн хуульт засаглалтай, олон намын тогтолцоотой болсон тул Лийпхартын тодорхойлдог “ардчилсан дэглэмийг эсэргүүцдэг том хүчин” хараахан бүрэлдээгүй. Улс төрийн намууд Үндсэн хуулийн хүрээнд ажилладаг тул “ардчиллыг эсэргүүцэгч намын хуваагдал” практикт илрэхгүй. Гэвч анхаарах зарим онцлог бий:

- *Улс төрийн популизм*: Зарим нам, эвсэл богино хугацааны популист мессеж ашиглан парламентын институцийн нэр хүндийг сулруулах үзэгдэл гардаг.
- *Ардчиллын институцийн талаарх итгэлийн хэлбэлзэл*: Олон нийтийн итгэл тодорхой үед буурдаг нь дэглэмийн тогтвортой байдлын эрсдэл болдог.
- *Намын дотоод ардчилал сул байх*: Дотоод ардчилал сул байснаар парламент дахь бүлгийн үйл ажиллагаа хэт төвлөрсөн, удирдлагын нөлөөнд автагдах эрсдэлтэй.

Ардчилсан дэглэм тогтвортой улсын давуу тал нь:

1. *Парламентын тогтвортой байдал*: Засгийн газрын хариуцлага, парламентын хяналт, хууль тогтоох процесс хэвийн, тогтвортой явагдана.
2. *Эрх мэдэл хуваарилах зарчим баталгаатай*: Төрийн байгууллагуудын хоорондын харилцаа тэнцвэртэй, хэт төвлөрөл үүсэх эрсдэл бага.
3. *Намын өрсөлдөөн бодлогын түвшинд төвлөрдөг*: Үзэл суртлын туйлшрал, дэглэмийг үгүйсгэх давшилт бага байдаг.
4. *Парламентын бүлгийн институцийн хөгжил жигд*: Бүлэг парламентын шийдвэрт бодит нөлөөлөлтэй, институцийн тогтвортой нэгж болдог.

2. Парламент дахь намын бүлэг “Дэглэмийг дэмжих байдлын хэмжүүрийг” ашигласнаар гарч болох давуу тал

- Бүлгийн бодлогын байр суурь илүү тогтвортой болно. Дэглэмийн эсрэг байр суурь байхгүй тул ардчиллын зарчимд суурилсан байр суурь баримталж, хууль тогтоох үйл ажиллагааг тогтвортой авч явах боломжтой.

- Хэмжүүрийг ашигласнаар парламентын бүлэг үндсэн хуулийн зарчим, парламентын засаглалын суурь үзэл зэрэгт илүү нийцсэн, чанартай бодлого боловсруулах боломжтой.

2.4.6 Гадаад бодлогын хэмжүүр

Лийпхартын судалгаанд багтсан 36 ардчилсан орны дунд гадаад бодлогын асуудал намын тогтолцоонд дунд түвшний хуваагдал үүсгэдэг гэж үзсэн байдаг. Энэ хуваагдал дараах хэлбэрээр илэрнэ:

- Батлан хамгаалах бодлого
- Холбоотны систем (ялангуяа НАТО)
- Их гүрнүүдтэй харилцах бодлого
- Үндэсний аюулгүй байдал
- Дайчилгаа, энхтайвны бодлого
- Терроризм, аюулгүй байдлын шинэ эрсдэл
- Түүхэн маргаантай нутаг дэвсгэрийн зөрчил

Жишээ нь:

- Франц, Исландын НАТО-д элсэхийг эсэргүүцсэн нь,
- Япон, Ямайкад АНУ-тай харилцах бодлогын зөрчил,
- Мальтын Ливитэй харилцах байр суурь,
- Умард Ирландын асуудлаарх намуудын маргаан зэрэг нь гадаад бодлогын хэмжүүрийг улс төрийн хагарал үүсгэсэн байдлыг харуулдаг.

Хэдий тийм боловч олон улсад гадаад бодлогын зөрчил урт хугацаанд тогтмол, хурц хэлбэрээр илэрдэггүй тул энэ шалгуур нь Лийпхартын үнэлгээнд “дунд түвшний” байр суурийг илэрхийлжээ.

1. Монгол Улсын гадаад бодлогын хэмжүүрийн онцлог

Монголын улс төрийн намын системд зүүний үзэл баримтлалтай нам (*МАН-ын уламжлалт байр суурь*) нь урд болон хойд хөрштэй харилцах харилцааг улс төрийн бодлогын тулгуур гэж үзэн тогтвортой харилцааг хамгаалах, стратегийн түншлэл, тээвэр, эрчим хүчний хамаарлыг бодит хүчин зүйлээр тооцох хандлагатай байдаг байна.

Харин барууны чиг баримтлалтай нам (АН болон шинэ либерал чиглэлийн хүчнүүд) нь гуравдагч хөршийн бодлогыг илүү түлхүү дэмжиж АНУ, Япон, Европын

холбоотой харилцааг түрүүнд тавих, Ардчилал, хүний эрхийн асуудлаар барууны институцийн стандартыг баримтлах хандлагатай байдаг байна. Энэ нь намын бодлого, парламент дахь бүлгийн байр сууринд тусгагддаг ба Лийпхартын онолд дурдсан гадаад бодлогын хуваагдлын зөөлөн хувилбар Монголд оршин байна.

Монгол Улсын парламент хоёр улсын найрсаг харилцааг дэмжих зорилгоор дараах байгууллагуудыг тогтмол байгуулдаг. Жишээлбэл, Парламентын бүлгэмүүд (Friendship groups), Харилцаа, хамтын ажиллагааны дэд хороо, Парламент хоорондын айлчлал, хэлэлцүүлэг гэх мэт. Эдгээр бүлгэм нь гадаад бодлогын хэмжүүрийг Монголын парламентын түвшинд институцчилж буй нэг хэлбэр юм. Үүгээр дамжуулан:

- Хоёр улсын хооронд туршлага солилцох,
- Хууль тогтоомжийн сайн туршлагыг нэвтрүүлэх,
- Парламентын дипломат харилцааг өргөжүүлэх,
- Намын бүлгийн гадаад бодлогын байр суурийг уялдуулах боломж бүрддэг. Эдгээр бүлгэм бол гадаад бодлогын хэмжүүрийн зөөлөн, институцийн үр ашигтай хэлбэр юм.

Үндсэндээ Монгол Улсын гадаад бодлого нь гуравдагч хөршийн, энх тайванч, нээлттэй, олон тулгуурт тэнцвэртэй хүрээнд бүх намын хувьд суурь зөвшилцөлтэй байдаг. Энэ нь Лийпхартын онолын дагуу нам хоорондын хуваагдлыг бууруулж, парламентын дотоод тогтвортой байдал, намын бүлгийн бодлого боловсруулах нэгдмэл байдлыг бэхжүүлдэг байна.

2. Парламент дахь намын бүлэг гадаад бодлогын хэмжүүрийг ашигласнаар

- Хоёр улсын хоорондын парламентын бүлгэмүүдийн үйл ажиллагааг өргөжүүлж, дипломат харилцаа бэхжинэ.
- Намын бүлгийн түвшинд гадаад бодлогын үнэлгээний тогтолцоо бий болгох, хоёр улсын харилцан ашигтай хамтран ажиллах нөхцөл бүрдэж худалдаа, тээвэр, хөрөнгө оруулалт, аюулгүй байдлын бодлого хөрш орнуудтай харилцах бодлого дээр илүү бодит, судалгааны үндэслэлтэй байр суурь гаргах боломжтой.
- Бүлгийн гадаад бодлогын баримт бичгийг тогтмол шинэчлэх, парламентын бүлгэмүүдийн үйл ажиллагааг идэвхжүүлж, судалгааны багтай болгох, нам хоорондын маргааныг институцийн журмаар зохицуулах, популист, эрсдэл дагуулсан мэдэгдлийг шүүн ялгах боломж бүрдэнэ гэж үзэж байна.

2.4.7 Материалист–постматериалист хэмжүүр

Энэхүү хэмжүүр нь улс төрийн намын системд илэрдэг үнэт зүйлийн шинэ үеийн хуваагдал бөгөөд Роналд Инглхартын (Inglehart, 1977) “постматериализм” онолоор тодорхойлогддог. Инглхартаар үзсэнээр:

- Материалист үнэт зүйл = Аюулгүй байдал, эдийн засгийн баталгаатай байдал, ажлын байр, орлого
- Постматериалист үнэт зүйл = Оролцооны ардчилал, байгаль орчин, бие хүний хөгжил, нийгмийн чанарын асуудлууд

Постматериализм нь хөгжингүй орны залуу, дундаж ангийн дунд үүссэн үзэгдэл бөгөөд төрийн шийдвэр гаргалтад иргэдийг өргөнөөр оролцуулах, байгаль орчин хамгаалах, амьдрах орчны чанарыг сайжруулах зэрэг асуудлуудыг нэн тэргүүнд тавьдаг.

1. Монгол Улсын материалист–постматериалист хэмжүүрийн илрэл

Монгол Улс хөгжингүй орнуудтай харьцуулахад постматериалист үнэт зүйл бүрэн институцжиж амжаагүй. Гэсэн хэдий ч тодорхой хандлагууд ажиглагдаж эхэлсэн.

- Иргэдийн улс төрийн сонголтод Материалист үнэт зүйл давамгай хэвээр байна. Жишээлбэл, ажил, орлого, амьжиргааны түвшин, нийгмийн халамж, дэд бүтэц, бодит үйлчилгээ зэрэг материаллаг ашиг сонирхол давамгай нөлөөтэй байна. Энэ нь өндөр хөгжингүй биш орнуудад нийтлэг ажиглагддаг үзэгдэлтэй нийцнэ.
- Сүүлийн жилүүдэд ялангуяа залуу үеийн дунд Постматериалист үнэт зүйл шинээр төлөвшиж эхэлж байна. Жишээлбэл, байгаль орчин, утаа, түгжрэлийн асуудал, хотын хөгжлийн чанар, цахим оролцоо, нээлттэй засаглал, хүний эрх, жендэр, оролцооны ардчиллын шаардлага зэрэг постматериалист үнэт зүйлс эрэлттэй болж байна. Энэ нь Инглхартаар “шинэ давлагааны үнэт зүйлсийн шилжилтийн” эхний үе шат юм.
- Монгол Улсад постматериалист үнэт зүйлийн бодит институцийн илрэл бол Д-Парламент (Digital Parliament) юм. Зорилго нь, хууль тогтоомжийн төсөлд иргэдийн саналыг цахимаар авах, хууль тогтоох үйл явцыг ил тод болгох, олон нийтийн хяналтад суурилсан ардчиллын зарчмыг хөгжүүлэх юм. Энэ бол Инглхартын тодорхойлсон “оролцооны ардчилал” болон “постматериалист зорилт”-ын шууд илрэл юм.

2. Парламент дахь намын бүлэг постматериалист хэмжүүрийг ашигласнаар

- Хууль тогтоох үйл явц илүү иргэн төвтэй болно. Тухайлбал, Постматериалист үнэт зүйлсийг тусгаснаар намын бүлэг иргэдийн дуу хоолойг бодлогод тусгах, оролцооны механизмыг бүрдүүлэх, бодлогын чанарыг сайжруулах, парламентийн шийдвэрт олон нийтийн дэмжлэгийг нэмэгдүүлэх ач холбогдолтой.
- Залуу үеийн улс төрийн оролцоо нэмэгдэх боломжтой. Ингэснээр инновацлаг шийдэл, байгаль орчны шинэ бодлого, ил тод байдал зэргийг нэмэгдүүлэх боломж бүрдэнэ.
- Нээлттэй засаглал, цахим парламент бэхжих боломж. Намын бүлэг Д-Парламентын оролцоог ашигласнаар иргэдтэй харилцах сувгийг өргөжүүлж, дэмжлэгийн сууриа бэхжүүлж, бодлогын алдаатай шийдвэрийг эрт засах боломж бүрдэнэ.

ДҮГНЭЛТ

Энэхүү судалгааны ажлын хүрээнд Монгол Улсын парламент дахь улс төрийн намын бүлгийн үйл ажиллагааны онцлогийг харьцуулан судалж, улмаар Арэнд Лийпхартын намын тогтолцооны долоон хэмжүүрийн онолыг Монгол Улсын нөхцөлд авч үзэн дүгнэлт хийлээ. Судалгааны явцад Монгол Улсын парламент дахь намын бүлгийн үйл ажиллагаанд дараах нийтлэг тулгамдсан асуудлууд ажиглагдав.

Нэгдүгээрт, намын үзэл баримтлал, бодлогын ялгарал харьцангуй сул байна. Улс төрийн намууд сонгуулийн үеэр өөр өөр мөрийн хөтөлбөр дэвшүүлдэг боловч парламент дахь үйл ажиллагааны түвшинд бодлогын бодит ялгаа тодорхой бус байдаг. Үүний улмаас намын бүлгүүд урт хугацааны бодлогын өрсөлдөөнөөс илүүтэй улс төрийн нөхцөл байдалд тулгуурласан шийдвэр гаргах хандлага ажиглагддаг.

Хоёрдугаарт, намын бүлгийн дотоод ардчилал хангалтгүй байна. Бүлгийн шийдвэр гаргах үйл явц зарим тохиолдолд цөөн удирдлагын түвшинд төвлөрөх хандлагатай бөгөөд гишүүдийн байр суурь бүрэн тусгагдахгүй байх тохиолдол гарч байна.

Гуравдугаарт, бүлгийн гишүүдийн хариуцлагын тогтолцоо сул байна. Хууль тогтоох үйл ажиллагаанд оролцоо, ирц, ёс зүй, ашиг сонирхлын зөрчилтэй холбоотой асуудал гарсан ч бүлгийн түвшинд бодит хариуцлага тооцох механизм хангалттай хөгжөөгүй байна.

Дөрөвдүгээрт, парламент дахь цөөнхийн бүлгийн эрх, оролцооны баталгаа хангалтгүй хэвээр байна. Ардчилсан парламентын гол шалгуур нь зөвхөн олонхийн шийдвэр бус, цөөнхийн дуу хоолойг хамгаалах явдал байдаг.

Тавдугаарт, бүлгийн судалгаа, шинжилгээний институцийн чадавх сул байна. Хөгжингүй орны парламентын жишгээр намын бүлгүүд бие даасан бодлогын судалгааны нэгжтэй байдаг бол Монголд энэ тогтолцоо төдийлөн хөгжөөгүй байна.

Монгол Улсын парламентын практикт намын бүлгийн үйл ажиллагаа доголдох, нэгдмэл байр сууриа алдах, улмаар парламентын хэвийн үйл ажиллагаанд сөргөөр нөлөөлөх нөхцөл байдал хэд хэдэн удаа үүсэж байв. Тухайлбал, гишүүдийн тоо хуульд заасан босгоос доош буурах, нам дотор фракцын зөрчил хурцдах, эвсэл задрах, намын

удирдлага болон парламент дахь бүлгийн удирдлагын хооронд байр суурийн зөрүү үүсэх зэрэг шалтгаанууд бүлгийн тогтвортой үйл ажиллагаанд нөлөөлж байлаа.

Сүүлийн жилүүдийн жишээнээс харахад 2020–2024 болон 2024–2026 оны парламентын хугацаанд эрх баригч намын бүлэг дотор үзэл бодол, улс төрийн ашиг сонирхлын ялгаа тодорхой хэмжээнд үүсэж, бүлгийн нэгдсэн байр суурь алдагдсан. Үүний улмаас парламентын хэлэлцүүлэг удаашрах, томоохон бодлогын шийдвэрүүд хойшлогдох, Засгийн газрын үйл ажиллагаанд улс төрийн дарамт нэмэгдэх зэрэг үр дагавар гарсан. Энэ нь зөвхөн нэг намын дотоод асуудал биш бөгөөд парламентын засаглалын тогтвортой байдал, төрийн бодлогын залгамж чанарт шууд нөлөөлөх хүчин зүйл болдог.

Намын бүлэг хэвийн ажиллах боломжгүй болох нь улс төрийн хүрээнээс давж эдийн засаг, нийгмийн түвшинд ч сөрөг үр дагавар үүсгэдэг. Тухайлбал, хууль тогтоох үйл ажиллагаа саатах, хөрөнгө оруулалтын томоохон шийдвэрүүд хойшлох, төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагаанд тодорхойгүй байдал үүсэх, улмаар эдийн засгийн өсөлтөд сөргөөр нөлөөлөх эрсдэл бий болдог. Өөрөөр хэлбэл, бүлгийн тогтворгүй байдал нь зөвхөн улс төрийн асуудал бус, улс орны хөгжлийн алдагдсан боломжийн нэг хэлбэр гэж үзэж болно. Энэ үзэгдэл нь намын бүлгийн эрх зүйн зохицуулалт төдийгүй намын институцийн төлөвшилтэй шууд холбоотой гэж үзэж байна. Хэрэв бүлэг нь нийтлэг үнэт зүйл, бодлогын нэгдмэл сууринд бус, зөвхөн богино хугацааны улс төрийн ашиг сонирхолд тулгуурлан бүрэлдсэн бол дотоод зөрчил үүсэх үед тогтвортой байдлаа хадгалах чадвар сул байдаг.

Харин Германы туршлагаас харахад парламент дахь бүлгийг тусдаа институцийн статустайгаар хүлээн зөвшөөрч, дотоод дүрэм, судалгааны нэгж, санхүүгийн бие даасан тогтолцоотой ажиллуулдаг тул улс төрийн өөрчлөлтөөс үл хамааран үйл ажиллагааны тогтвортой байдлаа хадгалах боломжтой байдаг байна. Судалгааны дүгнэлтээс үзэхэд бүлгийн үйл ажиллагаа доголдсон тохиолдлууд нь намын дотоод ардчилал сул, бодлогын институцжилт хангалтгүй, улс төрийн хариуцлагын тогтолцоо бүрэн төлөвшөөгүй байгаагийн илрэл бөгөөд цаашид парламент дахь намын бүлгийг илүү тогтвортой, хариуцлагатай институц болгон хөгжүүлэх шаардлагатай байна.

Парламентын засаглалтай улс орнуудад эвслийн Засгийн газар байгуулах нь түгээмэл үзэгдэл бөгөөд улс төрийн тогтвортой байдлыг хангах, олон намын төлөөллийг төрийн бодлогод оролцуулах давуу талтай байдаг. Монгол Улсад ч өмнө нь МАН болон

АН хамтарсан Засгийн газар байгуулж байсан бөгөөд сүүлийн жилүүдэд МАН, АН, ХҮН намын оролцоотой хамтарсан Засгийн газар байгуулагдсан туршлага бий.

Онолын хувьд эвслийн Засгийн газар байгуулах нь парламентын засаглалын зарчимтай зөрчилдөхгүй. Харин парламент дахь хяналт-тэнцлийн тогтолцоонд ямар нөлөө үзүүлж байгаа нь илүү чухал асуудал юм. Өмнөх хамтарсан Засгийн газруудын үед хоёр том нам хоёулаа Засгийн газарт оролцож байсан учир парламент дахь бодит сөрөг хүчний орон зай хумигдаж, Засгийн газрын үйл ажиллагаанд тавих хяналт сулрах нөхцөл үүсэж байв. Энэ үед парламент дахь мэтгэлцээн багасах, олон нийтийн өмнө өрнөх бодлогын өрсөлдөөн сулрах, улмаар төрийн шийдвэр гаргалтын ил тод байдалд эрсдэл үүсэх хандлага ажиглагдсан.

Нөгөө талаас хамтарсан Засгийн газар нь улс орны өмнө тулгамдсан томоохон зорилтыг хэрэгжүүлэхэд улс төрийн өргөн дэмжлэг бий болгох давуу талтай. Тухайлбал, 2024 оны сонгуулийн дараа байгуулагдсан хамтарсан Засгийн газар нь томоохон хөгжлийн болон мега төслүүдийг хэрэгжүүлэх зорилгыг олон нийтэд ил тод танилцуулж, тодорхой хэмжээний дэмжлэг авч чадсан. Энэ нь өмнөх эвслийн Засгийн газруудаас ялгаатай тал болсон гэж үзэж болно. Гэсэн хэдий ч өнөөгийн эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд эвслийн Засгийн газар байгуулагдсан нөхцөлд парламент дахь сөрөг хүчний эрх, оролцоог хангах тусгай механизм төдийлөн хөгжөөгүй хэвээр байна.

Үүнээс гадна Аренд Лийпхартын дэвшүүлсэн намын тогтолцооны долоон хэмжүүрийг Монгол Улсын парламент дахь намын бүлгийн үйл ажиллагаатай уялдуулан авч үзсэн нь тодорхой ач холбогдолтой байлаа. Нийгэм-эдийн засгийн хэмжүүрийн хувьд Монголын улс төрийн намуудын үзэл баримтлалын ялгарал харьцангуй сул, зүүн-барууны бодлогын ялгаа бүрэн төлөвшөөгүй байгаа нь намын бүлгүүдийн бодлогын өрсөлдөөнийг сулруулж байна.

Хот-хөдөөгийн хэмжүүрийн хүрээнд Монгол Улсад албан ёсны хөдөө аж ахуйн эсвэл хотын намууд байхгүй боловч практик дээр орон нутгаас сонгогдсон гишүүдийн ашиг сонирхлын нэгдэл, хотын асуудлаар нэгдсэн албан бус бүлгүүд бий болж байгаа нь ашиг сонирхолд суурилсан төлөөллийн шинэ хэлбэр бүрэлдэж байгааг харуулж байна. Түүнчлэн эмэгтэй гишүүдийн бүлэг, салбарын чиглэлийн албан бус нэгдлүүд нь парламент дахь асуудлын төлөөллийг өргөжүүлэхэд тодорхой үүрэг гүйцэтгэж байна.

Гадаад бодлогын хэмжүүрийн хүрээнд Монголын намуудын хувьд геополитикийн чиг баримжаанд тодорхой ялгаа ажиглагддаг бөгөөд зарим намууд хөрш орнуудтай харилцах бодлогыг түлхүү чухалчилдаг бол нөгөө хэсэг нь гуравдагч

хөршийн бодлогыг илүү дэмжих хандлага ажиглагдлаа. Үүнээс гадна парламент хоорондын бүлгэмүүд нь парламентын дипломат харилцааг хөгжүүлэх, улс хоорондын хамтын ажиллагааг өргөжүүлэхэд чухал үүрэгтэй байна.

Материалист болон пост-материалист хэмжүүрийн хүрээнд иргэдийн оролцоо, байгаль орчин, ил тод байдал, цахим оролцооны асуудлууд Монгол Улсад сүүлийн жилүүдэд илүү чухал ач холбогдолтой болж байна. Тухайлбал, D-Parliament системээр дамжуулан хуулийн төсөлд иргэдээс санал авах, хэлэлцүүлэг өрнүүлэх оролдлого хийгдэж байгаа нь парламентын үйл ажиллагаанд иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх шинэ механизм болж байна. Гэвч энэхүү оролцооны тогтолцоог олон нийтэд илүү таниулах, бодит оролцоог өргөжүүлэх шаардлага байсаар байна.

Ийнхүү Аренд Лийпхартын хэмжүүрүүдийг Монголын нөхцөлд ашиглан судалснаар парламент дахь намын бүлгийн төлөвшил, намуудын бодлогын ялгарал, төлөөллийн шинж чанар, нийгмийн ашиг сонирхлыг тусгах чадамжийг үнэлэх боломж бүрдэж байна. Энэ нь цаашид намын бүлгүүдийн бодлогын чиглэлийг тодорхой болгох, парламент дахь хяналт-тэнцлийн механизмыг бэхжүүлэх, намын дотоод ардчиллыг хөгжүүлэх, албан болон албан бус бүлгийн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох, иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх, намуудын институцийн тогтвортой байдлыг хангах, улс төрийн хариуцлагын тогтолцоог сайжруулахад онол, практикийн чухал ач холбогдолтой гэж үзэж байна.

САНАЛ ЗӨВЛӨМЖ

Дээрх дүгнэлтийн дагуу дараах зөвлөмжийг гаргаж байна. Үүнд:

1. Намын бүлгийн эрх зүйн статусыг институцийн түвшинд тодорхой болгох

Монгол Улсад намын бүлгийг УИХ дахь үйл ажиллагааны нэгж хэлбэрээр зохицуулж байгаа боловч түүний институцийн шинж, бие даасан статус, дотоод зохион байгуулалтын эрх зүйн үндэс бүрэн тодорхой бус байна. Иймд Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 29, 30 дугаар зүйлд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж, намын бүлгийн эрх зүйн статус, дотоод бүтэц, шийдвэр гаргах журам, бүлгийн сахилга, хариуцлагын механизм, бүлгийн дотоод дүрмийн нийтлэг шаардлагыг нарийвчлан тусгах шаардлагатай байна.

Энэ нь парламент дахь намын бүлгийг зөвхөн улс төрийн эвслийн шинжтэй бүтэц бус, парламентын институцийн үндсэн субъект болгон төлөвшүүлэх ач холбогдолтой.

2. Намын бүлгийн санхүүжилт, үйл ажиллагаанд хяналтын систем бий болгох

Улс төрийн намын тухай хууль болон Улсын Их Хурлын тухай хуульд намын бүлгийн санхүүжилт, төсвийн зарцуулалтын ил тод байдлыг нарийвчлан зохицуулах шаардлагатай гэж үзэж байна. Үүнд: бүлгийн төсөв, санхүүжилтийн тайланг олон нийтэд тогтмол мэдээлэх, Үндэсний аудитын газар болон хараат бус аудитын байгууллагаар хяналт хийлгэх, бүлгийн төсвийг судалгаа, шинжилгээ, бодлогын боловсруулалтад зарцуулах стандартыг бий болгох шаардлагатай.

Германы Fraktion тогтолцоонд парламентын бүлэг нь тусдаа төсөв, судалгааны албатай, институцийн түвшинд ажилладаг туршлага Монгол Улсад нутагшуулах боломжтой гэж үзэж байна.

3. Намын бүлгийн дотоод ардчилал, гишүүдийн хариуцлагын тогтолцоог сайжруулах

Монголын парламентын практикт намын бүлгийн шийдвэр гаргалт нь лидер төвтэй, төвлөрсөн шинжтэй байх хандлага ажиглагддаг. Иймд Улсын Их Хурлын тухай хууль болон УИХ-ын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуульд, бүлгийн даргыг сонгох, чөлөөлөх үйл ажиллагааг ил тод болгох, бүлгийн гишүүдийн саналын эрхийг баталгаажуулах, бүлгийн дотоод ардчиллыг хангах, намын сахилга, ёс зүйн зөрчилд хариуцлага тооцох механизмыг тодорхой тусгах шаардлагатай.

Түүнчлэн УИХ-ын Ёс зүй, сахилга хариуцлагын байнгын хорооны эрх хэмжээг өргөжүүлж гишүүдийн ёс зүйн зөрчлийг олон нийтэд мэдээлэх, хариуцлагын шатлал бүхий механизм бий болгох, намын бүлгийн дотоод сахилгын бодлогыг хуульчлах шаардлагатай байна. Энэ хүрээнд Их Британийн Whip системийн туршлага нь намын сахилга, хариуцлагын үр нөлөөтэй жишээ болж болно.

4. Бүлгийн завсарлагын зохицуулалтыг боловсронгуй болгох

УИХ-ын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуульд заасан бүлгийн завсарлага авах эрх нь практикт улс төрийн саатал, хэлэлцүүлэг удаашруулах хэрэгсэл болох тохиолдол ажиглагддаг. Иймд бүлгийн завсарлага авах хугацаа, давтамж, үндэслэлийг илүү тодорхой хуульчлах, завсарлагын талаарх мэдээллийг олон нийтэд ил тод болгох, хууль тогтоох үйл ажиллагааг зориудаар саатуулах нөхцөлийг хязгаарлах шаардлагатай байна.

Энэ нь парламентын үйл ажиллагааны үр ашиг, тасралтгүй байдлыг хангахад ач холбогдолтой.

5. Цөөнхийн бүлгийн оролцоо, хяналтын механизмыг бэхжүүлэх

Парламентын ардчиллын гол шалгуурын нэг нь цөөнхийн оролцоо байдаг. Иймд цөөнхийн бүлэгт хяналтын сонсгол санаачлах эрхийг өргөжүүлэх, Байнгын хорооны удирдлагад цөөнхийн төлөөллийг нэмэгдүүлэх, парламентын хэлэлцүүлэгт цөөнхийн байр суурийг заавал тусгах, Засгийн газрын үйл ажиллагаанд хяналт тавих институцийн боломжийг нэмэгдүүлэх шаардлагатай байна.

Энэ хүрээнд Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 30.1.11 болон Чуулганы дэгийн тухай хуулийн 15 дугаар бүлгийн хяналтын сонсголтой холбоотой зохицуулалтыг илүү боловсронгуй болгох шаардлагатай гэж үзэж байна.

6. Албан болон албан бус бүлгийн эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх

Монгол Улсад эмэгтэй гишүүдийн бүлэг, орон нутгийн хөгжлийн бүлэг, салбар чиглэлийн албан бус зөвлөлүүд бодитой ажиллаж байгаа боловч эрх зүйн зохицуулалт сул байна. Иймд албан бус бүлгийн статус, үйл ажиллагааны хүрээ, санал, зөвлөмжийг парламентын хэлэлцүүлэгт тусгах механизмыг тодорхой болгох шаардлагатай.

Хот-хөдөөгийн ашиг сонирхол, жендэрийн асуудал, байгаль орчны бодлого зэрэг чиглэлээр албан болон албан бус бүлэг байгуулах нь парламентын төлөөллийн чанарыг нэмэгдүүлэх ач холбогдолтой.

Ийнхүү парламент дахь намын бүлгийн эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох нь зөвхөн хууль тогтоох үйл ажиллагааны чанарыг сайжруулах төдийгүй парламентын ардчилал, төлөөллийн институц, хяналт-тэнцлийн тогтолцоог бэхжүүлэх стратегийн ач холбогдолтой хэмээн үзэж байна.

НОМ ЗҮЙ

1. ЭРХ ЗҮЙН ЭХ СУРВАЛЖ

1.1 Монгол Улсын эрх зүйн эх сурвалж

1. *Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль*, (Шинэчилсэн найруулга), 2024 он.
2. *Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хууль*, (Шинэчилсэн найруулга), 2024 он.
3. *Монгол Улсын Их Хурлын Сонгуулийн тухай хууль*, 2019 он.
4. *Монгол Улсын Үндсэн хууль*, 1992 он.
5. *Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль*, 1992он.
6. *Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хууль*, 2021он.
7. *Төрийн аудитын тухай хууль*, 2020он.
8. *Улс төрийн намын тухай хууль*, (Шинэчилсэн найруулга), 2023он.

1.2 Гадаад улсын эрх зүйн эх сурвалж

1. *Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын Үндсэн хууль* (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland),
2. *Герман Улсын Бундестагийн хуралдааны дэгийн журам* (Rules of Procedure of the German Bundestag),
3. *Их Британийн Нийтийн танхимын хуралдааны байнгын журам* (Standing Orders of the House of Commons),
4. *Их Британийн сайдын ёс зүй, үйл ажиллагааны дүрэм болон парламентын үйл, ажиллагааны уламжлал, жишиг практикийн холбогдох зохицуулалтууд* (Ministerial Code and Parliamentary Practice).

2. МОНГОЛ ХЭЛ ДЭЭРХ ЭХ СУРВАЛЖ

1. Амарсанаа. Ж, Доржготов. А, Чимид. Б, *Улс төрийн нам*, 2012он.
2. Дашням. И, *Парламентын эрх зүй*. Улаанбаатар.
3. Дюверже. М, *Улс төрийн байгууламж үндсэн хуулийн эрх зүй*, 2007он.
4. Лүндэндорж. Н, *Төр, эрх зүйн онол*. Улаанбаатар.
5. Лүндээжанцан. Д, *Төрийн эрх мэдлийн хувиарлалт*, 2014он.
6. Лийпхарт. А, *Ардчиллын хэв загвар*, 1999он.
7. Монгол Улсын Их сургууль, *Улс төрийн шинжлэх ухаан*, 2010он.
8. Монгол Улсын Их Хурлын Тамгын газар. *Парламент судлалын эмхэтгэлүүд*.
9. Нарангэрэл. С, *Эрх зүйн онол*. Улаанбаатар.
10. Төртогтох. Ж, *Парламент судлалын гарын авлага*, 2010он.
11. Цанжид. А, *Улс төрийн шинжлэх ухаан*, 1999он.

12. Чимид, Б. *Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал*. Улаанбаатар.

3. ГАДААД ХЭЛ ДЭЭРХ ЭХ СУРВАЛЖ

1. Andrew Heywood. *Politics*. Macmillan Education, 2019.
2. Arend Lijphart. *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. Yale University Press, 1999.
3. Edward R Taft. “Left-Right Orientation and Economic Performance”, 1978.
4. Gabriel Almond & G. Bingham Powell. *Comparative Politics: A Developmental Approach*. Little, Brown, 1966.
5. Giovanni Sartori. *Parties and Party Systems*. Cambridge University Press, 1976.
6. Inter-Parliamentary Union (IPU)8, *Parliamentary Practices and Procedures*.
7. International IDEA. *Political Party Financing and Regulation*.
8. Maurice Duverger. *Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State*. Methuen, 1966.
9. Rod Hague & Martin Harrop. *Comparative Government and Politics*. Palgrave Macmillan, 2016.
10. Ronald Inglehart. *The Silent Revolution: Changing Values and Political Styles among Western Publics*. Princeton University Press, 1977.
11. Seymour Martin Lipset. *Political Man: The Social Bases of Politics*, 1960.
12. Seymour Martin Lipset & Stein Rokkan. *Party Systems and Voter Alignments: Cross-National Perspectives*. Free Press, 1967.

4. ЦАХИМ ЭХ СУРВАЛЖ

1. Ардчилал, сонгуулийн туслалцааны олон улсын хүрээлгийн цахим хуудас: <https://www.idea.org/>
2. Германы Бундестагийн албан ёсны цахим хуудас: <https://www.bundestag.de/>
3. Их Британийн Парламентын албан ёсны цахим хуудас: <https://www.parliament.uk/>
4. Монгол Улсын Их Хурлын цахим хуудас: <https://www.parliament.mn/>
5. Олон улсын парламентийн холбооны цахим хуудас: <https://www.ipu.org/>
6. Олон улсын ил тод байдлын байгууллагын цахим хуудас: <https://www.transparency.org/>
7. Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагын цахим хуудас: <https://www.oecd.org/>
8. Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем: <https://legalinfo.mn/mn/>

ХАВСРАЛТ

Хавсралт А УИХ дахь Ардчилсан намын бүлгийн дүрэм

УИХ дахь Ардчилсан намын бүлгийн үйл ажиллагааг тус намын үндсэн дүрэм болон УИХ-ын тухай хуулиар зохицуулдаг бөгөөд бүлэг нь дотоод журмаа шинэчлэн баталж мөрддөг. Уг дүрэм, дэгээр дараах үндсэн зарчмууд болон бүтэц зохион байгуулалтыг бүрдүүлдэг.

Бүлгийн бүтэц, зохион байгуулалт

- **Бүлгийн дарга:** УИХ-д сонгогдсон Ардчилсан намын гишүүдийн олонхоор сонгогдож, бүлгийг төлөөлөн ажиллана.
- **Дэд дарга болон Ажлын алба:** Бүлгийн үйл ажиллагааг удирдан зохион байгуулах дэд дарга, нарийн бичгийн дарга болон бодлогын зөвлөхүүдтэй Ажлын албатай байна.
- **Байнгын хороод дахь төлөөлөл:** Бүлгийн гишүүд УИХ-ын байнгын болон дэд хороодод хэрхэн хуваарилагдаж ажиллах талаар зөвшилцөн шийдвэр гаргадаг.

Үйл ажиллагааны үндсэн зарчим

- **Байр сууриа нэгтгэх:** УИХ-аар хэлэлцэх хууль, тогтоолын төслүүдэд Ардчилсан нам ямар байр суурьтай оролцох, дэмжих эсэхээ бүлгийн хуралдаанаар хэлэлцэж, нэгдсэн шийдвэр гаргадаг.
- **Хуралдах журам:** Бүлэг долоо хоногт тогтмол хуралдаж, тухайн долоо хоногт УИХ-аар хэлэлцэх асуудлын хүрээнд мэдээлэл сонсож, саналаа солилцдог.
- **Олон ургалч үзэл ба сахилга бат:** Бүлгийн дотор гишүүд өөрийн байр суурийг чөлөөтэй илэрхийлэх олон ургалч үзлийг дэмжих боловч бүлгийн нэгдсэн шийдвэр гарсан тохиолдолд гишүүд сахилга батыг баримталж, уг шийдвэрийн дагуу санал хураалтад оролцох үүрэг хүлээдэг.

АРВАН ХОЕРДУГААР БҮЛЭГ

УИХ, ИТХ ДАХЬ НАМЫН БҮЛЭГ

106 дугаар зүйл. Намын бүлэг

106.1. Бүлэг нь УИХ, ИТХ-ын сонгуулиар АН-аас нэр дэвшиж сонгогдсон УИХ-ын гишүүн, ИТХ-ын төлөөлөгчөөс бүрэлдэнэ. Үйл ажиллагааны журмаа өөрсдөө тогтооно.

106.2. Бүлэг нь дараах эрх үүргийг хэрэгжүүлнэ. Үүнд:

106.2.1. үйл ажиллагааныхаа талаар намын удирдах албан тушаалтан, ҮБХ, УТЗ, намын хороо, Тэргүүлэгчдэд мэдээлэх, шийдвэрийн төсөл оруулах;

54

106.2.2. намын боловсон хүчний бодлогын хүрээнд УИХ, ИТХ-аар батлагдсан, томилогдсон улс төрийн албан тушаалтны ажлыг дэмжих, хяналт тавих;

106.2.3. УИХ-аас гаргах хууль, тогтоомж, ИТХ-аас гарах тогтоол шийдвэрт намын бодлого болон шийдвэрийг тусгах, тэдгээртэй холбогдсон асуудлаар намын нэгдсэн байр суурийг илэрхийлэх;

106.2.4. намын Их хурал, ҮБХ, УТЗ, намын хорооны хурлаас гаргасан шийдвэр, бодлого, чиглэл, зөвлөмжийг харгалзах;

106.2.5. бүлгийн гишүүн хууль санаачлахдаа тухайн хуулийн төслийг хариуцсан БоЗ болон салбар зөвлөлийн хурлаар танилцуулах;

106.2.6. бүлгийн гишүүн нь намын өмнө үндсэн дүрмээр хүлээсэн үүргээ хариуцах бөгөөд намын бодлого шийдвэрийг зөрчсөн үйл ажиллагаа явуулахгүй байх;

106.2.7. бүлгийн гишүүдийн үйл ажиллагаанд тодорхойлолт гаргаж УТЗ, хяналтын байгууллагад хүргүүлнэ.

106.3. Бүлгийн гишүүн нь УИХ-аас батлах хууль, тогтоомж болон ИТХ-аас гарах шийдвэрт намын бодлогыг тусгаж, холбогдох асуудлаар намын байр суурийг илэрхийлнэ.

106.4. УИХ дахь АН-ын бүлгийн хуралд намын ЕНБД таслах эрхгүй оролцоно.

106.5. ИТХ дахь АН-ын бүлгийн хуралд намын ХЭГ-ын дарга таслах эрхгүй оролцоно. Намын хорооны дэд дарга хариуцсан чиг үүргийн хүрээнд оролцож болно.



Хавсралт Б УИХ дахь Монгол Ардын намын бүлгийн дүрэм

Улсын Их Хурал дахь Монгол Ардын Намын
бүлгийн даргын 2023 оны 11 дүгээр сарын 15-ны
өдрийн 31 шийдвэрийн нэгдүгээр хавсралт



УЛСЫН ИХ ХУРАЛ ДАХЬ МОНГОЛ АРДЫН НАМЫН БҮЛГИЙН ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ ДҮРЭМ

Нэг. Нийтлэг үндэслэл

1.1. Энэхүү дүрмийн зорилго нь Улсын Их Хурал дахь Монгол Ардын Намын бүлэг /цаашид "бүлэг" гэх/-ийн зохион байгуулалт, үйл ажиллагаатай холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино.

Хоёр. Бүлгийн үйл ажиллагааны зарчим

2.1. Бүлэг нь хууль дээдлэх, асуудлыг чөлөөтэй хэлэлцэх, гишүүдийн тэгш эрх, оролцоог хангах, хуралдаанд оролцсон бүлгийн гишүүдийн олонхын саналаар шийдвэрлэх зарчим баримталж ажиллана.

2.2. Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль, Монгол Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтын тухай хууль, Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хууль, Улсын Их Хурлын гишүүний ёс зүйн дүрэм тэдгээртэй нийцүүлэн гаргасан бусад хууль тогтоомж, Монгол Ардын Намын дүрэм болон Бүлгийн хуралдааны дэгийг чанд баримтлан ажиллана.

2.3. Бүлэг нь аливаа асуудлыг хуралдаанаараа хэлэлцэн шийдвэрлэх бөгөөд бүлгээс гаргасан шийдвэр нь улс төрийн шийдвэр байна.

2.4. Бүлгийн гишүүд хуралдаанд идэвхтэй оролцож, бүлгийн эрх ашиг, албан ёсны шийдвэрт хүндэтгэлтэй хандан дэмжиж ажиллах, бүлгийн дотоод асуудлаар олон нийтэд хандаж бүлгийн нэр хүнд, эв нэгдэл, үйл ажиллагаанд сөрөг нөлөө үзүүлэхүйц үйлдэл гаргахгүй байвал зохино.

Гурав. Бүлгийн гишүүнчлэл

3.1. Монгол Ардын Намаас нэр дэвшиж сонгогдсон Улсын Их Хурлын гишүүдээс бүрдэнэ.

Дөрөв. Бүлгийн эрх, үүрэг

4.1. Бүлэг нь гишүүдийнхээ эв нэгдэл, эрх ашгийг нэн тэргүүнд тавьж асуудлыг олон талт үзэл бодлын үүднээс чөлөөтэй хэлэлцэж, үйл ажиллагаандаа гишүүдийн тэгш оролцоог хангаж ажиллана.

4.2. Бүлэг нь дараах эрх, үүргийг хэрэгжүүлнэ:

4.2.1. хэлэлцэж байгаа хууль тогтоомжийн төсөл, төрийн дотоод, гадаад бодлогын асуудлаар бодлого, байр сууриа тодорхойлж санал, дүгнэлт гарган зохих Байнгын хороо, нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцүүлэх;

4.2.2. ээлжит чуулганаар хэлэлцэх асуудал, түүний дарааллыг өөрчлөх талаар Улсын Их Хурал болон Улсын Их Хурлын даргад саналаа илэрхийлэх;

4.2.3.нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцэх асуудлын төлөвлөгөөнд өөрчлөлт оруулах санал гаргах;

4.2.4.бүлгийн гишүүдийн дотоод аппликейшн болон харилцаа холбооны хэрэгсэл ашиглан нэгдсэн хуралдаанд бүлгийг төлөөлж асуулт асуух, үг хэлэх гишүүний нэрсийг авах;

4.2.5.нэгдсэн болон Байнгын, дэд, түр хорооны хуралдааны үед тухайн хэлэлцэж байгаа асуудалтай холбогдуулан завсарлага авах;

4.2.6.Байнгын, дэд, хянан шалгах түр хорооны бүрэлдэхүүний талаар Улсын Их Хурлын даргатай зөвшилцөх;

4.2.7.нэгдсэн болон Байнгын, дэд, хянан шалгах түр хорооны үйл ажиллагаанд өөрийн бүлгийн гишүүдийг оролцуулах, хуралдааны ирцийг хангах, хуралдааны дэгийг чанд сахиулах;

4.2.8.хэлэлцэж байгаа асуудалтай холбогдуулан ажлын хэсэг байгуулж ажиллуулах;

4.2.9.Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 21.20-д заасны дагуу мэтгэлцээн явуулах санал гаргах;

4.2.10.албан үүргээ хангалтгүй биелүүлсэн гэж үзвэл Засгийн газрын гишүүнд хариуцлага тооцуулах саналыг холбогдох Байнгын хороонд хүргүүлэх;

4.2.11.нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцэхээр тогтсон асуудлыг хойшлуулах, дараалал өөрчлөх, асуудал нэмэх горимын санал гаргах.

4.3.Бүлэг Улсын Их Хурлын үйл ажиллагааны хүрээнд эрхлэх ажлаа намын дээд, төв, гүйцэтгэх байгууллагын өмнө хариуцахгүй.

Тав.Бүлгийн гишүүний эрх, үүрэг

5.1.Бүлгийн гишүүн нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын Их Хурлын тухай, Монгол Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтын тухай хууль, Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хууль болон Монгол Ардын Намын дүрэм бусад хууль тогтоомжид заасан эрх, үүргээс гадна дараах эрх, үүргийг хэрэгжүүлнэ:

5.1.1.бүлгийн хуралдаанд товлосон цагт биечлэн оролцох, хүндэтгэн үзэх шалтгаанаар хуралдаанд оролцох боломжгүй тохиолдолд бүлгийн даргад заавал урьдчилан мэдэгдэх;

5.1.2.нэгдсэн хуралдаан болон холбогдох байнгын хорооны хуралдаанд товлосон цагт биечлэн оролцох;

5.1.3.бүлгийн хуралдаанаар хэлэлцэх асуудлын талаар урьдчилан мэдээлэл авч танилцах, бүлгийн болон намын үйл ажиллагаанд идэвхтэй оролцох, саналаа илэрхийлэх;

5.1.4.бүлгийн гишүүн нь дангаараа болон бусадтай хамтран хууль, Улсын Их Хурлын шийдвэрийн төсөл боловсруулж өргөн барих бол бүлгийн дарга танилцуулж, бүлгийн гишүүдэд мэдээлэл өгөх;

5.1.5.бүлгийн хуралдаанаар тодорхой асуудал санаачлан хэлэлцүүлэх тохиолдолд үндэслэл, тооцоо, судалгаагаа танилцуулж, санал хураалган шийдвэрлүүлэх;

5.1.6.гишүүн бүлгийн хуралдаанаар энэхүү дүрмийн 5.1.5-т заасан аливаа асуудал хэлэлцүүлэх тохиолдолд холбогдох материалыг урьдчилан бүлгийн даргад танилцуулан, ажлын албанд хүргүүлж хуралдааны бэлтгэлийг хангуулах;

5.1.7.бүлгийн хуралдаанаар хэлэлцэж байгаа асуудлын талаар асуулт асуух, хариулт авах, үг хэлэх, санал гаргах;

5.1.8.бүлгийн дарга, дэд дарга, бүлгээс байгуулах ажлын хэсгийн ахлагчаар томилогдох, тэдгээрт өөрийн нэрээ дэвшүүлэх;

5.1.9.бүлгээс байгуулсан ажлын хэсэгт өөрийн хүсэлт, бүлгийн даргын шийдвэрээр орж ажиллах;

5.1.10.бүлгийн шийдвэрийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаанд идэвхтэй оролцох, бүлгийн хуралдаанаас гарсан шийдвэр, хуралдааны тэмдэглэлтэй биечлэн танилцах, нууцад хамаарах асуудал хэлэлцсэн хуралдааны тэмдэглэлтэй танилцах бол бүлгийн даргаас бичгээр зөвшөөрөл авах;

5.1.11.бүлгээс гаргасан санал, дүгнэлт шийдвэрийг Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдаанаар хэлэлцэх үед бүлгийн гишүүд заавал оролцох;

5.1.12.бүлгийн хуралдаанд оролцоогүй гишүүн хуралдааны шийдвэрийг дэмжих, гишүүдийн олонхын саналаар шийдвэрлэсэн асуудалд хүндэтгэлтэй хандаж эсрэг байр суурьтай тохиолдолд түүнийгээ хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр зүй зохистой илэрхийлэх;

5.1.13.хаалттай хуралдаан болон төр, байгууллага, хувь хүний хуулиар хамгаалсан нууцыг чанд хадгалж, задруулахгүй байх;

5.1.14.үнэлгээний системийн дагуу үйл ажиллагаа, үр дүнг үнэлүүлэх;

5.1.15.бүлгийн гишүүн орон нутаг, тойрогт ажиллах үедээ намын мөрийн хөтөлбөр болон бусад бодлогын бичиг баримттай холбоотой иргэд сонгогчдоос гаргасан санал, хүсэлтийг нэгтгэн бүлгийн даргад танилцуулах;

5.1.16. гишүүн гэрийн хаяг, утасны дугаар, цахим шуудангийн хаягаа бүлгийн ажлын албанд бүртгүүлж, өөрчлөгдсөн тохиолдолд тухай бүр мэдэгдэх.

Зургаа.Бүлгийн дарга, дэд дарга нарыг томилох, чөлөөлөх

6.1.Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 29 дүгээр зүйлийн 29.3, Монгол Ардын Намын дүрмийн 40 дүгээр зүйлийн 40.2 дахь хэсгийг үндэслэн бүлгийн дарга, дэд дарга нарыг бүлгийн гишүүдийнхээ дотроос нэр дэвшүүлэн сонгоно.

6.2.Нэр дэвшигч бүлгийн хуралдаанд оролцсон гишүүдээс хамгийн олон санал авсан нэр дэвшигчийг бүлгийн дарга, дэд даргаар сонгогдсонд тооцно.

[/Энэ хэсэгт 2024 оны 12 дугаар сарын 25-ны өдрийн хуралдаанаар өөрчлөлт оруулсан./](#)

6.3.Нэр дэвшигч хуралдаанд оролцсон гишүүдийн олонхын санал авч чадаагүй тохиолдолд өөр гишүүний нэрийг дэвшүүлж 6.2-т заасны сонгоно.

6.4.Бүлэг дөрвөн дэд даргатай байна. Бүлгийн дэд дарга нарыг нэг жилийн хугацаагаар сонгох бөгөөд түүнийг улируулан сонгож болно.

[/Энэ хэсэгт 2024 оны 12 дугаар сарын 25-ны өдрийн хуралдаанаар өөрчлөлт оруулсан./](#)

6.5.Бүлгийн дарга, дэд дарга нарыг дор дурдсан үндэслэлээр чөлөөлж, бүрэн эрхийг нь дуусгавар болсонд тооцно. Үүнд:

6.5.1.нас барсан;

6.5.2.өөр ажилд шилжих болон чөлөөлөгдөх хүсэлтээ өөрөө гаргасныг бүлэг хүлээн авсан;

6.5.3.хүндээр өвчилсний улмаас цаашид үүрэгт ажлаа гүйцэтгэх боломжгүй болсон тухай эмнэлгийн дүгнэлт гаргасан;

6.5.4.Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль болон бусад хуульд заасан үндэслэлээр Улсын Их Хурлын гишүүний бүрэн эрхийг түдгэлзүүлсэн;

6.5.5.гишүүдийн олонх бүлгийн дарга, дэд даргыг үүрэгт ажлаас нь чөлөөлөх тухай санал гаргаж, бүлгийн хуралдаанаар олонх дэмжсэн.

Долоо.Бүлгийн дарга, дэд даргын эрх, үүрэг

7.1.Бүлгийн дарга дараах эрх, үүргийг хэрэгжүүлнэ:

7.1.1.Бүлгийн гишүүд болон ажлын албаны бүтэц зохион байгуулалт, үйл ажиллагаатай холбоотой дүрэм, журмыг батлах;

7.1.2.бүлгийн үйл ажиллагааг удирдан зохион байгуулж, гадаад, дотоодод төлөөлөх;

7.1.3.бүлгийн хуралдаан болон ажлын албаны өдөр тутмын үйл ажиллагаатай холбогдуулан шийдвэр гаргах;

7.1.4.бүлгийн ээлжит болон ээлжит бус хуралдааны товыг тогтоон зарлаж, бэлтгэл ажлыг хангуулах;

7.1.5.нэгдсэн хуралдаанд бүлгийг төлөөлж асуулт асуух, үг хэлэх гишүүний нэрсийг нэгтгэн хуралдаан даргалагчид мэдэгдэх;

7.1.6.ажлын хэсэг байгуулах, тооллогын комисс байгуулах;

7.1.7.бүлгийн хуралдаанаар хэлэлцэх асуудал болон хуралдаанаас гарсан шийдвэрийн биелэлтийг зохион байгуулах;

7.1.8.нэгдсэн болон Байнгын хорооны хуралдаанд бүлгийг төлөөлж асуудал оруулах, хойшлуулах, завсарлага авах;

7.1.9.Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын дарга, Ерөнхий сайд, бусад нам, эвслийн удирдлагатай бүлгийг төлөөлөн харилцаж, зөвшилцөх;

7.1.10.бүлгийн гишүүдийн ирц, идэвх оролцоог үнэлж, бүлгийн үйл ажиллагааны үр дүнг тодорхойлж, бодлого, төлөвлөлтийг боловсронгуй болгож урамшуулал, хариуцлага тооцох;

7.1.11.бүлгийн төсвийг захиран зарцуулах, гүйцэтгэлийг үнэн зөв мэдээлэх;

7.1.12.бүлгийн гишүүд болон ажлын албаны ажилтнуудыг парламентын гадаад үйл ажиллагаанд оролцуулах асуудлаар Улсын Их Хурлын удирдлагад санал тавих;

7.1.13.ажлын албаны дарга, ажилтнуудын мэдлэг боловсролыг дээшлүүлэх, гадаад, дотоодын албан томилолт, сургалтад хамруулах, ажлын дадлага туршлага эзэмшихэд бүх талын туслалцаа үзүүлэх, нийгмийн асуудалд анхаарч дэмжлэг үзүүлэх;

7.1.14.бүлгийн ажлын албаны дарга болон ажилтнуудын мэдлэг, ур чадвар, туршлага зэргийг нь харгалзан дэвшин ажиллахад нь дэмжлэг үзүүлж холбогдох байгууллагад санал хүргүүлэх;

7.1.15.хуульд заасан бусад эрх, үүргийг хэрэгжүүлэх.

7.2.Дэд дарга нар дараах эрх, үүргийг хэрэгжүүлнэ:

7.2.1.бүлгийн даргын түр эзгүйд түүний даалгаснаар үүргийг нь гүйцэтгэх;

7.2.2.нэгдсэн болон Байнгын хорооны хуралдаанд ирц бүрдүүлэх ажлыг зохион байгуулах;

7.2.3.бүлгийн үйл ажиллагааны дүрэм, хуралдааны дэг, Улсын Их Хурлын гишүүний ёс зүйн дүрэм түүний хэрэгжилтэд хяналт тавих, зөрчил гаргасан гишүүнд урьдчилан анхааруулах, шаардлагатай гэж үзвэл бүлгийн дарга, бүлгийн хуралдаанд хариуцлага тооцуулахаар санал оруулах;

7.2.4.бүлгийн эрх, ашиг зөрчигдсөн, бүлгийн гишүүний нэр төрд халдсан тохиолдолд бүлгийн даргад мэдэгдэж эрх бүхий байгууллагад хандах;

7.2.5.Засгийн газар түүний харьяа байгууллагууд, нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагуудтай бүлгийг төлөөлж харилцах, намын мөрийн хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд хяналт тавих Нам, эвслийн бүлгийн үйл ажиллагааг уялдуулан зохион байгуулах;

7.2.6.бүсчилсэн хөгжлийн хүрээнд Бүс нутгийг хариуцан ажиллах;

7.2.7.бүлгийн гишүүдэд мэргэжил, арга зүйн зөвлөгөө, туслалцаа үзүүлэх;

7.2.8.бүлгийн даргаас даалгасан бусад чиг үүргийг хэрэгжүүлэх.

Найм.Бүлгийн гишүүний баримтлах ёс зүйн хэм хэмжээ, хориглох зүйл

8.1.Бүлгийн гишүүн Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 44 дүгээр зүйл болон дараах үйл ажиллагаа явуулахыг хориглоно. Энэхүү үүрэг, хориглолтыг зөрчсөн нь гишүүнд хариуцлага хүлээлгэх үндэслэл болно. Үүнд:

8.1.1.бүлгийн үйл ажиллагааны дүрэм, бүлгийн хуралдааны дэг зөрчих;

8.1.2.Улсын Их Хурлын гишүүний ёс зүйн хэм хэмжээг зөрчих;

8.1.3.хүндэтгэх шалтгаангүйгээр нэгдсэн болон Байнгын хороо, бүлгийн хуралдааныг удаа дараа /3 ба түүнээс дээш/ таслах, хоцрох;

8.1.4.бүлгийн болон гишүүний нэр хүнд, намын эрх ашигт харшилсан үйлдэл, эс үйлдэхүй гаргах;

8.1.5.бүлгийн хуралдаанаас гаргасан шийдвэрийг зөрчиж зарчмын өөр байр сууринаас мэдэгдэл, мэдээлэл хийх;

8.1.6.нэгдсэн болон байнгын хорооны хуралдаанд оролцох үедээ бүлгийн хуралдаанаас гарсан шийдвэрийн эсрэг санал өгөх, санал хураалтад оролцохгүй байх;

8.1.7.бүлгийн хуралдаан, бүлгийн удирдлагаас өгсөн үүрэг даалгаврыг биелүүлэхгүй байх;

8.1.8.бүлгийн даргын зөвшөөрөлгүйгээр Засгийн газар, түүний бүтцийн байгууллага, түүнчлэн гадаад, дотоодын байгууллага, аж ахуйн нэгж, иргэний зардлаар гадаад, дотоодод зорчих;

8.1.9.гишүүний бүрэн эрхэд үл хамаарах асуудлаар бусад байгууллагын үйл ажиллагаанд оролцох, шахалт үзүүлэх, хууль бус шийдвэр гаргуулахаар бусдад нөлөөлөх;

8.1.10.бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхдээ нэгдсэн болон Байнгын хороо, бүлгийн хуралдааны үеэр, эсхүл хуралдаанаас гадуур олон нийтийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл ашиглан бусдын нэр төр, алдар хүндэд халдах.

Ес.Хүлээлгэх хариуцлага

9.1.Бүлгийн гишүүн энэхүү дүрмийг зөрчсөн тохиолдолд дараах хариуцлагыг хүлээлгэнэ:

9.1.1.бүлгийн дарга, дэд дарга нар зөрчил гаргасан гишүүнтэй ганцаарчлан уулзаж, сануулга өгөх;

9.1.2.бүлгийн хуралдаанаар хэлэлцэн сануулга өгөх;

9.1.3.зөрчил гаргасан гишүүний үйл ажиллагаа, сахилга, ёс зүйд тодорхойлолт гаргаж намын Удирдах зөвлөл, Хяналтын Ерөнхий Хороонд хүргүүлэх.

Арав.Бүлгийн ажлын албаны бүтэц, зохион байгуулалт

10.1.Бүлэг бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх хугацаандаа бодлого боловсруулах, хууль тогтоомжийн төслийг хэлэлцүүлэгт бэлтгэх, бүлгийн хуралдаан зохион байгуулахад нь мэргэжил, арга зүй, техник, зохион байгуулалтын туслалцаа, дэмжлэг үзүүлэх үүрэг бүхий ажлын албатай байна.

10.2.Бүлгийн гишүүдэд ёслол хүндэтгэлийн арга хэмжээний урилга, зар мэдээ, мэдээлэл хүргэх, хууль тогтоомжид заасан эрх үүргээ хэрэгжүүлэхэд нь хууль эрх зүйн дэмжлэг үзүүлэх, нийгэм, эдийн засгийн чиглэлээр судалгаа хийх, орон нутагт ажиллахад нь зориулж чуулганы хугацаанд батлагдсан хууль, тогтоомжийн хүрээнд яриа сэдэв бэлтгэх, томилолтоор ажиллах, хэвлэлийн бага хурал зохион байгуулах, УИХ-ын чуулган, байнгын хороодын хуралдааны дүрсийг гишүүн тус бүрээр youtube, google drive-д байршуулах, видео, гэрэл зургийн архив үүсгэх, рийл, шторк бэлтгэх зэргээр дэмжлэг үзүүлнэ.

10.2.Ажлын алба нь дарга, дэд дарга, хэлтсийн дарга, ахлах зөвлөх, зөвлөх, ахлах референт, референтүүдтэй байх бөгөөд дараах бүтэц зохион байгуулалттай байна:

-Захиргаа, удирдлагын хэлтэс;

-Хууль, эрхзүйн бодлогын хэлтэс;

-Нийгмийн бодлогын хэлтэс;

-Эдийн засгийн бодлогын хэлтэс;

-Хэвлэл мэдээлэл, олон нийттэй харилцах хэлтэс.

/Энэ хэсэгт УИХ дахь МАН-ын бүлгийн даргын 2025 оны 09 дүгээр сарын 11-ний өдрийн 24 тоот шийдвэрийг үндэслэн өөрчлөлт оруулсан./

10.3.Ажлын албаны дарга, хэлтсийн дарга, зөвлөхүүд бүлгийн хуралдаанд оролцож, хуралдаан даргалагчийн зөвшөөрлөөр хэлэлцэж буй асуудалтай холбогдуулан үг хэлж, байр сууриа илэрхийлж болно.

10.4.Ажлын албаны нэгжийн чиг үүрэг, ажилтны албан тушаалын тодорхойлолтыг ажлын албаны дарга батална.

**УЛСЫН ИХ ХУРАЛ ДАХЬ
МОНГОЛ АРДЫН НАМЫН БҮЛЭГ**