

**ХУУЛЬ ЗҮЙН МЭДЭЭЛЭЛ, СУДАЛГААНЫ
ХАМТЫН АЖИЛЛАГААНЫ НИЙГЭМЛЭГ**

**ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ХЭРЭГЦЭЭ,
ШААРДЛАГЫГ УРЬДЧИЛАН ТАНДАН
СУДАЛСАН СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН**

**Улаанбаатар хот
2026 он**

АГУУЛГА

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

НЭГ.ЕРӨНХИЙ МЭДЭЭЛЭЛ

- 1.1.Судалгааны зорилго
- 1.2.Судалгааны арга зүй
- 1.3.Судалгааны баг

ХОЁР.АСУУДАЛД ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ ХИЙСЭН БАЙДАЛ

- 2.1.Асуудлын мөн чанар, цар хүрээг тодорхойлсон байдал
- 2.2.Эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдөх этгээдийг тодорхойлсон байдал
- 2.3.Асуудлыг үүсгэж байгаа шалтгаан нөхцөл

ГУРАВ.АСУУДЛЫГ ШИЙДВЭРЛЭХ ЗОРИЛГЫГ ТОДОРХОЙЛСОН БАЙДАЛ

ДӨРӨВ.ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ҮР НӨЛӨӨГ ТАНДАН СУДАЛСАН БАЙДАЛ

- 4.1.Хүний эрхэд үзүүлэх үр нөлөө
- 4.2.Эдийн засагт үзүүлэх үр нөлөө
- 4.3.Нийгэмд үзүүлэх үр нөлөө
- 4.4.Байгаль орчинд үзүүлэх үр нөлөө
- 4.5.Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээ, бусад хуультай нийцэж байгаа эсэх

ТАВ.ОЛОН УЛСЫН БОЛОН БУСАД УЛСЫН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА

ЗУРГАА. ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖ

ДОЛОО.АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ

Хавсралт 1, Хэлэлцүүлгийн тэмдэглэл

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

УИХ	Улсын их хурал
СЕХ	Сонгуулийн ерөнхий хороо
АТГ	Авлигатай тэмцэх газар
ҮАГ	Үндэсний Аудитын газар
ҮСХ	Үндэсний Статистикийн хороо
АНУ	Америкийн нэгдсэн улс
БНСУ	Бүгд Найрамдах Солонгос улс
ХБНГУ	Холбооны Бүгд Найрамдах Германи улс

НЭГ.ЕРӨНХИЙ МЭДЭЭЛЭЛ

1.1.Судалгааны зорилго

Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 13 дугаар зүйлийн 13.2 дахь хэсэгт заасны дагуу хууль тогтоомжийн хэрэгцээ шаардлагыг судлан үзэх зорилго тавьсан бөгөөд судалгааны ажлын зорилго нь сонгуулийн бус болон сонгуулийн үед сонгогчдын санал худалдан авах зорилготой үйлдэл, үйл ажиллагааг хязгаарласан, нарийвчилсан зохицуулалт, хариуцлага, үр дагавар бүхий хуулийн хэрэгцээ шаардлага байгаа эсэхийг тодорхойлох явдал болно.

Бид сонгогчдын санал худалдан авалтын өнөөгийн бодит байдалд зохих дүн шинжилгээ хийж, сонгуулийг шударгаар явуулах гол суурь нөхцөл болох сонгогчдын санал худалдан авалтыг хязгаарлах, түүнтэй тэмцэх, холбогдох хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох хэрэгцээ шаардлага, зохицуулалтын үр нөлөөг тандан судалсан болно.

Түүнчлэн зохицуулалтын эерэг болон сөрөг талыг харьцуулан судалсны үндсэн дээр үр нөлөөг урьдчилан тооцож, уг асуудлыг шийдвэрлэх үр дүнтэй хувилбарыг санал болгов.

1.2.Судалгааны арга зүй

Судалгааны ерөнхий арга зүй нь тоон болон чанарын судалгааны аргад тулгуурлаж, баримт бичиг, тоон мэдээнд дүн шинжилгээ хийж, хэлэлцүүлэг, ярилцлага, харьцуулалтын аргыг ашиглав. Мэдээлэл цуглуулах аргын хувьд ярилцлага /чөлөөт ба албан хэлбэрээр, бүлгийн буюу фокус болон ганцаарчилсан байдлаар/, ажиглалт, баримт, кейс судалгаа, харьцуулалтын аргыг хэрэглэв.

Аргачлалын хувьд Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 13 дугаар зүйлийн 13.2 дахь хэсэгт заасан арга зүй, хууль тогтоомжийн хэрэгцээ, шаардлагыг урьдчилан тандан судлах аргачлалыг баримтлаж, тогтоосон үе шатуудын дагуу судалгааны ажлыг гүйцэтгэв.

Судалгааны ажлыг гүйцэтгэхдээ нийгмийн харилцаанд тулгамдаж буй асуудлыг шийдвэрлэх арга зам, хувилбар нь Үндсэн хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээнд нийцэж буй эсэх, олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээ, бусад улсын адил төстэй хууль тогтоомжтой харьцуулан үзэх, тухайн асуудлыг хууль тогтоомжоор зохицуулах шаардлагатай эсэх, Монгол Улсын хөгжлийн зорилт, бодлоготой уялдуулан шийдвэрлэх зохицуулалтын хувилбарыг тодорхойлох, түүний эерэг, сөрөг тал, үр дагавар, нөлөөг судлан үзэх, шийдвэр гаргахаас өмнө тухайн асуудлыг шийдвэрлэх оновчтой аргыг сонгох зэрэг арга зүйг мөн ашиглав.

Сонгуулийн үед сонгогчдын саналыг худалдан авах асуудлын мөн чанар, түүний цар хүрээг тодорхойлохын тулд тухайн асуудлын хүрээнд шинжилгээ хийсэн судалгааны тайлан, эрдэм шинжилгээний нийтлэл, өгүүлэл, бүтээлтэй танилцаж, салбарын мэргэжилтэн, судлаач нартай уулзалт, хэлэлцүүлэг хийж, тэдний байр суурь, хөндсөн асуудлыг шинжлэн үзэж, холбогдох мэргэжлийн байгууллага, судлаачдаас зөвлөмж, мэдээлэл авлаа. Мөн тухайн асуудлын хүрээнд эрх, ашиг сонирхол нь хөндөгдөж буй нийгмийн бүлгийн дунд хэлэлцүүлэг өрнүүлж, санал бодлыг тандан судалсан болно.

1.3.Судалгааны баг

Судалгааны ажлыг хараат бус, бие даасан судлаачдын гишүүнчлэл бүхий Хууль зүйн мэдээлэл, судалгааны хамтын ажиллагааны нийгэмлэгийн (LIRS) судлаач, хуульчдын баг гүйцэтгэв. Судалгааны ажлыг тус нийгэмлэгийн захирал, МУИС-ийн докторант, хуульч Д.Оросоо удирдаж, судалгааны багт тус нийгэмлэгийн судлаач С.Дэнсмаа, О.Доржрагчаа, Д.Чүлтэмнамдаг нар ажиллав.

ХОЁР.АСУУДАЛД ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ ХИЙСЭН БАЙДАЛ

2.1.Асуудлын мөн чанар, цар хүрээг тодорхойлсон байдал

2.2.Эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдөх этгээдийг тодорхойлсон байдал

2.3.Асуудлыг үүсгэж байгаа шалтгаан нөхцөл

2.1.Асуудлын мөн чанар, цар хүрээг тодорхойлсон байдал

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн оршил хэсэгт Монголын ард түмэн бид эх орондоо хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгэм цогцлуулан хөгжүүлэхийг эрхэм зорилго болгон гэж тодорхойлон заажээ.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд Улсын их хурал, УИХ-ын гишүүдийг сонгох харилцааг зохицуулсан байдлыг авч үзвэл:

Гуравдугаар зүйл

1.Монгол Улсад засгийн бүх эрх ард түмний мэдэлд байна. Монголын ард түмэн төрийн үйл хэрэгт шууд оролцож, мөн сонгож байгуулсан төрийн эрх барих төлөөлөгчдийн байгууллагаараа уламжлан энэхүү эрхээ эдэлнэ.

2.Төрийн эрх мэдлийг хууль бусаар авах, авахаар завдахыг хориглоно.

Хорьдугаар зүйл.

Монгол Улсын Их Хурал бол төрийн эрх барих дээд байгууллага мөн бөгөөд хууль тогтоох эрх мэдлийг гагцхүү Улсын Их Хуралд хадгална.

Хорин нэгдүгээр зүйл.

1. Улсын Их Хурал нэг танхимтай, нэг зуун хорин зургаан гишүүнтэй байна. Улсын Их Хурлын сонгуулийг сонгуулийн холимог тогтолцоогоор явуулна. Улсын Их Хурлын далан найман гишүүнийг олныг төлөөлөх, дөчин найман гишүүнийг хувь тэнцүүлэн төлөөлөх аргаар сонгоно.

2. Улсын Их Хурлын гишүүнийг Монгол Улсын сонгуулийн эрх бүхий иргэд нийтээрээ, чөлөөтэй, шууд сонгох эрхийн үндсэн дээр саналаа нууцаар гаргаж, дөрвөн жилийн хугацаагаар сонгоно.

УИХ-ын ес дэх удаагийн ээлжит сонгууль 2024 оны 6 дугаар сард зохион байгуулагдсан. Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн дагуу анх удаа Улсын Их Хурлын 126 гишүүнийг хосолсон тогтолцоогоор сонгосон бөгөөд сонгогчид 69.58 хувийн ирцтэй байжээ. Сонгуульд оролцохоор нийт 19 нам, 2 эвсэл, нийт 1341 нэр дэвшигч бүртгүүлсэн нь Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн түүхэнд хамгийн олон нам, эвсэл, нэр дэвшигч оролцсон. Тухайлбал, 19 нам, 2 эвслээс сонгуулийн тойрогт 927, жагсаалтаар 372, бие дааж 42 нэр дэвшигч бүртгүүлсэн бөгөөд нийт нэр дэвшигчдийн 61.3 хувь буюу 821 эрэгтэй, 520 буюу 38.7 хувь нь эмэгтэй нэр дэвшигч байв.¹ Үндсэн хуульд заасан энэхүү эрхэм зорилго, ард түмний эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх, төрийн үйл хэрэгт оролцох, сонгох, сонгогдох үндсэн эрхээ эдлэх нь чухал асуудал юм.

Монгол улс сонгуультай холбоотой харилцааг Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай хууль, Монгол Улсын Их хурлын сонгуулийн тухай хууль, Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын сонгуулийн тухай хуулиар зохицуулж байна.

Сонгууль нь хүнийг албан тушаалд томилох, эсхүл байгууллагын бүрэлдэх арга механизм гэж үзэх боломжтой. Сонгууль нь ~ төлөөлөл ба ноёрхлыг бүрдүүлэх улс төрийн арга барил бөгөөд ~ ноёрхолд захирагдах иргэдийн тохиролцооны дагуу Үндсэн хууль, сонгуулийн хуулиар нормчлогдсон дүрэм журмаар зохицуулагдаж, тодорхой давтамжаар улс төрийн удирдлага шинэчлэн томилох үйл явцад оролцох боломжийг олгож буй хэрэг юм.²

¹ Сонгуулийн ерөнхий хороо, Монгол Улсын Их хурлын сонгууль, 2024 он, УБ., 2014 он, 52 дахь тал

² Монсудар, Улс төрийн тайлбар толь, УБ., 2019 он, 235 дахь тал

Сонгогчдын саналыг худалдан авах үйл явц нь эрх мэдлийг хууль бусаар олж авах зорилготой үйлдэл бөгөөд сонгуулийн болон сонгуулийн бус аль ч цаг хугацаанд явагдаж байдаг байна.

УИХ-ын сонгуулийн тухай хуулийн 48 дугаар зүйлд³ сонгогчдын саналыг татах зорилготой хууль бус сурталчилгааг хориглох талаар зохицуулсан байдаг нь ихээхэн ач холбогдолтой юм. Тухайлбал,

48 дугаар зүйл.Хууль бус сурталчилгааг хориглох

48.1.Ээлжит сонгуулийн жил эхэлснээс хойш санал авах өдрийг дуустал, нөхөн, ээлжит бус сонгуулийн тухайд сонгууль товлон зарласан шийдвэр гарснаас хойш санал авах өдрийг дуустал аливаа этгээд өөрөө болон бусдаар дамжуулж сонгогчдын саналыг татах зорилгоор дараах үйлдэл, үйл ажиллагаа явуулахыг хориглоно:

48.1.1.мөнгө, эд зүйл тараах, бараа, эд зүйл хөнгөлөлттэй үнээр худалдах, аливаа үйлчилгээ төлбөргүйгээр болон хөнгөлөлттэй үзүүлэх;

48.1.2.нийтийг хамарсан биеийн тамирын уралдаан, тэмцээн, баяр наадам, урлагийн тоглолт, хүлээн авалт, дайллага, цайллага, төлбөрт таавар, бооцоот, мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах, ивээн тэтгэх;

48.1.3.сонгогчдыг гадаад, дотоодод аялал зохион байгуулан оролцуулах, амралт, сувилалд амраах, сувилуулах;

48.1.4.ирээдүйд өөрийн болон бусдын хөрөнгөөр мөнгө, эд бараа өгөхөөр гэрээ байгуулах, хэлцэл хийх;

48.1.5.хишиг, хувь, хувьцаа өгөх, ажлын байранд зуучлах, ажилд оруулах зэрэг амлалт авах;

48.1.6.сонгуульд оролцохоос татгалзахыг болон сонгуулийн хууль тогтоомж зөрчихийг уриалсан агуулга бүхий сурталчилгаа явуулах;

48.1.7.хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, цахим орчин, мессеж ашиглан улс төрийн чансаа тогтоох зорилго бүхий аливаа хэлбэрийн шалгаруулалт, санал асуулга зохион байгуулах, нийтлэх;

48.1.8.тухайн жилийн төсөвт тусгаагүй нийгмийн халамж, хамгааллын хөтөлбөр хэрэгжүүлэх, амлалт өгөх, зарлах.

48.5.Сонгуулийн сурталчилгааны явцад дараах үйлдэл гаргах, үйл ажиллагаа явуулахыг хориглоно:

48.5.1.энэ хуульд зааснаас өөр арга, хэлбэрээр сонгуулийн сурталчилгаа хийх;

48.5.2.зөвшөөрснөөс бусад хугацаанд сонгуулийн сурталчилгаа хийх;

48.5.3.сонгуулийн мөрийн хөтөлбөрт тусгагдаагүй аливаа зорилт, арга хэмжээг хэрэгжүүлэх талаар амлалт авах, ийм агуулга бүхий аливаа үйлдлийг сонгуулийн сурталчилгаанд ашиглах;

48.5.4.энэ хуульд зааснаас бусад тохиолдолд төрийн болон нутгийн өөрөө удирдах байгууллага, төрийн болон орон нутгийн өмчит хуулийн этгээд, төрийн болон орон нутгийн өмчийн оролцоотой

³ <https://legalinfo.mn/mn/detail/14869>

хуулийн этгээдийн тээврийн хэрэгсэл, бусад өмч хөрөнгийг аливаа хэлбэрээр сонгуулийн сурталчилгаанд ашиглах;

48.5.5.оройн 22:00 цагаас дараа өдрийн 08:00 цаг хүртэлх хугацаанд чанга яригч ашиглах;

48.5.6.олон нийтийг хамарсан аливаа шашны зан үйл ашиглах, түүнийг зохион байгуулах, оролцох, ивээн тэтгэх, шашны холбогдолтой эд зүйл тараах.

Ээлжит сонгуулийн жилд санал татах зорилготой дээр дурдсантай адил хууль бус үйлдэл, үйл ажиллагааг хориглох талаар Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай хуулийн 43 дугаар зүйлийн 43.1, Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын сонгуулийн тухай хуулийн 47 дугаар зүйлийн 47.1 дэх хэсэгт заасан байдаг.

Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн 14.5 дугаар зүйлд Иргэн сонгуулийн эрхээ эдлэх, сонгуулийн хорооны ажилд саад хийх гэмт хэргийг заасан бөгөөд уг зүйлийн 2 дахь хэсгийн 2.3-д сонгогчийг эд хөрөнгө, мөнгөөр татаж санал худалдан авч үйлдсэн бол гэмт хэрэгт тооцож ял шийтгэхээр заасан байна.

Зөрчлийн тухай хуулийн 17.1 дүгээр зүйлд Сонгуулийн хууль зөрчих зөрчлийн талаар заасан бөгөөд уг зүйлийн 16 дахь хэсэгт:

16.Хүн, хуулийн этгээд нь ээлжит сонгуулийн жил эхэлснээс хойш санал авах өдрийг дуустал, эсхүл нөхөн болон ээлжит бус сонгууль товлон зарласан шийдвэр гарснаас хойш санал авах өдрийг дуустал сонгогчдын саналыг татах зорилгоор:

16.1.бараа, эд зүйл хөнгөлөлттэй үнээр худалдсан, аливаа үйлчилгээг хөнгөлөлттэй болон төлбөргүйгээр үзүүлсэн;

16.2.нийтийг хамарсан биеийн тамирын уралдаан, тэмцээн, баяр наадам, урлагийн тоглолт, хүлээн авалт, дайллага, цайллага, хонжворт сугалаа зохион байгуулсан, ивээн тэтгэсэн;

16.3.сонгогчдыг гадаад, дотоодод аялал зохион байгуулан оролцуулсан, амралт, сувилалд амраасан, сувилуулсан;

16.4.ирээдүйд өөрийн болон бусдын хөрөнгөөр мөнгө, эд бараа өгөхөөр гэрээ байгуулсан, хэлцэл хийсэн;

16.5.хишиг, хувь, хувьцаа өгөх, ажлын байранд зуучлах, ажилд оруулах зэргээр бусдад давуу байдал олгосон, амлалт өгсөн, эсхүл тухайн жилийн төсөвт тусгаагүй нийгмийн халамж, хамгааллын хөтөлбөр хэрэгжүүлэхээр зарласан;

Манай улсын сонгуулийн хууль тогтоомжоор санал худалдан авах тодорхой үйлдэл, эрх зүйн зөрчлийг заасан бөгөөд эдгээр зөрчлийг гаргасан тохиолдолд Зөрчлийн тухай хуулиар хариуцлага хүлээлгэхээр заасан байдаг. Мөн Эрүүгийн хуулийн 14.5 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн 2.3 дахь заалтад “сонгогчийг эд хөрөнгө, мөнгөөр татаж санал худалдан авах” үйлдлийг гэмт

хэрэгт тооцсон байна. Гэвч санал худалдан авах зөрчлийг гаргасан этгээдэд Эрүүгийн болон Зөрчлийн хуульд заасан үндэслэлээр шалгаж, хариуцлага хүлээлгэсэн асуудал хангалттай биш байна.

Сонгуулийн эрх, эрх чөлөөний эсрэг гэмт хэргийн шийдвэрлэлт судалгааны тайланд : сонгогчийн саналыг татах зорилгоор эд хөрөнгө, мөнгө тараасан зөрчлийг ЭХ эсхүл Зөрчлийн хуулиар шийдвэрлэх боломжтой. Шинэ ЭХ-д “сонгогчийг эд хөрөнгө, мөнгөөр татаж санал худалдан авч үйлдэл” гэсэн нөхцөл нь гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний объектив талын нэмэлт шинж, цаг үе нөхцөл байдлыг тодруулах буюу иргэн сонгуулиа өгсөн байх шаардлага үүсгэжээ. 2012-2017 оны хооронд “хүч хэрэглэж буюу хүч хэрэглэхээр заналхийлэх, хуурч мэхлэх, эд мөнгөөр татах, санал худалдаж авах аргаар үйлдсэн” гэсэн зохицуулалтаар нийт 5 гэмт хэргийг 2002 оны ЭХ-иар шийдвэрлэсэн бол, шинэ ЭХ-ийн зохицуулалтаар шүүхээр шийдвэрлэсэн хэрэг байхгүй байна.⁴

Сонгуулийн санал худалдан авалт нь **нийлүүлэлтийн тал** (улс төрийн оролцогчдын санал худалдаж авах шийдвэр), **эрэлтийн тал** (сонгогчдын санал худалдан авалтад оролцох хүсэл эрмэлзэл) зэргээс хамаарах бөгөөд сонгогчид саналаа өгсөнийхөө хариуд ашиг хүртэх хүсэлтэй байдаг нь үндсэндээ ядуурал, нийгмээс гадуурхагдсаны үр дагавар байдаг, улс төр сонирхдоггүй, иргэний үнэт зүйлд ач холбогдол өгдөггүй сонгогчид санал худалдан авах санал гаргахад илүү дуртай байдаг байна.⁵

Улс төрийн сонгуулийн авлигажсан байдал, хууль зөрчиж сонгогчдын саналыг худалдан авах үйл явц эцэстээ чөлөөт, ардчилсан сонгуулийн ач холбогдлыг багасгаж, улс төрийн намыг авлигад автуулж, төрийн бүтэц данхайж, улс төсөв, хөрөнгө оруулалт нэмэгдсэн ч иргэдэд үзүүлэх бодит үр ашиг, үйлчилгээний чанар суларч, гажуудсан ардчилалд хүргэдэг нийтэд илэрхий үзэгдэл юм.

Авлига улс төрийн хүрээнд үүрлэх нь улсын хөгжлийн бодлогыг алдагдуулж, түүнээс үүдсэн бусад олон талын таагүй үр дагаварыг үүсгэдэг. Ардчилсан нийгэм бол олонхийн засаглал бөгөөд түүнийг орлосон төлөөллийн байгууллагын албан тушаалтнууд сонгогдсон бүрэн эрхийнхээ хугацаанд сонгогчдынхоо бус, зөвхөн өөрсдийн ашиг сонирхлыг хичээн, хувийн хонжоо харж ажиллах тохиолдолд улс орны хөгжлийн тууштай бодлого, хэрэгжилтийг тэднээс хүлээх нь гэнэн хэрэг болно. Улс төрийн авлига нь сонгуульд хууль бус, бохир аргаар оролцох, улс төрийн хүчин, улс төрчид бизнесийн бүлэглэлтэй хуйвалдан тэдний эрх ашигт автах, гэмт хэргийн бүлэглэлүүдтэй ил, далд холбоо тогтоох, төрийн албаны томилгооны бодлого алдагдах, үйл ажиллагааныхаа талаарх мэдээллийг аль болох нуун хаацайлах зэрэг олон хэлбэрээр илэрнэ. Бизнесийн бүлэглэл, зохион байгуулалттай гэмт бүлэглэлүүд өөрсдийнхөө үйл ажиллагааны аюулгүй байдал, ашиг орлого, хүч нөлөөг өсгөх хамгийн үр

⁴ Э.Хишигбайгаль, Б.Энхцэцэг, Сонгуулийн эрх, эрх чөлөөний эсрэг гэмт хэргийн шийдвэрлэлт, тойм судалгаа, ННФ, УБ., 2024 он, 66 дахь тал

⁵ IDEA, Vote Buying, 2022

нөлөөтэй арга нь улс төрийн намуудыг, сонгуульд нэр дэвшигчдийг санхүүжүүлэх явдал байдаг. Сонгуулийн үед сонгогчдын хувьд материаллаг сонирхол төрүүлж санал худалдаж авах нь улс төрийн авлигын бас нэг гол хэлбэр юм. Ийм байдлаар сонгуульд оролцсон улс төрийн хүчнээс шударга ажиллагаа хүлээх нь утгагүй болно. Улс төрд авлига ихээхэн нүүрлэх нь нийгмээрээ нэг хөлөг онгоцон дээр их далайд яваатай зүйрлэвлэл, онгоц залуургүй болсонтой ижил нөхцөл байдлыг бий болгоно.⁶

Улс төрийн шинжлэх ухааны нэвтэрхий тольд: авлига, клиентализм болон улс төрийн бусад эмгэг нутагшсан төр эцэстээ нурж унах магадлалтай, олон нийтийн өмнө хариуцлага үүрэхдээ дүр үзүүлдэг, үнэн хэрэгтээ авилгад автсан албан тушаалтны хяналтад байдаг улс төрийн тогтолцооны гол бэрхшээл нь албан тушаалтны хээл хахуульд автамтгай байдал⁷ болохыг тодорхой дурджээ.

Дээд түвшний авлига Монголд оршиж байгаа шалтгаан нь бизнесийн болон улс төрчдийн нийлсэн эрх ашгийн төлөөх сонирхлын нэгдэл болон хувирч буйн илрэл гэж үзэж болно. Цаашлаад улс төрийн намын санхүүжилтийн нээлттэй бус, тодорхойгүй механизм нь улс төрийн авлигад хүчтэй нөлөөлж, улмаар үүнээс үүдэлтэй улс төрийн тогтворгүй байдал үүсэх явдал сүүлийн жилүүдэд илт мэдрэгдэх болсон нь худал биш зүйл. Сүүлийн нэг жилийн хугацаан (2020)-д улс төрийн хүрээнд авлигын хэлбэрүүд хэрхэн тархсаныг тооцохул, бизнест үнэ төлбөргүй хөрөнгө оруулах, сонгуулийн үеэр сонгогчдын саналыг худалдан авах, ашиг сонирхолдоо нийцсэн шийдвэр гаргах, гаргуулах, аж ахуйн нэгжид давуу байдал бий болгох, төсвийг хувийн ашиг сонирхлын дагуу хуваарилах, хээл хахууль авах, өгөх, зуучлах, шан харамж авах, өгөх, мөнгө угаах зэрэг үйлдлүүд нь авлигыг өөгшүүлэх байдлыг улам нэмэгдсэнийг шинжээчид онцолсон.⁸

Манай улс Транспэрэнси Интернэшнл (ТИ) байгууллагаас гаргадаг Авлигын төсөөллийн индекс (АТИ)-ийн 2025 оны үзүүлэлтээр 182 улс орноос 31 оноо авч 124 дүгээр эрэмблэгдсэн.⁹ 2024 онд 33 оноогоор Непал, Нигер зэрэг улсын дараа 114 дүгээр байрт Беларус, Ангола зэрэг улстай зэрэгцэн эрэмбэлэгдсэн байна.¹⁰ 2023 оны дүнгээр 33 оноо авж, 180 улс орноос 121 дүгээр байрт эрэмбэлэгдсэн. Сүүлийн 12 жилийн хугацаанд АТИ-ийн дэлхийн дундаж оноо өөрчлөгдөөгүй буюу 43 гараад байна (боломжит 100 онооноос). Дэлхийн улс орнуудын гуравны хоёр нь 50-аас доош оноо авсан нь эдгээр улс орнуудад авлига ноцтой асуудал болсныг илтгэж байна.¹¹

⁶ Д.Зүмбэрэллхам, Авлигын гэмт явдал, УБ., 2007 он, 8-9 дэх тал

⁷ Боловсрол, Шинжлэх ухааны яам, Монгол Улсын Их сургууль, Улс төрийн шинжлэх ухааны нэвтэрхий толь бичиг, УБ., 2020 он, 34, 35 дахь тал,

⁸ О.Хатанболд, Ц.Бадам, Улс төрийн хүрээн дэх авлигын цар хүрээ ба хэлбэр: шинжээчдийн судалгаанд хийсэн шинжилгээ, АТГ, Шударга ёс, 2023/1, №25, 78, 91 дэх тал

⁹ <https://www.transparency.mn/>

¹⁰ <https://ubn.mn/p/77713>

¹¹ АТГ, Авлигатай тэмцэх хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, авлигын ерөнхий нөхцөл байдал, УБ., 2023 он, 59 дэх тал

Монгол Улс дахь авлигын асуудал нь сонгогчдын санал худалдан авалтын суурь шалтгаан нөхцөл мөн гэж дүгнэж болохоор юм. Гэвч Авлигатай тэмцэх иргэдийн хүсэл оролдлого улам бүр өсөн нэмэгдэж байгаа нь анхаарал татаж байгаа болно.

АТГ-т 2018 онд 1887 өргөдөл, гомдол хүлээн авч байсан бол 2022 онд 2785, 2023 онд 3749, 2024 онд 2946 гомдол, өргөдөл хүлээн авсан¹² байдаг.

Асуудлын мөн чанар нь удирдах эрхийг ямар ч хамаагүй аргаар авах хүсэл, үйл ажиллагаанаас үүдэлтэй бөгөөд эцэстээ төр улсыг клиентелист байдлаар ашиглах, төсөв хөрөнгийг нийтийн төлөө бус зарцуулах зэрэг хүсэл сонирхлоо хангахад чиглэгдэж байдаг. Үр дүнд нь авлига төрийн албаны бүх салаа мөчирт өргөн тархаж, захиргааны авлига үүсч, төрийн үр ашгийг багасгаж байдаг гэдэгт салбарын олон судлаачид санал нэгдсэн байна.

Авлига нь хөрөнгө мөнгөөр дамжуулан хүчирхэг улс төр, засаглалын инстүүцийн дотор нөлөөгөө шургуулах зай сиймхийг эрэлхийлэх явдал бөгөөд энэ нь ихэвчлэн улс төрчид эрх мэдлийнхээ нүүрээр түрий барих байдлаар илэрнэ.¹³

Үүнийг энгийн үгээр дүрсэлж хэлбэл, тэд гарч ирсэн хойноо ард түмэн гэж их ярина. Номхон зөөлөн дүртэй. Харин ард түмнийг хэрэг дээрээ сонсохгүй, тэднээс авсан мандатыг зөвхөн өөртөө, өөрсдийн ашиг сонирхлыг гүйцэлдүүлэхэд л ашиглах хэлбэрээр дарангуйлна.¹⁴ гэсэн дүгнэлттэй санал нийлж болно.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан төрийг удирдах эрхээ иргэд чөлөөтэй эдлэх, хэрэгжүүлэхэд улс төрийн эрх мэдлийг хүсэл зорилгодоо ашиглах зорилготой бүлэг, улс төрчдийн ашиг сонирхол, тэдний сонгогчдын санал худалдан авах үйлдэл нь илтэд нөлөөлөх болжээ.

Иймд авлигатай тэмцэх зорилгоор УИХ-ын 2023 оны 59 дүгээр тогтоолоор Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийг (2023-2030 он) баталсан байна. Уг хөтөлбөрийн зорилго нь “Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогыг хэрэгжүүлэх суурь нөхцөлийг бүрдүүлэх, үндэсний шударга ёсны тогтолцоог бэхжүүлэх замаар авлига, албан тушаалын гэмт хэргийг бууруулж, авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх эрх зүйн орчныг бэхжүүлэх, нийгмийн бүх түвшинд шударга ёсыг эрхэмлэсэн хандлагыг төлөвшүүлэн, шударга ёсны засаглалыг бэхжүүлэхэд чиглэсэн байна.

¹² ҮСХ, Монгол Улсын нийгэм, эдийн засгийн байдал, 2025 III, 81 дэх тал

¹³ Майкл Жонстон, Авлигын Синдром, УБ., 2021 он, 67 дахь тал

¹⁴ УИХ-ын Тамгын газар, Судалгааны эмхэтгэл, XIV боть, УБ., 2013 он, 318 дахь тал

Уг хөтөлбөрийн хүрээнд Улс төрийн хүрээнд авлигатай тэмцэх хүсэл зориг, хүчин чармайлт, манлайлал, ил тод байдлыг төгөлдөршүүлэх зорилгыг тэргүүн ээлжинд дэвшүүлсэн байна. Уг зорилгын хүрээнд:

Зорилт 1.1. Сонгуулийн үеэр санал худалдан авахад чиглэсэн бүх хэлбэрийг хориглож, хариуцлага хүлээлгэх эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгоно.

1.1.1.Эрүүгийн хууль, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль, Зөрчлийн тухай хууль, Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуульд сонгуулийн үеэр санал худалдан авахтай холбоотой гэмт хэрэг, зөрчлийг шалган шийдвэрлэх харьяалал, журмыг боловсронгуй болгоно.

1.1.2.Сонгуулийн зардлын тайлангаа гаргаж өгөөгүй улс төрийн нам /цаашид “нам” гэх/, намуудын эвсэл /цаашид “эвсэл” гэх/, нэр дэвшигчид хүлээлгэх хариуцлагын тогтолцоог боловсронгуй болгож, хэрэгжилтийг сайжруулна.

1.1.3.Сонгуулийн зардлын тайлангаа гаргаж өгөөгүй нам, эвсэл, нэр дэвшигчид хүлээлгээсэн хариуцлагын талаар олон нийтэд нээлттэй мэдээлнэ.

Зорилт 1.2. Сонгуулийн бус үеэр санал худалдан авахад чиглэсэн бүх хэлбэрийг хориглоно.

1.2.1.Улсын Их Хурлын гишүүн, бүх шатны иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын төлөөлөгч бүрэн эрхийнхээ хугацаанд иргэдэд мөнгө, эдийн болон эдийн бус хөрөнгө, тэдгээрийг өмчлөх эрхийг шилжүүлэх, үнэ төлбөргүй, эсхүл хөнгөлөлттэй үйлчилгээ үзүүлэх, эдгээрийг амлах, санал болгох зэрэг бүх төрлийн санал худалдан авах үйлдэл гаргахыг хориглох эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгож, хяналт, хариуцлагын тогтолцоог бүрдүүлнэ.

1.2.2.Төрийн улс төрийн албан тушаалтан иргэдийн саналыг авах зорилгоор сонгуулийн бус үед төрийн ажил, үйлчилгээг өөрийн нэрээр хэрэгжүүлэх, төрийн байгууллага, албан тушаалтныг хувийн ашиг сонирхлын үүднээс үйл ажиллагаандаа татан оролцуулах, мөнгө, эд зүйл тараахыг хориглоно.

1.2.3.Сонгогчийн саналыг худалдан авахыг завдсан, худалдан авсан, сонгуулийн зардлын тайлангаа үнэн зөв гаргаагүй хүн, хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгож, хяналт, хариуцлагын тогтолцоог бүрдүүлнэ.

Монгол улс нь улс төрийн хүрээний авлига, сонгогчдын санал худалдан авах бүх хэлбэртэй тэмцэх бодлогыг хэрэгжүүлэх бодлого, хөтөлбөр боловсруулан ажиллаж байгаа ч уг асуудал дээр өнгөрсөн хугацаанд дорвитой ахиц дэвшил гарахгүй байгаа юм. Үүний нэг гол шалтгаан нь сонгуулийн болон

сонгогчдын санал худалдан авалттай тэмцэх, хориглосон, хязгаарласан хуулийн хэрэгжилт сул, түүнтэй тэмцэх арга механизм ажиллахгүй, зөрчил гаргасан бол хуулийн хариуцлага гарцаагүй байх зарчим хэрэгжихгүй, гомдол, мэдээлэл, зөрчлийг шалгаж байгаа байгууллагын хараат бус, бие даасан байдлаар ажиллаж чадахгүй байгаатай холбоотой юм.

УИХ-ын сонгуульд иргэд эрхээ эдлэх, засаг төрөө байгуулах үйл явцад хөндлөнгөөс хууль бусаар оролцож, нөлөөлж сонгогчдын санал худалдан авах хууль бус үйл ажиллагаа явагдаж байгаа нь нийгэмд олон нийтийн шүүмжлэл, эсэргүүцэл дагуулсаар ирсэн. УИХ-ын 2024 оны үеэр сонгуулийн хууль зөрчсөн тухай өргөдөл, гомдол ихээхэн гарсан байдаг ч, түүний үр дүн буюу шийдвэрлэлт хангалттай байж чадахгүй байна.

Цагдаагийн байгууллагад сонгуулийн жил эхэлснээс хойш Нийслэлд 756, орон нутагт 504, нийт 1260 гомдол, мэдээлэл бүртгэгдэн харьяаллын дагуу холбогдох нэгжүүд шалгалтын ажиллагаа явуулжээ. Үүнээс гэмт хэргийн шинжтэй 473 гомдол, мэдээлэл хүлээн авснаас 292 буюу 61.7 хувийг хэрэг бүртгэлийн хэрэг нээхээс татгалзаж 14 буюу 2.95 хувийг хэрэг бүртгэлийн хэрэг нээсэн байна. 2024 оны 8 дугаар сарын 20-ны өдрийн байдлаар 167 буюу 35.5 хувь нь ажиллагаанд байгаа аж. Зөрчлийн шинжтэй 787 гомдол, мэдээлэл бүртгэгдсэнээс хүлээн авах татгалзсан 615 буюу 78.1 хувь, хялбаршуулсан журмаар шийдвэрлэсэн 47 буюу 5.9 хувь, зөрчлийн хэрэг нээсэн 45 буюу 5.7 хувь, одоо ажиллагаанд 75 буюу 9.5 хувийг шалгаж байгааг мэдээлсэн.¹⁵

Энэ дүнгээс авч үзвэл, нийт 1260 гомдол, мэдээлэл ирсэнээс гэмт хэргийн шинжтэй гомдлын 61.7 хувь, зөрчлийн шинжтэй гомдлын 78.1 хувийг хэрэг бүртгэлийн хэрэг нээх, хүлээн авахаас татгалзсан байдаг нь харьцангуй өндөр үзүүлэлт юм.

1.2.Тухайн асуудлаар эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдөж байгаа нийгмийн бүлэг, иргэд, аж ахуйн нэгж, байгууллага, бусад этгээдийг тодорхойлох;

Сонгогчдын саналыг худалдан авах хууль бус үйлдэл, үйл ажиллагааны улмаас улс төрийн сонгуульд саналаа өгч буй нийт сонгогчдын болон сонгуульд нэр дэвшин шударгаар өрсөлдөн оролцож буй нэр дэвшигчид, мөн сонгуульд оролцож буй улс төрийн нам, эвсэл, сонгуулийг удирдан зохион байгуулж буй сонгуулийн байгууллага, төрийн эрх мэдлийг хууль ёсоор хэрэгжүүлэх, ард түмэнд шударгаар үйлчлэх үүрэг хүлээсэн төрийн байгууллагын хууль ёсны эрх, ашиг сонирхол хөндөгдөж байна.

1.3.Тухайн асуудал үүссэн шалтгаан, нөхцөлийг тодорхойлох

¹⁵ Сонгуулийн ерөнхий хороо, Монгол Улсын Их хурлын сонгууль, 2024 он, УБ., 2014 он, 44 дэх тал

Сонгуулийн санал худалдан авалтыг өдөөж, тухайн асуудлыг үүсгэж буй хэд хэдэн хүчин зүйл, шалтгаан нөхцөл байх бөгөөд эдгээр нь хоорондоо харилцан хамаарал, уялдаа холбоотой байна. Монгол Улсын авлигын нөхцөл байдал нь сонгогчдын санал худалдан авалтад шууд нөлөөлж байгаа суурь шалтгаан нөхцөл болж байгаа талаар бид өмнө дурдсан тул энд дахин авч үзэхгүйгээр бусад шалтгаан, нөхцөлийг авч үзэв. Тухайлбал,

1.Санал худалдан авалтыг хориглож, хязгаарлаж буй хууль тогтоомжийн системчлэл, уялдаа холбоо сул, хуулийн хэрэгжилт хангалтгүй, эрх зүйн хийдэлтэй, зөрчилд хүлээлгэх хуулийн хариуцлага сул, зөрчилтэй тэмцэх арга механизм хүчтэй биш байдал

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 3 дугаар зүйлд **“Төрийн эрх мэдлийг хууль бусаар авах, авахаар завдахыг хориглоно.”** гэж заасан бөгөөд манай улс нь төрийн эрх мэдлийг хууль бусаар авах үйлдэл, гэмт хэрэгтэй хууль тогтоомжийн хүрээнд тэмцдэг.

УИХ-аас Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийг батлан хэрэгжүүлж, сонгуулийн жилд сонгогчдын санал худалдан авалтыг хориглосон эрх зүйн зохицуулалт, хэм хэмжээ, тогтолцоо манай улсад байгаа боловч эдгээр нь бодитой үр нөлөө үзүүлж чадахгүй байгаа нь сонгуулийн санал худалдан авалтыг өдөөж байгаа гол хүчин зүйл болж байна. Сонгогчдын санал худалдан авах үйлдэл нь эрх зүйн зөрчил мөн бөгөөд түүний тэмцэх нь хууль зүйн бодлогын асуудал мөн юм.

Ардчилал, сонгуульд туслах олон улсын хүрээлэнгийн дээрх судалгаанд хамрагдсан 179 улсын 163 улсад сонгогчдын санал худалдаж авахыг Эрүүгийн болон сонгуулийн тухай хуулиар хоригложээ. Гэхдээ хуулиар хориглосон ч дээрхи улсуудад санал худалдан авалтын үйл ажиллагаа явагддаггүй гэж ойлгож болохгүй гэдэг нь энэ чиглэлээр хийгдсэн судалгааны бүтээлүүдэд гарч буй тохиолдол дүнгээс харж болно. Тухайлбал, Монгол Улсад сонгогчдын саналыг худалдан авахыг Сонгуулийн тухай хуулиар хориглосон ч сонгуулийн бус үед маш олон төрлийн санал худалдан авалтын үйл ажиллагааг улс төрчид болон нэр дэвшихээр горилогчид хийсээр байгаа юм.¹⁶

Санал худалдан авалт, сонгуультай холбоотой зөрчил, хэргийг шалгах, хуулийг хэрэгжүүлэх механизм сул, шийтгэл хөнгөн, эдгээр зөрчлийг шалгаж шийдвэрлэх, илрүүлэх систем үр дүнтэй биш, хууль хяналтын байгууллага нь сонгуулийн зөрчил, санал худалдан авалттай тэмцэх хүчин чармайлт сул, өргөдөл, гомдлыг гүйцэт шалгахгүй, өргөдөл, гомдлыг хаах, хэрэгсэхгүй болгох хандлага, сонирхол нь илүү байгаа нь санал худалдан авах үйл явцыг “далд” өдөөгч, дэмжигч хүчин зүйл болж байна.

¹⁶ Б.Эрдэнэдалай, О.Батзаяа, Санал худалдан авалт, түүний онцлог: улс төрийн асуудал, Политологи XIX, эрдэм шинжилгээний бичиг № 19 (558): 179 дэх тал

Хуулийн хийдэл, зохицуулалтгүй байдлыг ашиглаж санал худалдан авалтыг хийх боломжтой байгаа бөгөөд манай улсад сонгуулийн зөрчил, сонгогчдын саналыг худалдан авсан, авах гэж оролдсон гэх мэдээлэл, өргөдөл, гомдол байнга гарч ирдэг боловч шийдвэрлэлт дутагдалтай байдаг байна.

Зөрчлийн тухай хуулийн 17.1 дүгээр зүйлд заасан Сонгуулийн хуулийг зөрчих¹⁷ зөрчлийн тухайд 2020-2024 онд зөрчлийн хэрэг бүртгэлт явуулсан хэргийн тоо 1119 байх бөгөөд үүнээс хэрэгсэхгүй болгосон нь 795, шийтгэл оногдуулсан нь 281 байгаа нь¹⁸ дээр дурдсан дүгнэлт үндэслэлтэй болохыг нотлож байгаа болно.

Харин Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхээр 2022 онд Зөрчлийн тухай хуулийн 17.1 дүгээр зүйлд заасан Сонгуулийн хуулийг зөрчих зөрчлөөр 5 хэрэг шийдвэрлэгдэж, 11 хүн шийтгүүлсэн байна, харин 2020, 2024 онд уг зүйл ангиар ямар ч хэрэг шүүхээр шийдвэрлэгдээгүй байна.¹⁹

Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 14.5 дугаар зүйлд иргэний сонгох, сонгогдох эрхийг хамгаалж, сонгогчийн санал худалдан авалтыг гэмт хэрэгт тооцож, эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр тусгасан байдаг. Тухайлбал,

14.5 дугаар зүйл. Иргэн сонгуулийн эрхээ эдлэх, сонгуулийн хорооны ажилд саад хийх²⁰

1. Иргэний сонгох, сонгогдох, ард нийтийн санал асуулгад оролцох эрхээ хэрэгжүүлэхэд; сонгуулийн хорооноос хуулийн дагуу явуулж байгаа үйл ажиллагаанд зориуд саад учруулсан бол дөрвөн зуун тавин нэгжээс таван мянга дөрвөн зуун нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл хоёр зуун дөчин цагаас долоон зуун хорин цаг хүртэл хугацаагаар нийтэд тустай ажил хийлгэх, эсхүл нэг сараас нэг жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах ял шийтгэнэ.

2. Энэ гэмт хэргийг:

2.1. хүч хэрэглэж, хүч хэрэглэхээр заналхийлж;

2.2. хууран мэхэлж;

2.3. **сонгогчийг эд хөрөнгө, мөнгөөр татаж санал худалдан авч үйлдсэн бол** таван мянга дөрвөн зуун нэгжээс хорин долоон мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл нэг жилээс таван жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах, эсхүл нэг жилээс таван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ.

Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 14.5 дугаар зүйлд заасан гэмт хэргээр 2020-2024 онд нийт 82 хэрэгт хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын ажиллагаа

¹⁷ <https://legalinfo.mn/mn/detail/12695>

¹⁸ УЕПГ-ын 2025 оны 3 дугаар сарын 26-ны өдрийн 1/1492 тоотоор ирүүлсэн судалгааны дүн

¹⁹ Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн 2025.4.2-ны өдрийн 03/537 тоот албан бичгээр ирүүлсэн тоон мэдээлэл

²⁰ <https://legalinfo.mn/mn/detail/11634>

явуулж, үүнээс 3 хэргийг шүүхэд шилжүүлсэн байна.²¹ Тэгвэл Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхээр уг 14.5 дугаар зүйлд заасан гэмт хэргээр 2020-2024 онд ямар нэгэн эрүүгийн хэрэг шийдвэрлэгдээгүй байна.²²

Гэмт хэргийн талаар гомдол, мэдээлэл цагдаагийн байгууллагад ирж, уг өргөдөл, гомдлын дагуу хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын ажиллагаа явагдаж эхэлдэг боловч, эцэстээ шүүхээр орж шийдвэрлэгдсэн хэрэг байхгүй байгаа нь анхаарал татаж байна. Энэ талаар цаашид хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварын үнэлгээ хийж тодруулах шаардлагатай.

Дүгнэлт хийж үзвэл, санал худалдан авалтыг хязгаарласан, хориглосон хууль тогтоомжийн уялдаа холбоо, системчлэл сул, хийдэл ихтэй, зөрчил гаргасан этгээдэд ямар нэгэн хариуцлага байхгүй, хууль нь зөрчлийн үр дагаварыг зохицуулж чадахгүй бодит нөхцөл байдалтай тулгарчээ, энэ нэг талаас сонгогчдын санал худалдан авалттай тэмцэх хууль тогтоомж нь цаг үетэйгээ нийцэхгүй, хоцорсон гэдгийг харуулж байгаа хэрэг юм.

Судалгааны хүрээнд 2025 оын 3 дугаар сарын 21-ны өдөр Парламентын судалгаа, хөгжлийн хүрээлэн дээр **“Сонгогчдын санал худалдан авалт: эрх зүйн орчин, тулгамдсан асуудал”** хэлэлцүүлгийг зохион байгуулж, оролцогч талуудын дунд хэлэлцүүлэг хийсэн юм. Уг хэлэлцүүлэгт оролцогчид энэ талаар өөрсдийн байр суурь, санал бодлоо тодорхой илэрхийлсэн. Тухайлбал, “нэр дэвшигч сонгуулийн хууль тогтоомж зөрчсөн зөрчил гаргаад сонгогдсон тохиолдолд эгүүлэн татах эрх зүйн механизм сул, ийм зөрчил гаргаж хасагдсан тохиолдол бараг байхгүй, иймд энэ талын эрх зүйн зохицуулалтыг тодорхой, боловсронгуй болгох шаардлага харагдаж байна. Мөн нэр дэвшигч нь нийтийн албан тушаалтанд хамаарах юм, нийтийн албан тушаалтан нь давуу байдлаа ашиглах асуудал, энэ талын эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох, мөн сонгуулийн зөрчил, эрүүгийн хуульд заасан гэмт хэрэг хоёрын зааг ялгааг тодорхой болгох, сонгуулийн гэмт хэргийн хамтран оролцоог анхаарах хэрэгтэй, мөн зөрчил, гэмт хэрэг шалгах харъяалалын асуудлыг тодорхой болгох хэрэгтэй. Зөрчлийн хууль, 17.1-д давхардал байна гэдэг, мөнгө эд хөрөнгө, мөнгө, эд зүйл, эд хөрөнгө мөнгө гээд нэр томъёоны асуудал бас бий, өөрөөр хэлбэл, Эрүүгийн хуульд мөнгө, эд зүйл гээд. Ер нь зөрчил гарсан тохиолдолд эрх зүйн үр дагавар зайлшгүй үүсдэг байх учиртай, зайлшгүй л байх ёстой, процесс нь үр дагавар үүсгэхгүй байгаа нь олон нийтэд бухимдал үүсгээд байгаа юм, сонгуулийн бус үед гаргах зөрчил анхаарал татдаг, УИХ-ын гишүүн нь тайлан, танилцуулга хийх асуудал байна, мөн санал хураалт нууц байдаг гэдэг иргэд итгэх нь бас чухал, мөн сонгуулийн боловсрол олгох үйл ажиллагаа чухал юм” гэсэн, мөн

²¹ Улсын Ерөнхий прокурорын 2025 оны 3 дугаар сарын 26-ны өдрийн 1/1492 тоот албан бичгээр

ирүүлсэн судалгааны тоон мэдээ

²² Шүүхийн Ерөнхий зөвлөлийн 2025 оны 4 дүгээр сарын 2-ны өдрийн 03/537 тоот албан бичгээр

ирүүлсэн тоон мэдээлэл

“Сонгуулийн санал худалдан авалт нь тогтолцоо болж даамжирч байгаад иргэд бухимдаж байна. Хууль батлагдсан боловч хэлбэр төдий л байна, сонгуулийн бус үед сонгогдсон УИХ-ын гишүүд санал худалдан авалт хийж байна. УИХ-ын гишүүн бол нийтийн албан тушаалтан юм, УИХ-ын гишүүнийг эгүүлэн татах процессыг тодорхой болгох хэрэгтэй” гэж санал бодлоо хуваалцсан.

2.Улс төрийн болон сонгуулийн соёл, хандлага, тогтолцооны сул тал

Улс төрийн зарим нам, эвсэл, нэр дэвшигчид эрх мэдлийг олж авах, хадгалахын тулд улс төрийн хариуцлагагүй, хууль бус, буруу арга хэлбэрийг ил, далд байдлаар ашиглах, дэмжих явдал ажиглагдаж байна. Улс төрийн голлох намуудын үйл ажиллагаа, нэр дэвшилт, томилгооны авлигажсан байгаа нь сонгогчдийн саналыг худалдаж авах үйл ажиллагааг далдуур дэмжиж байгаа хэрэг бөгөөд улс төрийн болон сонгуулийн соёл, хандлага, тогтолцооны сул талууд нь санал худалдан авалтад шууд нөлөөлж байна гэж үзэж болно.

Улс төрийн намаас төрийн сонгуульд нэр дэвшигчээ тодруулах, дотоод сонгуулийн явцад намын гишүүдээ мөнгө, эд хөрөнгөөр татах, амлалт өгөх зэргээр санал авалтыг дэмжсэн үйл ажиллагаа явагдаж байдаг. Энэ мэт улс төрийн намын буруу хандлага, соёл нь эцэстээ сонгогчдын санал худалдан авалт руу нэр дэвшигч нараа түлхэж буй хэрэг юм.

Мөн улс төрчид сонгогчдын саналыг татах зорилгоор иргэдэд төрийн болон бусад шагнал өгөх, мөн томоохон баяр ёслолын үеэр бэлэг тараадаг байдал ч санал худалдан авалт юм. Түүнчлэн хэвлэл мэдээлэлд их хэмжээний төсвийн мөнгө хөрөнгийг хяналтгүй, ямар нэгэн хэмжээ хязгааргүй зарцуулдаг, өөрийгөө сурталчилсан контент, нэвтрүүлэг хийдэг. Сонгогчдын санал худалдан авалтыг гуравдагч этгээдээр гүйцэтгүүлэх явдал ч гарсаар байна.

Сонгуульд нэр дэвшихгүйгээр бодлогын хувилбарууд, эсхүл улс төрийн намууд, нэр дэвшигчдийн амжилтад нөлөөлж чадах хувь хүн, ААН-үүд бол “гуравдагч этгээд”-үүд юм. Тэдний тоо улам бүр нэмэгдсээр байгаа, тухайлбал Канад улсад 2011-2019 оны ээлжит сонгуульд бүртгүүлсэн гуравдагч этгээдийн тоо 55-151 болж өссөн²³ байдаг. Харин манай улсад гуравдагч этгээдийн эрх зүйн ойлголт, хууль хэрэглээний практик байхгүй. Эрх зүйн тодорхойгүй байдал нь сонгогчдын санал худалдан авалт шууд бусаар нөлөөлж байгаа гэж үзэх үндэстэй юм. Нэгэнт бодит байдал дээр гарч байгаа үзэгдэл, фактыг зохицуулах зайлшгүй шаардлагатай гэж үзэж байна.

Нэр дэвшигчийн кампанит ажлын төлөөлөгч эсвэл намын гишүүд бэлгийг тараахгүйгээр тэдэнтэй хамаарал бүхий төрийн бус байгууллага, сайн дурын хороод, сангууд, тухайн нутаг орныг сайн мэддэг жирийн иргэд бэлгийг тараадаг

²³ УИХ-ын Тамгын газар, Парламентын судалгаа, хөгжлийн хүрээлэн, Сонгуулийн бус үеэр улс төрчдөд хориглосон үйл ажиллагаа, санхүүжилтийн эх үүсвэр болон гуравдагч этгээдийн талаарх гадаадын зарим улсын эрх зүйн зохцуулалт, УБ., 2024 он

болсон зэрэг нь олон улсад хэдийгээр эрх зүйн зохицуулалтаар санал худалдан авалтыг хориглож байгаа ч засгийн эрхийг гартаа авахын төлөө намууд болон нэр дэвшигчид улам бохир аргуудыг ашиглаж байгааг харуулж байна.²⁴

Дүгнэн авч үзвэл нам болон нэр дэвшигчид нь сонгогчдын санал худалдан авах аргыг ихэнх тохиолдолд сонгуулийн стратеги болгон ашигладаг гэж дүгнэж болно.

Улс төрийн болон сонгуулийн гажуудсан соёл, хандлага, тогтолцооны сул талын үзүүлсэн үр дагаварт улс төрийн намуудын мөрийн хөтөлбөрийн ач холбогдол багасч, далд бизнесийн нөлөө ихсэх тусам улс төрийн онолын зарим сонгодог ойлголтууд хүчингүй болж эхэлсэн гэх дүгнэлтэд хүрч болох юм. Эсрэгээрээ улс төрийн нам, улс төрийн тогтолцоо, нийгэм зэрэг нь далд бизнес, зохион байгуулалттай гэмт хэргийн нөлөөнд хэр их автсан нь илүү чухал болсон аж. Өнөөдөр нэн тэргүүнд тогтолцоог хамарсан клиентелизм, авилгал, зохион байгуулалттай гэмт хэрэг зэрэг үзэгдлүүдээс үүдэлтэй аюул эрсдэлүүдийн тухай ярих нь чухал болно. Эдгээр үзэгдлүүд нь ардчилсан институт, процедурыг аажмаар задлан доройтуулах хандлагатай байна²⁵ гэж үзсэн улс төр судлалын профессор Михал Клима-гийн дүгнэлт үндэслэлтэй юм.

3. Орлогын тэгш бус байдал, ядуурал

Монголын нийгмийн ядуурал, амьжиргааны доогуур түвшин нь санал худалдан авалтад илтэд нөлөөлж байгаа бөгөөд иргэд богино хугацаанд ашиг хүртэх, мөнгө олох үүднээс саналаа худалдах явдал, өртөх үзэгдэл түгээмэл байна.

Монгол Улсад ядуурал 2020 онд 27.8 хувь байсан бол 2022 онд 27.1 хувь болсон байдаг. Эдгээр жилүүдэд ядуурал буураагүй, манай улс ядууралтай тэмцээгүй, яг хэвэндээ байна гэж дүгнэж болохоор юм.

Үндэсний Статистикийн хороо Дэлхийн банктэй хамтран 2024 оны 2 дугаар сард Монгол Улсын Ядруулын түвшний үзүүлэлтийг 2022 оны байдлаар танилцуулсан. Уг судалгааг ядруурлын үндсэн үзүүлэлт тооцох аргачлалын дагуу 2023 онд нийт 23 мянган өрхийг хамруулан хийсэн байдаг.

Уг судалгааг танилцуулж, ҮСХ-ны Нийгмийн статистикийн газрын дарга М.Оюунцэцэг мэдээлэл хийхдээ, 2022 оны байдлаар манай улсын нийт хүн амын 914 мянга нь ядуурлын шугамаас доогуур хэрэглээтэй байна гэв. Ингэхдээ хүний авах ёстой зайлшгүй хүнс болон хүнсний бус хэрэглээний наад захын зардлыг гарган тооцдог байна. Тухайн хүнсний наад захын зардал нь нийт хүн амын ядуурлын шугам болж тооцогддог. Насанд хүрсэн хүнд ногдох хэрэглээний

²⁴ Б.Эрдэнэдалай, О.Батзаяа, Санал худалдан авалт, түүний онцлог: улс төрийн асуудал, Политологи XIX, эрдэм шинжилгээний бичиг № 19 (558): 189 дэх тал

²⁵ Михал Клима, Тоталитар дэглэмээс гажуудсан ардчилал руу, УБ., 2017 он, 52-53 дахь тал

зардал нь ядуурлын шугамаас доогуур бол тухайн хүнийг ядуу гэж тодорхойлдог байна. 2022 оны байдлаар, 418 мянган төгрөг манай улсын ядуурлын шугам гэж тооцогдсон байна. Тухайн оны улсын дунджаар насанд хүрэгчдэд ногдох дундаж хэмжээ 657 мянган төгрөг. Үүний 30 хувийг тухайн хүн хүнсэнд, 42 хувийг хүнсний бус хэрэглээнд зарцуулдаг. Үүнийг амьжиргааны түвшинд харвал ядуурлын шугамаас бага хэрэглээтэй насанд хүрсэн нэг хүнд ногдох дундаж хэрэглээ 318 мянган төгрөг байгааг мэдээллээ. Манай улсын нийт хүн амын 914.2 мянга нь ядуурлын шугамаас доор хэрэглээтэй. Ядуурлын шугамыг 15 хувиар өсгөхөд нийт хүн амын 10.3 хувь буюу 346.4 мянган хүн нэмж ядууралд өртөх магадлалтай байгаа талаар²⁶ мэдээлэл өгсөн юм.

Нийгмийн ядуурал, орлогын тэгш бус байдал нь сонгогчдын санал худалдах авах хууль бус үйл ажиллагаа явуулах гол нөхцөл шалтгаан, эрэлтийн талыг өсгөх хүчин зүйл болж байгаа болно. Ядууралтай тэмцэх, дундаж давхарыг нэмэгдүүлэх, орлогын тэгш бус байдлыг багасгахгүй бол сонгогчдын санал худалдан авалт багасах боломж хомс юм.

4. Сонгуулийн зардал, санхүүжилт

Үндэсний аудитын газрын гаргасан Монгол Улсын Их Хурлын 2024 оны ээлжит сонгуульд оролцсон нам, эвслийн сонгуулийн зардлын тайланд дурдсанаар: Монгол Улсын Их Хурлын ээлжит сонгуульд оролцсон нам, эвслээс сонгуулийн зардлын тайлангаа ирүүлсэн 16 нам, 2 эвслийн дансны эхний үлдэгдэл 4.6 сая төгрөг байна. Сонгуульд оролцсон нам, эвсэл нийт 12,898.5 сая төгрөгийн орлого бүрдүүлж, 14,941.0 сая төгрөгийг сонгуулийн үйл ажиллагаанд зарцуулж, харилцах дансны үлдэгдэл 3.9 сая төгрөг, төлөгдөөгүй нийт 2,191.8 сая төгрөгийн өр төлбөрийн үлдэгдэл тайлагнасан байна. Сонгуульд оролцсон нам, эвсэлд давхардсан тоогоор 142 хуулийн этгээд 3,311.4 сая төгрөг, 841 иргэн 8,744.3 сая төгрөг, нам, эвсэл 842.8 сая төгрөг, нийт 12,898.5 сая төгрөгийн мөнгөн болон мөнгөн бус хандив өгсөн байна. Монгол Улсын Ерөнхий аудиторов 2024 оны 2 дугаар сарын 29-ны өдрийн А/12 дугаар тушаалаар Монгол Улсын Их Хурлын сонгуульд нам, эвслээс зарцуулах зардлын дээд хэмжээг 6,434.5 сая төгрөгөөр тогтоосон ба сонгуульд оролцсон нам, эвслүүд тогтоосон хэмжээнд зардал гаргасан байна.²⁷ гэж тайлагнасан байдаг.

Тэгвэл Монгол Улсын Их Хурлын 2024 оны ээлжит сонгуульд нам, эвслээс зарцуулах зардлын дээд хэмжээг **6,434.5 сая төгрөг**, тойрогт нэр дэвшигчээс зарцуулах зардлын дээд хэмжээг **894.7-1,526.1 сая төгрөгийн** хооронд тогтоож байсан юм.²⁸ Манай улсад сонгуулийн зардал өндөр бөгөөд сонгуульд өрсөлдөх нь асуудал нь аль аль намын нэр дэвшигч нарт санхүүгийн ихээхэн ачаалал үүсгэдэг нь тодорхой байдаг.

²⁶ <https://montsame.mn/mn/read/337173>

²⁷ <https://open.audit.mn/reportSingle/12272>

²⁸ <https://audit.mn/?p=24776>

Сонгуулийн зардал, өртөг өндөр байх тохиолдолд сонгуулийн сурталчилгааны компаниг ажлыг санхүүжүүлэхээс илүү сонгогчийн саналыг худалдан авалтыг санхүүжүүлэх нь “ухаалаг сонголт” болж хувирах эрсдэлтэй бөгөөд сонгуулийн зардал өндөр байгаа байдал нь санал худалдан авалтыг өдөөх хүчин зүйл болж байна.

5. Сонгуулийн бус үеийн санал худалдан авалт

Өнөөдөр нийгэмд улс төрийн эрх мэдлийг сонгуулиар олж авахын тулд сонгогчид нөлөөлөх хууль бус арга бол сонгогчдын саналыг худалдан авах үйлдэл юм. Манай улсад сонгуулийн сурталчилгааны явцад болон сонгуулийн жил эхэлсэн цаг хугацаанд л санал худалдан авалтын асуудалд анхаарал хандуулдаг. Гэтэл сонгогчдын саналыг худалдан авах үйл ажиллагаа нь ээлжит сонгуулийн жил эхлэхээс өмнөх жилүүдэд зохион байгуулалттай хийгдэж байгаа нь анхаарал татаж байдаг.

Сонгуулийн тухай хууль тогтоомжоор сонгогчдын саналыг татах зорилгоор хийж буй үйл ажиллагааг сонгуулийн жилд хориглосон байдаг боловч эдгээр үйл ажиллагаа сонгуулийн бус жилд маш ихээр зохион байгуулагдаж байдаг.

Улс төрчид өөрсдийн нэрээр “сан” болон ТББ байгуулж, тухайн тойрогт сонгогчдын саналыг татах зорилготой үйл ажиллагаа явуулдаг. Нэр дэвшигч нь өөрийн хувийн компаниар дамжуулж тухайн тойрогт бизнесийн үйл ажиллагаа явуулдаг, шууд бус арга хэмжээ зохион байгуулдаг, жишээлбэл илүү олон салбар дэлгүүр нээх, сугалаатай худалдаа зохион байгуулах гэх мэт компанийн маркетингийг хүчтэй хийдэг, бизнесээ тойрогтойгоо уялдуулах тохиолдолд ч байна. Төрийн албан тушаалтан нь сонгуулийн бус үед сонгогчдын санал худалдан авах зорилгоор төрийн нөөц, хөрөнгийг зүй бусаар ашиглах явдал ч гардаг. Ийм ашиг сонирхол давамгайлсан үйлдэл нь санал худалдан авах эрсдлийг үүсгэдэг.

6. Төрийн нэрээр болон хуулийн хүрээнд хийж буй “санал худалдан авалт”

Төрийн өндөр албан тушаалтан төсвийн хөрөнгөөр хийж байгаа хөрөнгө оруулалт болон худалдан авсан тоног төхөөрөмжийг сонгогчдын санал худалдан авалтаар зорилгоор ашиглах явдал байсаар байгаа нь санал худалдан авалтын нэг хэлбэр юм. Төрөөс баталсан төлөвлөгөө, хөтөлбөрт тусгагдаагүй аливаа арга хэмжээ, аян, төслийг гэнэтийн, цаг үеийн гэх шийдвэр гаргаж хэрэгжүүлэх нь ч санал худалдан авалт юм. Төсвийн хөрөнгөөр хийгдсэн хөрөнгө оруулалтыг улс төрийн сурталчилгаанд ашиглах явдал ч байсаар байна.

Санал худалдан авалтыг дэмжсэн, маргаантай зүйл заалт хууль тогтоомжид цөөнгүй байдаг. Саяхан Үндсэн хуулийн цэцээс УИХ-ын сонгуулийн хуулийн холбогдох зүйл заалт нь Үндсэн хууль зөрчсөн тухай дүгнэлт гаргасан.

Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хуулийн 41 дүгээр зүйлийн 41.9, 44 дүгээр зүйлийн 44.6 дахь хэсэг Монгол Улсын Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх маргааныг Үндсэн хуулийн цэцийн 2025 оны 02 дугаар сарын 26-ны өдөр дунд суудлын хуралдаанаараа хянан хэлэлцээд Үндсэн хуулийн цэц Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хуулийн 41 дүгээр зүйлийн 41.9 дэх хэсэгт “Монгол Улсын Их Хурлын гишүүн сонгуульд нэр дэвшихээр бол хийсэн ажлын тайлангаа энэ хуульд заасан нэр дэвшүүлэх ажиллагаа эхлэхээс өмнө тарааж болох бөгөөд үүнийг сонгуулийн сурталчилгааны материалд тооцохгүй.” гэж заасан нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт “... тэгш байдал, ... хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн.”, Арван дөрөвдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Монгол Улсад хууль ёсоор оршин суугаа хүн бүр хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш байна.”, мөн зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Хүнийг ... албан тушаал ...-аар нь ялгаварлан гадуурхаж үл болно. ...”, Арван зургадугаар зүйлийн 9 дэх заалтад “... Төрийн байгууллагад сонгох, сонгогдох эрхтэй. ...” гэснийг тус тус зөрчсөн гэсэн дүгнэлт гаргасан.

Мөн Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хуулийн 44 дүгээр зүйлийн 44.6 дахь хэсэгт “Энэ хуульд заасан нэр дэвшүүлэх ажиллагаа эхлэхээс өмнө Улсын Их Хурлын гишүүн хийсэн ажлын тайлангаа танилцуулах зорилгоор сонгогчидтой хийсэн уулзалт болон энэ хуулиар хориглоогүй арга хэмжээ нь сонгогчдын санал татах зорилгоор явуулж байгаа үйл ажиллагаанд хамаарахгүй.” гэж заасан нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт “... тэгш байдал, ... хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн.”, Арван дөрөвдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Монгол Улсад хууль ёсоор оршин суугаа хүн бүр хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш байна.”, мөн зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Хүнийг ... албан тушаал ...-аар нь ялгаварлан гадуурхаж үл болно. ...”, Арван зургадугаар зүйлийн 9 дэх заалтад “... Төрийн байгууллагад сонгох, сонгогдох эрхтэй. ...” гэснийг тус тус зөрчсөн гэж үзэж, Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хуулийн 41 дүгээр зүйлийн 41.9, 44 дүгээр зүйлийн 44.6 дахь хэсгийг Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 32 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт заасны дагуу 2025 оны 02 дугаар сарын 26-ны өдрөөс эхлэн түдгэлзүүлсэн байна.²⁹

ГУРАВ.АСУУДЛЫГ ШИЙДВЭРЛЭХ ЗОРИЛГЫГ ТОДОРХОЙЛСОН БАЙДАЛ

Сонгогчдын санал худалдан авалттай тэмцэх бодлогыг төрөөс тодорхойлж, хязгаарласан, хориглосон зохицуулалт бүхий хууль тогтоомжийг батлаж хэрэгжүүлдэг, гэвч эдгээр хууль тогтоомж нь бодит байдал дээр хэрэгжихгүй байгаа нь асуудлыг шийдвэрлэх зорилт, арга хэмжээг дахин авч үзэхэд хүргэж байгаа болно.

Сонгогчдын саналыг худалдан авах хууль бус үйл ажиллагааг таслан зогсоох, хязгаарлах асуудлыг шийдвэрлэх зорилгоор ухаалаг, үр дүнтэй,

²⁹ <https://www.parliament.mn/nn/74359/>

системчлэл бүхий зохицуулалтыг бий болгож, сонгуулийг шударга явуулах нөхцлийг дээшлүүлэх эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх чухал.

Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, УИХ, Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын сонгуулийн хуулиар сонгуулийн харилцааг зохицуулж, хориглосон, хязгаарласан зохицуулалтыг оруулсан байдаг, мөн сонгуулийн хууль тогтоомжийг зөрчсөн тохиолдолд хүлээлгэх хуулийн хариуцлага байдаг ч учир дутагдалтай байгаа нь илэрхий байна.

Сонгуулийн үед сонгогчдын санал худалдан авалтыг хориглож хязгаарлаж байгаа боловч санал худалдан авалт нь сонгуулийн бус үед хийгдэж байгааг зайлшгүй зохицуулах шаардлага тулгарчээ. Мөн санал худалдан авалтыг өдөөгч, дэмжиж буй ил, далд хүчин зүйлийг тооцож илүү ухаалаг, цаг үетэйгээ нийцсэн эрх зүйн зохицуулалт үгүйлэгдэж байна.

Хууль эрх зүйн хувьд хууль зүйн техник, арга зүйн талаас нь авч үзвэл манай улсын хуулиуд нь материаллаг хэм хэмжээ илүү голлож, тухайн хэм хэмжээг хэрэгжүүлэх процессын хэм хэмжээ илтэд дутагдалтай байгаа нь хуулийн үр нөлөөтэй хэрэгжилтэд сөргөөр нөлөөлж буй гол хүчин зүйл болж байна. Мөн хууль тогтоомжийн сурталчилгаа, таниулах арга хэмжээ хангалтгүй байдгаас олон нийтийн эрх зүйн соёл, итгэл үнэмшил, ухамсарт хуулийг дээдлэх, итгэх итгэл сул байгаатай бас холбоотой.

Манай хуулийн хэм хэмжээ нь хэн, юу хийх эрх, үүрэгтэйг гол төлөв заадгийг бид мэднэ. Харин түүнийг хэзээ, хаана, яаж (ямар арга хэлбэрээр) хийж гүйцэтгэхийг тэр бүр анзаарч заадаггүй. Уул нь тэр бүхийг гагцхүү процессын хэм хэмжээгээр л журамлаж, тохируулах боломжтой.³⁰

Сонгуулийн хууль зөрчсөн зөрчил гарсан тохиолдолд эрх зүйн үр дагавар зайлшгүй үүсдэг байх учиртай, гэтэл сонгуулийн хууль зөрчсөн үйлдэлд эрх зүйн үр дагавар үүсэхгүй нь иргэд хуульд итгэхгүй, шударга сонгууль болно гэсэн итгэлийг үгүй хийж байгаа юм.

Иймд сонгуулийн болон сонгуулийн бус үед сонгогчдын санал худалдан авалтыг хориглож хязгаарлах асуудлыг хөндөж, санал худалдан авалт хийхийг хориглосон хуулийн хязгаарлалтыг зөрчсөн тохиолдолд хуулийн хариуцлага гарцаагүй байх асуудлыг шийдвэрлэх эрх зүйн зохицуулалт, хууль тогтоомжийн уялдаа холбоо, системчлэлийг шинэчлэх, санал худалдан авалтын ил, далд бүх хэлбэртэй тууштай тэмцэх арга механизм, бодит нөхцөлд тохирсон, үр нөлөө үзүүлэх ухаалаг зохицуулалт хийх замаар асуудлыг шийдвэрлэх боломжтой байна.

³⁰ Б.Чимид, “Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал”, УБ., 2017 он, 149, 150, 151 дэх тал

ДӨРӨВ. ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ХУВИЛБАРУУДЫГ ТОДОРХОЙЛЖ, ЭЕРЭГ, СӨРӨГ ТАЛЫГ ХАРЬЦУУЛСАН БАЙДАЛ

Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолоор батлагдсан “Хууль тогтоомжийн хэрэгцээ, шаардлагыг урьдчилан тандах судлах аргачлал”-ын 5.1-т заасан зохицуулалтын хувилбарын дагуу асуудлыг зохицуулах хувилбарыг тогтоож, эерэг болон сөрөг талыг нь харьцуулан судалж дараахь дүгнэлтийг гаргав.

Аргачлалд заасны дагуу зорилгод хүрэх байдал буюу сонгогчдын саналыг худалдан авах хууль бус үйл ажиллагааг таслан зогсоох, хязгаарлах асуудлыг шийдвэрлэх зорилгоор ухаалаг, үр дүнтэй зохицуулалтыг бий болгож, сонгуулийг шударга явуулах нөхцлийг дээшлүүлэх зорилгыг хангаж чадах эсэх, зардал, үр өгөөжийн харьцаа буюу хувилбарыг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой гарах зардал, үзүүлэх эерэг өөрчлөлтийг харьцуулан судалж дараахь дүгнэлтийг гаргасан болно.

Зохицуулалтын дараахь хувилбарууд байна:

4.1.“Тэг” хувилбар буюу шинээр зохицуулалт хийхээс татгалзах :

Ардчилсан, шударга сонгууль явуулах нэг гол хүчин зүйл нь сонгогчдын саналыг худалдан авах үйлдэлтэй тууштай тэмцэх явдал бөгөөд сонгуулийн үр дүнд нөлөөлөх зорилгоор сонгогчдын саналыг худалдан авах, нөлөөлж буй үйл ажиллагааг хязгаарлах, мөн сонгуулийн бус үед сонгогчдийн саналыг худалдан авах зорилготой үйл ажиллагаа явуулж байгааг хязгаарлах эрх зүйн зохицуулалт дутагдаж байгааг харуулж байна. Одоогийн хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа хууль тогтоомжийн хүрээнд сонгогчдын санал худалдан авалттай бүрэн тэмцэж чадахгүй байгаа бодит нөхцөл байдал, сонгуулийн бус үед сонгогчдийн саналыг худалдан авах зорилготой үйл ажиллагааг хориглох зохицуулалт байхгүй тул төрөөс тодорхой зохицуулалт зайлшгүй шаардлагатай учир энэ хувилбарыг сонгох боломжгүй болно.

4.2.Хэвлэл мэдээлэл болон бусад хэрэгслийг ашиглан олон нийтэд хандсан ухуулга сурталчилгааны ажил өрнүүлэх:

Сонгогчдын саналыг худалдан авах үйлдэл нь хууль бус арга замаар өөрийн ашиг сонирхлыг хангах үйл ажиллагааг илтгэх бөгөөд уг хууль бус ажиллагааг хориглох, хариуцлага тооцох зохицуулалт, арга механизм хангалтгүй, сул байгаа тул зөвхөн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр ухуулга, сурталчилгаа хийх нь үр дүнгүй тул энэ хувилбарыг сонгох нь оновчтой биш байна.

4.3.Зах зээлийн эдийн засгийн хэрэгслүүдийг ашиглан төрөөс зохицуулалт хийх:

Тохиромжгүй хувилбар.

4.4.Төрөөс санхүүгийн интервенц хийх:

Энэ нь төрөөс шууд мөнгөн хэлбэрийн дэмжлэг үзүүлэх зохицуулалт бөгөөд улс төр, сонгуулийн үед тохиромжгүй хувилбар юм.

4.5.Төрийн бус байгууллага, хувийн хэвслээр тодорхой чиг үүргийг гүйцэтгүүлэх:

Сонгогчдын саналыг хууль бусаар татах үйлдэлтэй хуулийн байгууллага хууль тогтоомжоор олгогдсон эрхийн хүрээнд ажиллах боломжтой тул энэ хувилбарыг ашиглах боломжгүй юм.

4.6.Захиргааны шийдвэр гаргах:

Ерөнхий хуулийн зохицуулалт хангалтгүй байгаа нөхцөлд захиргааны акт гаргах боломжгүй, үр дүнгүй хувилбар болно.

4.7.Хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах:

Сонгогчдын саналыг худалдан авах хууль бус үйл ажиллагааг хуульд заасан боловч энэ нь хангалтгүй, сонгогчдын саналыг худалдан авах хууль бус үйл ажиллагааг бүрэн таслан зогсоох, хязгаарлаж чадахгүй байгаа бөгөөд санал худалдан авах ажиллагаа нь зөвхөн сонгуулийн үед биш, сонгуулийн бус үед улс төрч, албан тушаалтан эрх мэдэл, албаны нөлөөгөө ашиглаж үйлдэгдэж байгаа нь тухайн асуудал дээр эрх зүйн зохицуулалт байхгүй, дутагдаж байгааг харуулж байна. Энэ асуудлыг шийдвэрлэх, хариуцлагын механизмыг чангатгах, хэрэгжүүлэх, үр дүнтэй зохицуулалтыг бий болгох хэрэгцээ шаардлага үүссэн байгаа тул асуудлыг шийдвэрлэх эрх зүйн зохицуулалт шаардлагатай байна.

Иймд хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах хувилбарыг сонгох нь зөв байна.

Сонгосон зохицуулалтын хувилбарын эерэг болон сөрөг талыг харьцуулан судлах:

Үүнд сонгон авсан Хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах зохицуулалтын хувилбарын эерэг болон сөрөг талыг харьцуулан судлаж үзвэл:

1.Зорилгод хүрэх байдал:

Сонгогчдын санал худалдан авах үйлдэлтэй тэмцэх эрх зүйн орчин, хууль тогтоомжийн системчлэл, арга механизмыг сайжруулах замаар дэвшүүлж буй зорилгод хүрэх боломжтой байна. Сонгуулийн тухай хууль тогтоомжоор сонгогчдын саналыг татах зорилгоор хийж буй үйл ажиллагааг хориглосон байдаг боловч эдгээр үйл ажиллагаа сонгуулийн бус жилд маш ихээр зохион байгуулагдаж байдаг. Эдгээр хууль бус ажиллагааг сонгуулийн бус жилд хэрхэн хязгаарлах, хориглох, хариуцлагыг чангаруулах боломж, эрх зүйн орчин бүрдэнэ. Сонгууль нь ардчилсан нийгмийн удирдлагыг сонгох чухал үйл явц тул түүний ач холбогдол, үр дагаварыг нийтээрээ сайтар ухамсарлах, сонгогчдын саналыг худалдан авах үйлдэлтэй нийтээр тэмцэх, сонгууль үнэн зөв шударга явагдах, ард иргэдийн сонгох сонгогдох үндсэн хуульд заасан эрх баталгаатай хэрэгжих, иргэдийн сонгуульд оролцож, санал өгөх байдалд эерэг нөлөөтэй байна.

2.Зардал, үр өгөөжийн харьцаа:

Сонгогчдын саналыг татах зорилгоор хийж буй үйл ажиллагааг хориглосон, хязгаарласан зохицуулалтыг нэмэгдүүлж, бий болгож, хариуцлагын механизмыг тодорхой болгож, хэрэгжүүлдэг байх нөхцөл бүрдэх бөгөөд энэ нь цаашлаад чөлөөт, ардчилсан сонгуулийн ач холбогдлыг нэмэгдүүлж, сайн засаглал бий болгох, хүний эрхийн баталгааг хангах, улсын төсөв, хөрөнгө оруулалт нэмэгдэж, улс орны нийгэм эдийн засагт үзүүлэх эерэг нөлөөлөл нэмэгдэж, иргэдийн төрд итгэх итгэл нэмэгдэх, сонгох, сонгогдох эрх зөрчигдөхгүй байх, ардчилсан, шударга сонгууль явагдах зэрэг нийгэмд эерэг үр өгөөж гарна.

ТАВ. ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ҮР НӨЛӨӨГ ТАНДАН СУДАЛСАН БАЙДАЛ

Сонгосон хувилбарын үр нөлөөг тус аргачлалын дагуу ерөнхий асуултуудад хариулах замаар дүгнэлтийг нэгтгэн гаргалаа. Үүнд:

Хүснэгт 1

ХҮНИЙ ЭРХЭД ҮЗҮҮЛЭХ ҮР НӨЛӨӨ

Үзүүлэх үр нөлөө	Холбогдох асуулт	Хариулт		Тайлбар	
1.Хүний эрхийн суурь зарчмуудад нийцэж байгаа эсэх	1.1.Ялгаварлан гадуурхахгүй ба тэгш байх				
	1.1.1.Ялгаварлан гадуурхахыг хориглох эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар сөрөг байхгүй	нэгэн нөлөө

1.1.2.Ялгаварлан гадуурхсан буюу аль нэг бүлэгт давуу байдал үүсгэх эсэх	Тийм	Үгүй	
1.1.3.Тодорхой эмзэг бүлгийн нөхцөл байдлыг сайжруулах зорилгоор авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээ бол олон улсын болон үндэсний хууль тогтоомжид заасан хүний эрхийн хэм хэмжээтэй нийцэж байгаа эсэх	Тийм	Үгүй	
1.2.Оролцоог хангах			
1.2.1.Зохицуулалтын хувилбарыг сонгохдоо оролцоог хангасан эсэх, ялангуяа эмзэг бүлэг, цөөнхийн оролцох боломжийг бүрдүүлсэн эсэх	Тийм	Үгүй	
1.2.2.Зохицуулалтыг бий болгосноор эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдөж байгаа, эсхүл хөндөгдөж болзошгүй иргэдийг тодорхойлсон эсэх	Тийм	Үгүй	
1.3.Хууль дээдлэх зарчим ба сайн засаглал, хариуцлага			
1.3.1.Зохицуулалтыг бий болгосноор хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжих, хангах, хамгаалах явцад ахиц дэвшил гарах эсэх	Тийм	Үгүй	
1.3.2.Зохицуулалтын хувилбар нь хүний эрхийн Монгол Улсын олон улсын гэрээ, хүний эрхийг хамгаалах механизмийн талаар НҮБ-аас өгсөн зөвлөмжид нийцэж байгаа эсэх	Тийм	Үгүй	
1.3.3.Хүний эрхийг зөрчигчдөд хүлээлгэх хариуцлагыг тусгах эсэх	Тийм	Үгүй	

2.Хүний эрхийг хязгаарласан зохицуулалт агуулсан эсэх	2.1.Зохицуулалт нь хүний эрхийг хязгаарлах тохиолдолд энэ нь хууль ёсны ашиг сонирхолд нийцсэн эсэх	Тийм	Үгүй	
	2.2.Хязгаарлалт тогтоох нь зайлшгүй эсэх	Тийм	Үгүй	
3.Эрх агуулагч [8]	3.1.Зохицуулалтын хувилбарт хамаарах бүлгүүд буюу эрх агуулагчдыг тодорхойлсон эсэх	Тийм	Үгүй	
	3.2.Эрх агуулагчдыг эмзэг байдлаар нь ялгаж тодорхойлсон эсэх	Тийм	Үгүй	
	3.3.Зохицуулалтын хувилбар нь энэхүү эмзэг бүлгийн нөхцөл байдлыг харгалзан үзэж, тэдний эмзэг байдлыг дээрдүүлэхэд чиглэсэн эсэх	Тийм	Үгүй	
	3.4.Эрх агуулагчдын, ялангуяа эмзэг бүлгийн ялгаатай хэрэгцээг тооцсон мэдрэмжтэй зохицуулалтыг тусгах эсэх (хөгжлийн бэрхшээлтэй, үндэстний цөөнх, хэлний цөөнх, гагцхүү эдгээрээр хязгаарлахгүй)	Тийм	Үгүй	
4.Үүрэг хүлээгч [9]	4.1.Үүрэг хүлээгчдийг тодорхойлсон эсэх	Тийм	Үгүй	
5.Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуульд нийцүүлсэн эсэх	5.1.Жендэрийн үзэл баримтлалыг тусгасан эсэх	Тийм	Үгүй	
	5.2.Эрэгтэй, эмэгтэй хүний тэгш эрх, тэгш боломж, тэгш хандлагын баталгааг бүрдүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	

Хүснэгт 2

ЭДИЙН ЗАСАГТ ҮЗҮҮЛЭХ ҮР НӨЛӨӨ

Үзүүлэх үр нөлөө	Холбогдох асуулт	Хариулт		Тайлбар
1.Дэлхийн зах зээл дээр өрсөлдөх чадвар	1.1.Дотоодын аж ахуйн нэгж болон гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгж хоорондын өрсөлдөөнд нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	
	1.2.Хил дамнасан хөрөнгө оруулалтын шилжилт хөдөлгөөнд нөлөө үзүүлэх эсэх (эдийн засгийн байршил өөрчлөгдөхийг оролцуулан)	Тийм	Үгүй	
	1.3.Дэлхийн зах зээл дээрх таагүй нөлөөллийг монголын зах зээлд орж ирэхээс хамгаалахад нөлөөлж чадах эсэх	Тийм	Үгүй	
2.Дотоодын зах зээлийн өрсөлдөх чадвар болон тогтвортой байдал	2.1.Хэрэглэгчдийн шийдвэр гаргах боломжийг бууруулах эсэх	Тийм	Үгүй	
	2.2.Хязгаарлагдмал өрсөлдөөний улмаас үнийн хөөрөгдлийг бий болгох эсэх	Тийм	Үгүй	
	2.3.Зах зээлд шинээр орж ирж байгаа аж ахуйн нэгжид бэрхшээл, хүндрэл бий болгох эсэх	Тийм	Үгүй	
	2.4.Зах зээлд шинээр монополийг бий болгох эсэх	Тийм	Үгүй	
3.Аж ахуйн нэгжийн үйлдвэрлэлийн болон захиргааны зардал	3.1.Зохицуулалтын хувилбарыг хэрэгжүүлснээр аж ахуйн нэгжид шинээр зардал үүсэх эсэх	Тийм	Үгүй	
	3.2.Санхүүжилтийн эх үүсвэр олж авахад нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	
	3.3.Зах зээлээс тодорхой бараа бүтээгдэхүүнийг худалдан авахад хүргэх эсэх	Тийм	Үгүй	

	3.4.Бараа бүтээгдэхүүний борлуулалтад ямар нэг хязгаарлалт, эсхүл хориг тавих эсэх	Тийм	Үгүй	
	3.5.Аж ахуйн нэгжийг үйл ажиллагаагаа зогсооход хүргэх эсэх	Тийм	Үгүй	
4.Мэдээлэх үүргийн улмаас үүсч байгаа захиргааны зардлын ачаалал	4.1.Хуулийн этгээдэд захиргааны шинж чанартай нэмэлт зардал (Тухайлбал, мэдээлэх, тайлан гаргах г.м) бий болгох эсэх	Тийм	Үгүй	
5.Өмчлөх эрх	5.1.Өмчлөх эрхийг (үл хөдлөх, хөдлөх эд хөрөнгө, эдийн бус баялаг зэргийг) хөндсөн зохицуулалт бий болох эсэх	Тийм	Үгүй	
	5.2.Өмчлөх эрх олж авах, шилжүүлэх болон хэрэгжүүлэхэд хязгаарлалт бий болгох эсэх	Тийм	Үгүй	
	5.3.Оюуны өмчийн (патент, барааны тэмдэг, зохиогчийн эрх зэрэг) эрхийг хөндсөн зохицуулалт бий болгох эсэх	Тийм	Үгүй	
6.Инноваци болон судалгаа шинжилгээ	6.1.Судалгаа шинжилгээ, нээлт хийх, шинэ бүтээл гаргах асуудлыг дэмжих эсэх	Тийм	Үгүй	
	6.2.Үйлдвэрлэлийн шинэ технологи болон шинэ бүтээгдэхүүн нэвтрүүлэх, дэлгэрүүлэхийг илүү хялбар болгох эсэх	Тийм	Үгүй	
7.Хэрэглэгч болон гэр бүлийн төсөв	7.1.Хэрэглээний үнийн түвшинд нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	
	7.2.Хэрэглэгчдийн хувьд дотоодын зах зээлийг ашиглах боломж олгох эсэх	Тийм	Үгүй	
	7.3.Хэрэглэгчдийн эрх ашигт нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	

	7.4.Хувь хүний/гэр бүлийн санхүүгийн байдалд (шууд буюу урт хугацааны туршид) нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	
8.Тодорхой бүс нутаг, салбарууд	8.1.Тодорхой бүс нутагт буюу тодорхой нэг чиглэлд ажлын байрыг шинээр бий болгох эсэх	Тийм	Үгүй	
	8.2.Тодорхой бүс нутагт буюу тодорхой нэг чиглэлд ажлын байр багасгах чиглэлээр нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	
	8.3.Жижиг, дунд үйлдвэр, эсхүл аль нэг салбарт нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	
9.Төрийн захиргааны байгууллага	9.1.Улсын төсөвт нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	
	9.2.Шинээр төрийн байгууллага байгуулах, эсхүл төрийн байгууллагад бүтцийн өөрчлөлт хийх шаардлага тавигдах эсэх	Тийм	Үгүй	
	9.3.Төрийн байгууллагад захиргааны шинэ чиг үүрэг бий болгох эсэх	Тийм	Үгүй	
10.Макро эдийн засгийн хүрээнд	10.1.Эдийн засгийн өсөлт болон ажил эрхлэлтийн байдалд нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	
	10.2.Хөрөнгө оруулалтын нөхцөлийг сайжруулах, зах зээлийн тогтвортой хөгжлийг дэмжих эсэх	Тийм	Үгүй	
	10.3.Инфляци нэмэгдэх эсэх	Тийм	Үгүй	
11.Олон улсын харилцаа	11.1.Монгол Улсын олон улсын гэрээтэй нийцэж байгаа эсэх	Тийм	Үгүй	

Хүснэгт 3

НИЙГЭМД ҮЗҮҮЛЭХ ҮР НӨЛӨӨ

Үзүүлэх үр нөлөө	Холбогдох асуулт	Хариулт		Тайлбар
1.Ажил эрхлэлтийн байдал, хөдөлмөрийн зах зээл	1.1.Шинээр ажлын байр бий болох эсэх	Тийм	Үгүй	
	1.2.Шууд болон шууд бусаар ажлын байрны цомхотгол бий болгох эсэх	Тийм	Үгүй	
	1.3.Тодорхой ажил мэргэжлийн хүмүүс болон хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдэд нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	
	1.4.Тодорхой насны хүмүүсийн ажил эрхлэлтийн байдалд нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	
2.Ажлын стандарт, хөдөлмөрлөх эрх	2.1.Ажлын чанар, стандартад нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	
	2.2.Ажилчдын эрүүл мэнд, хөдөлмөрийн аюулгүй байдалд нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	
	2.3.Ажилчдын эрх, үүрэгт шууд болон шууд бусаар нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	
	2.4.Шинээр ажлын стандарт гаргах эсэх	Тийм	Үгүй	
	2.5.Ажлын байранд технологийн шинэчлэлийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон өөрчлөлт бий болгох эсэх	Тийм	Үгүй	
3.Нийгмийн тодорхой бүлгийг хамгаалах асуудал	3.1.Шууд болон шууд бусаар тэгш бус байдал үүсгэх эсэх	Тийм	Үгүй	
	3.2.Тодорхой бүлэг болон хүмүүст сөрөг нөлөө үзүүлэх эсэх. Тухайлбал, эмзэг бүлэг, хөгжлийн бэршээлтэй иргэд, ажилгүй иргэд, үндэстний цөөнхөд гэх мэт	Тийм	Үгүй	

	3.3.Гадаадын иргэдэд илэрхий нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	
4.Төрийн удирдлага, сайн засаглал, шүүх мэдэл, хэвлэл мэдээлэл, ёс суртахуун эрх	4.1.Засаглалын харилцаанд оролцогчдод нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	
	4.2.Төрийн байгууллагуудын үүрэг, үйл ажиллагаанд нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	
	4.3.Төрийн захиргааны албан хаагчдын эрх, үүрэг, харилцаанд нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	
	4.4.Иргэдийн шүүхэд хандах, асуудлаа шийдвэрлүүлэх эрхэд нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	
	4.5.Улс төрийн нам, төрийн бус байгууллагын үйл ажиллагаанд нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	
5.Нийтийн эрүүл мэнд, аюулгүй байдал	5.1.Хувь хүн/нийт хүн амын дундаж наслалт, өвчлөлт, нас баралтын байдалд нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	
	5.2.Зохицуулалтын хувилбарын улмаас үүсэх дуу чимээ, агаар, хөрсний чанарын өөрчлөлт хүн амын эрүүл мэндэд сөрөг нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	
	5.3.Хүмүүсийн амьдралын хэв маяг (хооллолт, хөдөлгөөн, архи, тамхины хэрэглээ)-т нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	
6.Нийгмийн хамгаалал, эрүүл мэнд, боловсролын систем	6.1.Нийгмийн үйлчилгээний чанар, хүртээмжид нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	
	6.2.Ажилчдын боловсрол, шилжилт хөдөлгөөнд нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	

	6.3.Иргэдийн боловсрол (төрийн болон хувийн хэвшлийн боловсролын байгууллага) олох, мэргэжил эзэмших, давтан сургалтад хамрагдахад сөрөг нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	
	6.4.Нийгмийн болон эрүүл мэндийн үйлчилгээ авахад сөрөг нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	
	6.5.Их, дээд сургуулиудын үйл ажиллагаа, өөрийн удирдлагад нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	
7.Гэмт хэрэг, нийгмийн аюулгүй байдал	7.1.Нийгмийн аюулгүй байдал, гэмт хэргийн нөхцөл байдалд нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	
	7.2.Хуулийг албадан хэрэгжүүлэхэд нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	
	7.3.Гэмт хэргийн илрүүлэлтэд нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	
	7.4.Гэмт хэргийн хохирогчид, гэрчийн эрхэд сөрөг нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	
8.Соёл	8.1.Соёлын өвийг хамгаалахад нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	
	8.2.Хэл, соёлын ялгаатай байдал бий болгох эсэх, эсхүл уг ялгаатай байдалд нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	
	8.3.Иргэдийн түүх, соёлоо хамгаалах оролцоонд нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	

Хүснэгт 4

БАЙГАЛЬ ОРЧИНД ҮЗҮҮЛЭХ ҮР НӨЛӨӨ

Үзүүлэх үр нөлөө	Холбогдох асуулт	Хариулт		Тайлбар
1.Агаар	1.1.Зохицуулалтын хувилбарын үр дүнд агаарын бохирдлыг нэмэгдүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	
2.Зам тээвэр, түлш, эрчим хүч	2.1.Тээврийн хэрэгслийн түлшний хэрэглээг нэмэгдүүлэх/бууруулах эсэх	Тийм	Үгүй	
	2.2.Эрчим хүчний хэрэглээг нэмэгдүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	
	2.3.Эрчим хүчний үйлдвэрлэлд нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	
	2.4.Тээврийн хэрэгслийн агаарын бохирдлыг нэмэгдүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	
3.Ан амьтан, ургамлыг хамгаалах	3.1.Ан амьтны тоо хэмжээг бууруулах эсэх	Тийм	Үгүй	
	3.2.Ховордсон болон нэн ховор амьтан, ургамалд сэргээр нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	
	3.3.Ан амьтдын нүүдэл, суурьшилд сэргээр нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	
	3.4.Тусгай хамгаалалттай газар нутагт сэргээр нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	
4.Усны нөөц	4.1.Газрын дээрх ус болон гүний ус, цэвэр усны нөөцөд сэргээр нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	
	4.2.Усны бохирдлыг нэмэгдүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	
	4.3.Ундны усны чанарт нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	
5.Хөрсний бохирдол	5.1.Хөрсний бохирдолтод нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	

	5.2.Хөрсийг эвдэх, ашиглагдсан талбайн хэмжээг нэмэгдүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	
6.Газрын ашиглалт	6.1.Ашиглагдаагүй байсан газрыг ашиглах эсэх	Тийм	Үгүй	
	6.2.Газрын зориулалтыг өөрчлөх эсэх	Тийм	Үгүй	
	6.3.Экологийн зориулалтаар хамгаалагдсан газрын зориулалтыг өөрчлөх эсэх	Тийм	Үгүй	
7.Нөхөн сэргээгдэх/ нөхөн сэргээгдэхгүй байгалийн баялаг	7.1.Нөхөн сэргээгдэх байгалийн баялгийг өөрөө нөхөн сэргээгдэх чадавхийг нь алдагдуулахгүйгээр зохистой ашиглах эсэх	Тийм	Үгүй	
	7.2.Нөхөн сэргээгдэхгүй байгалийн баялгийн ашиглалт нэмэгдэх эсэх	Тийм	Үгүй	

4.5.Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээ, бусад хууль тогтоомжинд нийцсэн байдал.

Шударга, чөлөөт сонгууль нь ардчилсан нийгэм оршин тогтнох гол суурь бөгөөд сонгуулийн санал худалдан авалттай тэмцэх, эрх зүйн зохицуулалтыг шинэтгэх, өөрчлөх нь Монгол Улсын Үндсэн хууль болон Монгол Улсын олон улсын гэрээ, бусад хууль тогтоомжтой зөрчилдөхгүй юм.

ЗУРГАА. ОЛОН УЛСЫН БОЛОН БУСАД УЛСЫН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА

Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 13 дугаар зүйлд заасан Хууль тогтоомжийн хэрэгцээ, шаардлагыг урьдчилан тандан судлах аргачлалын дагуу хууль тогтоомжийн зохицуулалт нь олон улсын эрх зүйн холбогдох зохицуулалт, бусад улсын адил төстэй хууль тогтоомжийг харьцуулан судлан авч үзэв.

Монгол Улс 2005 оны 10 дугаар сарын 27-ны өдөр УИХ-аар Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцийг соёрхон батласан байдаг. Уг конвенцийн зорилгод авлигаас илүү үр ашигтай бөгөөд үр дүнтэйгээр урьдчилан сэргийлж, тэмцэх арга хэмжээг

хөхиүлэн дэмжиж, бэхжүүлэх, нийтийн хэрэг, нийтийн эд хөрөнгийн үнэнч шударга, хариуцан тайлагнах, зохистой удирдлагыг хөхиүлэн дэмжихэд оршино гэж заасан байдаг.

УИХ-ын Тамгын газрын дэргэдэх Парламентын судалгаа, хөгжлийн хүрээлэнд УИХ-ын гишүүн Ж.Баярмаагийн захиалгаар Сонгуулийн бус үеэр улс төрчдөд хориглосон үйл ажиллагаа, санхүүжилтийн эх үүсвэр болон гуравдагч этгээдийн талаар гадаадын зарим улсын эрх зүйн зохицуулалт харьцуулсан судалгааг 2024 онд, Улсын төрийн санхүүжилт ба санал худалдан авалтад холбогдох зарим зохицуулалтын харьцуулсан судалгааны ажлыг 2025 онд тус тус гүйцэтгэсэн байна.

Судлаж буй сэдвийн хүрээнд зарим улс орны сонгуулийн хууль тогтоомжоор сонгогчдын санал худалдан авалт, түүний эрх зүйн зохицуулалт, онцлог, улс төр, эрх зүйн түүх зэрэг асуудлыг судлан үзлээ.

Дэлхий дээр сонгуулийн санал худалдан авалтыг хориглодог 167 улс байгаа³¹ бөгөөд бид судалгааны хүрээнд АНУ, БНСУ-ын хууль тогтоомжийг харьцуулан судлан үзлээ.

1. Америкийн Нэгдсэн Улс

Тус улсад Сонгуулийн кампанит ажлын санхүүжилтын тухай, Гадаадын авлигын гэмт хэргийн тухай, Санал өгөх эрхийн тухай, Улс төрийн хортой үйл ажиллагаанаас урьдчилан сэргийлэх тухай зэрэг хуулиар сонгуулийн харилцаа, санхүүжилт, санал худалдан авалттай холбоотой харилцааг зохицуулжээ.

Санал худалдан авах. Сонгуулийн бус үеэр санал худалдан авах үйлдлийг АНУ-ын хууль тогтоомжид “санал худалдан авах” (**vote buying**), “сонгогчдод хахууль өгөх” (**bribery of voters**), “сонгуулийн луйвар” (**election fraud**), “хууль бус нөлөөлөл” (**undue influence**) гэж томъёолж, дараах үйлдлийг хориглодог.

- **Сонгуулийн кампанит ажлын санхүүжилтийн хууль (#52)**
улс төрч сонгогчдод мөнгөн урамшуулал, эсхүл эд материалын ашиг өгөх замаар нөлөөлөхийг, энэ зорилгоор гадаадын иргэнээс хандив авахыг;
- **Гадаадын авлигын гэмт хэргийн тухай хууль³²**
холбооны албан тушаалтан, эсхүл сонгуульд нэр дэвшигч санхүүгийн болон бусад хэлбэрийн ашиг өгөх, авах замаар сонгогчдын саналыг худалдан авах, санал хураалт, эсхүл сонгуулийн үр дүнд хууль бусаар

³¹ Б.Эрдэнэдалай, О.Батзаяа, Санал худалдан авалт, түүний онцлог: улс төрийн асуудал, Политологи XIX, эрдэм шинжилгээний бичиг № 19 (558): 187 дахь тал

³² Foreign Corrupt Practices Act. <https://n9.cl/roins>

нөлөөлөхийг (АНУ-ын кодын³³ 18 дугаар хэсгийн #201-д давхар зохицуулдаг);

- **Санал өгөх эрхийн тухай хууль**³⁴

- сонгуулийн үйл явцад ямар нэгэн ялгаварлан гадуурхах, дарамт шахалт үзүүлэх, эсхүл санал өгөх эрхэд саад учруулахыг;

- **АНУ-ын кодын 18 дугаар хэсэг** /#595, 597, 608/

сонгогчийг санал өгөх, эсхүл өгөхөөс татгалзахад нөлөөлөх зорилгоор дарамт шахалт үзүүлэх, эсхүл санхүүгийн нөлөө үзүүлэхийг;
сонгогчид их хэмжээний мөнгө, эд зүйл өгөх замаар нөлөөлөхийг;

- **АНУ-ын кодын 52 дугаар хэсэг** /#20511/

- сонгуулийн шударга байдлыг зөрчиж, сонгогчдыг хууран мэхлэх, санал худалдан авахыг тус тус зохицуулсан байна.³⁵

2.Бүгд Найрамдах Солонгос Улс

Тус улсад сонгуулийн харилцаа, сонгогчдын санал худалдан авалт, санхүүжилттэй холбоотой асуудлыг Нийтийн албан тушаалтны сонгуулийн тухай хууль, Улс төрийн санхүүжилтийн тухай хууль, Төрийн албаны тухай хууль, Эрүүгийн хууль, Авлигын эсрэг хууль, Төрийн албан хаагчийг ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулиар зохицуулж байна.

Солонгосыг захирах нь ашиг хонжоотой хэдий ч, хэзээ ч амар хялбар байгаагүй. Колони ноёрхол, иргэний дайны өв, байгалийн нөөц багатай, дэлхийн хамгийн чанад хамгаалагдсан хилийн зурвасаар 40 бээрийн зайд орших улсын нийслэл бүхий Бүгд Найрамдах Солонгос улс өнгөрсөн бүтэн хагас зууныг төрийн хямралд зарцуулсан. Авлига нь эдгээр бүх хөгжил дунд салшгүй байж, манлайлах элитүүдийг дэмжиж, эдийн засгийн хөгжлийн эхэн үед тусламж үзүүлж, эдийн засгийн эрсдэл, улс төрийн дарамтыг улам бүр дордуулсан. Өнөөдөр ч энэ ноцтой асуудал хэвээр байна. “Мөнгөний улс төр” энэ асуудлын ерийн хариулт байсан бөгөөд Солонгосын энэ байдлыг мэдэхийн тулд Пак Жон Хый (1917-1979)-ий эринг бид судлах хэрэгтэй. “Мөнгөний улс төр” бол улс төрийн эрх мэдэл, эд баялгийн хүчирхэг хослол бөгөөд хоёулаа ашиг сонирхлыг улам нэмэгдүүлсэн юм. Пак Жон Хый-гийн ерөнхийлөгч байх хугацаанд түүний Ардчилсан бүгд найрамдах намын үйл ажиллагаанд их хэмжээний мөнгө зарцуулагдах, санал ч худалдан авах (1967 оны компанит ажилд 40 сая ам.доллар зарцуулсан гэх тооцоо бий) болсон. АБНН албан тушаалтнууд тусгай фирмүүд байгуулж, чэйболын хандивыг цуглуулж байсан явдал нь бараг “татвар” гэж нэрлэгдэж байсан. Барилгын компаниуд гэрээний үнийн дүнгийн 2-10 хувийг эргүүлэн төлж байлаа. Солонгосын ерөнхийлөгчийн харш Хөх ордон нь улс

³³ United States Code. <https://uscode.house.gov/>

³⁴ Voting Rights Act 1965. <https://n9.cl/hu4hi>

³⁵ УИХ-ын Тамгын газар, Парламентын судалгаа, хөгжлийн хүрээлэн, Сонгуулийн бус үеэр улс төрчдөд хориглосон үйл ажиллагаа, санхүүжилтийн эх үүсвэр болон гуравдагч этгээдийн талаарх гадаадын зарим улсын эрх зүйн зохцуулалт, УБ., 2024 он, 14 дэх тал

төрийн мөнгөний үндэсний төлбөр тооцооны төв болж хувирав. 1970-аад оны үед энэ мөнгөний машинаар жил тутам 10 тэрбум вон дамжиж байлаа.³⁶

Гэвч БНСУ нь авлигын эсрэг хүчтэй тэмцэл явуулж, иргэний нийгэм, ардчилсан тогтолцоог тууштай бүрдүүлэхийн тулд ихээхэн хүчин зүтгэл гаргаж ирсэн нь зохих үр дүнгээ өгсөн байдаг. Өнөөдөр БНСУ-ын авлигатай тэмцэх туршлага, хууль тогтоомжийн шинэчлэл ихээхэн анхаарал татах болсон. Цаашид БНСУ-ын туршлага, алдаа, ололтыг тусгайлан судлах шаардлагатай байна.

Санал худалдан авах. БНСУ-д сонгогддог болон төрийн өндөр албан тушаалтнууд, төрийн албан хаагчдын сонгуулийн бус үеэр санал худалдан авахтай холбоотой аливаа үйлдлийг дараах хуулиар хориглодог:

- **Улс төрийн санхүүжилтийн тухай хууль**³⁷ /#2/
-санал худалдан авах зорилгоор улс төрийн санхүүжилтийг хууль бусаар ашиглахыг;
- **Нийтийн албан тушаалтны сонгуулийн тухай хууль**³⁸ /#230/
-сонгуулийн бүх үе шатанд /энэ нь сонгуулийн бус үед ч хамаарна/ санал худалдан авах аливаа үйл ажиллагааг;
-санал худалдан авах зорилгоор мөнгө, бараа материал, үйлчилгээ, эсхүл бусад ашиг өгөх, хүлээн авахыг;
- **Эрүүгийн хууль**³⁹ /#130/
-сонгуулийн бус үед хууль бус санхүүгийн дэмжлэг авах, эсхүл саналыг худалдан авах зорилгоор мөнгөн хандив өгөхийг;⁴⁰

Гадаадын зарим улс орны эрх зүйн зохицуулалтыг судлан үзэхэд сонгогчдын санал худалдан авалттай тэмцэх, хуулийн хариуцлага хүлээлгэх, эрх зүйн зөрчилд тооцох зэрэг асуудлыг холбогдох хууль тогтоомжоор зохицуулж байгаа практик нь манай улсын эрх зүйн зохицуулалт, орчинтой адил төстэй байна. Гэхдээ эдгээр улс орны хувьд манай улсад байхгүй Санал өгөх эрхийн тухай хууль, Сонгуулийн луйвар, улс төрийн хортой үйл ажиллагаанаас урьдчилан сэргийлэх тухай хууль, Улс төрийн санхүүжилтийн тухай зэрэг бие даасан хууль батлагдан хэрэгжиж байгаа нь давуу талтай байна. Эднээс дүгнэн авч үзвэл, манай улсад сонгуулийн харилцааг зохицуулах хуулиас гадна сонгогчийн санал өгөх эрхийн баталгаа, процессыг бие даасан хуулиар

³⁶ Майкл Жонстон, Авлигын синдром, УБ., 2021 он, 122-124 дэх тал

³⁷ Political Funds Act 2005. https://elaw.klri.re/eng_service/main.do

³⁸ Public Official Election Act https://elaw.klri.re/eng_service/main.do

³⁹ Criminal Act. https://elaw.klri.re/eng_service/main.do

⁴⁰ УИХ-ын Тамгын газар, Парламентын судалгаа, хөгжлийн хүрээлэн, Сонгуулийн бус үеэр улс төрчдөд хориглосон үйл ажиллагаа, санхүүжилтийн эх үүсвэр болон гуравдагч этгээдийн талаарх гадаадын зарим улсын эрх зүйн зохицуулалт, УБ., 2024 он, 16 дахь тал

зохицуулах, мөн улс төрийн санхүүжилтийн тухай бие даасан хууль байх эсэхийг цаашид нарийвчлан судлан үзэх шаардлагатай гэж үзэж байна.

ЗУРГАА.ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖ

Монгол Улсын Хууль тогтоомжийн тухай хууль, Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолоор батлагдсан “Хууль тогтоомжийн хэрэгцээ, шаардлагыг урьдчилан тандан судлах аргачлал”-ын дагуу хийж гүйцэтгэв.

Манай улс нь шат шатны олон удаагийн улс төрийн сонгууль зохион байгуулж, ихээхэн туршлага хуримтлуулж, сонгуулийн хууль тогтоомжоо боловсронгуй болгох чиглэлээр ихээхэн хүчин чармайлт гаргаж иржээ.

Сонгогчдын санал худалдан авалтын эсрэг бодлого, хөтөлбөрийг боловсруулан хэрэгжүүлэх талаар санаачилга гаргаж, сонгуулийн зөрчил, сонгогчдын санал худалдан авалттай тэмцэх чиглэлээр хууль тогтоомж батлаж, шаардлагатай үед нь нэмэлт, өөрчлөлт оруулан эрх зүйн орчинг бүрдүүлж ирсэн боловч санал худалдан авалтыг хориглосон, хязгаарласан зохицуулалтын хэрэгжилт хангалтгүй гэж дүгнэж байна.

Сонгуулийн тухай хууль тогтоомжоор сонгогчдын саналыг татах зорилгоор хийж буй үйл ажиллагааг сонгуулийн жилд хориглосон байдаг боловч эдгээр үйл ажиллагаа сонгуулийн бус жилд маш ихээр зохион байгуулагдаж байдаг. Төрийн зарим албан тушаалтан нь сонгуулийн бус үед сонгогчдын санал худалдан авах зорилгоор төрийн нөөц, хөрөнгийг зүй бусаар ашиглах явдал гардаг. Төрийн зарим өндөр албан тушаалтан төсвийн хөрөнгөөр хийж байгаа хөрөнгө оруулалт болон худалдан авсан тоног төхөөрөмжийг сонгогчдын санал худалдан авах зорилгод ашиглах явдал байсаар байгаа нь санал худалдан авалтын нэг хэлбэр юм. Сонгуулийн бус жилд явагдаж байгаа сонгогчдын санал худалдан авах үйлдэл нь эрх зүйн зохицуулалтгүй, хийдэлтэй байгаа нь нэгэнт тодорхой байна.

Сонгогчдын санал худалдан авалтыг хориглосон эрх зүйн зохицуулалт, хэм хэмжээ, тогтолцоо байгаа боловч эдгээр хуулийн хэрэгжилт, арга механизмын сул байдал нь сонгуулийн санал худалдан авалтыг өдөөж байгаа гол хүчин зүйл болж байна. Санал худалдан авалтыг өдөөгч, дэмжиж буй ил, далд олон хүчин зүйлийг тооцож илүү ухаалаг, цаг үетэйгээ нийцсэн эрх зүйн зохицуулалт үгүйлэгдэж байна.

Түүнчлэн санал худалдан авалт, сонгуультай холбоотой зөрчил, хэргийг шалгах, хуулийг хэрэгжүүлэх механизм сул, шийтгэл хөнгөн, эдгээр зөрчлийг шалгаж шийдвэрлэх, илрүүлэх систем үр дүнтэй биш, хууль хяналтын байгууллага нь сонгуулийн зөрчил, санал худалдан авалттай тэмцэх хүчин чармайлт сул, өргөдөл, гомдлыг гүйцэт шалгахгүй, өргөдөл, гомдлыг хаах, хэрэгсэхгүй болгох зэргээр **“улс төрийн асуудалд хутгалдахгүй байх, хол байх”** гэсэн хандлага, сонирхол нь давамгайл байна.

Энэхүү судалгааны үндсэн дээр сонгогчдын санал худалдан авахтай тэмцэх, сонгуулийн болон сонгуулийн бус үед хориглосон, хязгаарласан эрх зүйн зохицуулалтыг хүрээг нэмэгдүүлэх, нарийвчлан зохицуулах, бие даасан хууль гаргах, хууль зөрчсөн тохиолдолд хүлээлгэх хууль зүйн хариуцлагыг чангатгах, сонгогчдын санал худалдан авалтын эсрэг сонгуулийн хууль тогтоомжийн уялдаа холбоо, системчлэл, бүтцийг сайжруулах, хуулийн зөрчил, хийдэл, давхардал зэргийг арилгах, сонгуулийн зөрчилтэй тэмцэх, хуулийг хэрэгжүүлэх байгууллагын чиг үүрэг, эрх хэмжээг тодорхой болгох, эдгээр байгууллагыг бие даасан, хараат бусаар ажиллах баталгааг бүрдүүлэх зэргээр сонгуулийн хууль тогтоомж, Эрүүгийн болон Зөрчлийн тухай хууль тогтоомжийн холбогдох зүйл, заалтад нэмэлт, өөрчлөлт оруулах шаардлагатай байна.

Манай улсад сонгууль, түүнтэй холбоотой бусад харилцааг зохицуулах бие даасан хууль хангалттай байгаа эсэх нь эргэлзээтэй бөгөөд хууль тогтоомжийн дутагдал нь өөрөө эрх зүйн хийдлийг үүсгэж байдаг сул талтай. Нэн ялангуяа улс төрийн санхүүжилтийн тухай, сонгуулийн луйвраас урьдчилан сэргийлэх⁴¹ зэрэг бие даасан хуулийн хэрэгцээ шаардлага байна.

Улс төрийн нам, нэр дэвшигчид нь сонгуульд ялах бусад стратегиас илүү үр дүнтэй гэж үзвэл сонгогчдын саналыг худалдан аргыг ашигладаг⁴² тул сонгогчдын санал худалдан авах сонирхлыг бууруулах төрөл бүрийн арга хэмжээг төрийн зүгээс бүх талаар дэмжих нь өндөр ач холбогдолтой.

Өнөөгийн эрх зүйн орчинд дүгнэлт хийж үзвэл санал худалдан авалтыг зөвхөн сонгуулийн жил, сонгуулийн үед эрх зүйн зөрчилд тооцож, сонгуулийн бус үеийн санал худалдан авалтыг эрх зүйн зөрчилд тооцохгүй байгаа нь эрх зүйн томоохон хийдэл юм. Иймд санал худалдан авах эрх зүйн зөрчлийг зөвхөн сонгуулийн үед хамаатуулж авч үзэх нь зохимжгүй тул санал худалдан авах эрх зүйн зөрчлийг сонгуулийн болон сонгуулийн бус аль үед эрх зүйн зөрчилд тооцдог нь байх нь зүйтэй байна.

Манай улсад санал худалдан авалттай холбоотой бие даасан хууль байхгүй, Сонгуулийн хууль тогтоомжоор санал худалдан авалттай холбоотой зарим харилцааг зөвхөн сонгуулийн үйл ажиллагаатай холбогдуулан зохицуулж байгаа нь учир дутагдалтай байна. Гэтэл санал худалдан авах эрх зүйн зөрчил, түүнтэй холбоотой асуудал нь хавсарга байдлаар зохицуулагдах боломжгүй, бие даасан хуулийн тогтолцоог шаардсан асуудал мөн байна. Иймд санал худалдан авалттай тэмцэх, түүнээс урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох талаар бие даасан хууль байх шаардлагатай байна. Бие даасан хуулиас гадна холбогдох хууль тогтоомжид нэмэлт, өөрчлөлт оруулах шаардлага байна.

⁴¹ Хуульч Г.Эрдэнэбатын илтгэл, Сонгуулийн луйвраас урьдчилан сэргийлэх тухай хууль, 2024 он

⁴² IDEA, Vote Buying, 2022, 44 дэх тал

Санал худалдан авалтын эсрэг бие даасан хуультай байх нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээ, бусад хуульд нийцэх бөгөөд санал худалдан авалтын эсрэг эрх зүйн харилцааг хуулиар зохицуулах шаардлагатай байна.

Харин холбогдох хуульд өөрчлөлт оруулах төсөл боловсруулахдаа дараах санал, зөвлөмжийг харгалзан үзэж холбогдох зохицуулалтыг тусгах нь зүйтэй байна. Тухайлбал:

1. Сонгуулийн болон сонгуулийн бус үед сонгогчдын санал худалдан авах зорилготой үйлдэл, үйл ажиллагааг хориглосон, хязгаарласан эрх зүйн зохицуулалтын агуулга, хүрээг нарийвчлан тодорхойлох, бие даасан хууль гаргах, хууль зөрчсөн тохиолдолд хүлээлгэх хуулийн хариуцлагыг чангатгах;

2. Санал худалдан авах, сонгуулийн зөрчил, сонгогчдын санал худалдан авалтыг хязгаарласан, хориглосон, зөрчил, маргааныг шийдвэрлэх материаллаг болон процессын хууль тогтоомжийн уялдаа холбоо, системчлэлийг шинэчлэх, сайжруулах, хууль тогтоомжийн зөрчил, давхардал, хийдлийг арилгах;

3. Санал худалдан авах, сонгуулийн хууль тогтоомж зөрчсөн тухай гомдол, мэдээллийг шалган шийдвэрлэх байгууллага, албан тушаалтан хараат бус, бие даасан байдлаар ажиллах баталгааг бүрдүүлэх, хуульд заасан үүргээ биелүүлээгүй албан тушаалтанд хариуцлага хүлээлгэх тогтолцоог бүрдүүлэх;

4. Санал худалдан авах, хууль зөрчсөн гомдол, мэдээллийг шалгах ажиллагааг ил тод явуулах, хэрэг шалгах ажиллагааны ил тод, нээлттэй байдлыг хангах, санал худалдан авалтын эрх зүйн асуудлаар мэргэшсэн шүүгч, прокурор, өмгөөлөгч, мөрдөгч, хуульчдыг үе шаттай бэлтгэх, мэргэшүүлэх, давтан сургах;

5. УИХ-ын сонгуулийн тухай хуульд заасан сонгогчдын санал худалдан авалтыг хориглосон зохицуулалтын хэрэгжилтэд дүн шинжилгээ хийх, мөн Эрүүгийн болон Зөрчлийн тухай хуулийн холбогдох зүйл, заалт, сонгуулийн үед гарсан өргөдөл, гомдол, маргаан шийдвэрлэсэн материал, шийдвэрлэлтэд дүн шинжилгээ хийж, судалгааны дүгнэлт, зөвлөмжийн дагуу хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох;

6. Санал худалдан авалтын зөрчил, гэмт хэргийг хянан шийдвэрлэх процессыг шуурхай, уян хатан шийдвэрлэх тогтолцоо, зохицуулалтыг бий болгох;

7. Сонгууль богино хугацаанд явагддаг бөгөөд сонгогчдын санал худалдан авалт нь зохион байгуулалттайгаар нууц, далд аргаар үйлдэгдэж байдаг, иймд далд байдлаар үйлдэгдэж буй сонгогчдын санал худалдан авалттай үр дүнтэй арга механизмаар тэмцэх, илрүүлэх шаардлагатай байгааг анхаарах;

8. Томоохон компани, толгой, охин компани, групп компанийн хандивын зохицуулалтыг боловсронгуй болгох, мөн сонгуулийн сурталчилгаанд ажиллаж буй ухуулагчийн зардал, данс, тайлан гаргах, гуравдагч этгээдийн үйл ажиллагааны асуудлыг тодорхой болгох шаардлагатай байгааг анхаарах;

9. Сонгуулийн зөрчил, өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх байгууллага, албан тушаалтан нь сонгуулийн зөрчил, санал худалдан авалттай тэмцэх хүчин

чармайлт сул, өргөдөл, гомдлыг гүйцэт шалгахгүй, өргөдөл, гомдлыг хаах, хэрэгсэхгүй болгох хандлага, сонирхол нь илүү давамгай байгаа байдалд дүгнэлт хийх, сонгуулийн зөрчил, санал худалдан авалттай тэмцэх эрх зүй-иргэний улс төрийн хүсэл зориг, эрмэлзэлтэй болох, улс төрийн нөлөөлөл, дарамтаас хараат бус байх чадвараа хөгжүүлэх;

10. Сонгогчдын санал худалдан авалт нь зөвхөн сонгуулийн үйл ажиллагаанд хамааралтай биш бөгөөд улс төрийн үйл ажиллагаатай хамт зэрэгцэн явагдаж байдаг. Иймд улс төрийн намаас гадна хувь хүний улс төрийн үйл ажиллагааны санхүүжилт, ил тод байдал, хандив цуглуулах, тайлагнах асуудлыг хууль зүйн хувьд тодорхой болгох шаардлагатайг анхаарах;

11. Улс төрийн эрх чөлөөний талаар эерэг, зөв ойлголт, мэдээллийг түгээх, зохистой улс төрийн үйл ажиллагааг дэмжих, олон нийтийн улс төрийн ухамсар, мэдлэгийг дээшлүүлэх, улс төрийн уулзалт, хэлэлцүүлэг, сургалт, семинарын сонгуулийн бус үед зохион байгуулахад төрийн байр, танхим ашиглах боломжтой байх асуудлыг шийдвэрлэх;

12. Сонгогчдын саналыг худалдан авч эрх мэдэлд хүрэхийн тулд өрсөлдөгч нараа гутаах, худал мэдээлэл тараах, хэлмэгдүүлэх зэргээр сонгогчдын саналд нөлөөлөх асуудал гарч байгааг анхаарах;

13. Сонгуулийн үйл явцын шударга байдлыг сайжруулах үүднээс сонгогчдын санал худалдан авах сонирхлыг бууруулах хөтөлбөр, бодлогын баримт бичгийг боловсруулан хэрэгжүүлэх;

АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ

1. Майкл Жонстон, Авлигын Синдром, УБ., 2021 он
2. Харилцаа холбооны зохицуулах хороо, МУИС-ийн Хууль зүйн сургууль, Цахим орчин ашиглан сонгуулийн сурталчилгаа явуулах, түүнд хяналт тавих эрх зүйн орчны судалгаа, УБ., 2024 он
3. Монгол Улсын Сонгуулийн ерөнхий хороо, Монгол Улсын Их Хурлын сонгууль, УБ., 2024 он,
4. IDEA, Vote Buying, 2022,
5. Дачер Келтнер, Эрх мэдлийн парадокс, УБ., 2017 он
6. МУИС, Улс төрийн шинжлэх ухааны нэвтэрхий толь бичиг, УБ., 2020 он
7. Б.Эрдэнэдалай, О.Батзаяа, Санал худалдан авалт, түүний онцлог: улс төрийн асуудал, Политологи XIX, Эрдэм шинжилгээний бичиг, №19 (558)
8. Дэвид Миллер, Улс төрийн гүн ухаан, товч танилцуулга, УБ., 2013 он
9. Кэннэт Миног, Улс төр, тун товчхон танилцуулга, УБ., 2019 он,
10. Макс Вебер, Улс төр мэргэжил болох нь, УБ., 2018 он,
11. УИХТГ, Парламентын судалгаа, хөгжлийн хүрээлэн, Сонгуулийн бус үеэр улс төрчдөд хориглосон үйл ажиллагаа, санхүүжилтийн эх үүсвэр болон гуравдагч

этгээдийн талаархи гадаадын зарим улсын эрх зүйн зохицуулалт, судалгааны тайлан, УБ., 2024 он

12.УИХТГ, Ө.Мөнхтунгалаг, Монгол Улс дахь Авлигын нөхцөл байдал, эрх зүйн актуудын хэрэгжилт, гадаадын зарим орны авлигтай тэмцэж буй туршлага, судалгааны эмхтгэл, XIV боть, 356-376 дахь тал, УБ., 2013 он

13.УИХТГ, Ц.Товуусүрэн, Б.Хатантуул, Сонгуулийн сурталчилгааны зардлын санхүүжилт, гадаадын зарим орны эрх зүйн зохицуулалт (Харьцуулсан судалгаа), XIV боть, 407-416 дахь тал, УБ., 2013 он

14.УИХТГ, Р.Хатанбаатар, Нийтийн албанд ашиг сонирхлын зөрчлөөс сэргийлэх зарим зохицуулалтын талаар (Лавлагаа мэдээлэл), Судалгааны эмхтгэл, XIV боть, 238-241 дэх тал, УБ., 2013 он

15.УИХТГ, Р.Хатанбаатар, Б.Хатантуул нар, Монгол Улсын авлигын эсрэг хуулийн хэрэгжилт ба авилгатай тэмцэх орчны эрх зүйн чадамжийн талаархи тойм судалгаа, Судалгааны эмхтгэл, XII боть, 27-43 дахь тал, УБ., 2012 он

16.УИХТГ, Д.Мягмарцэрэн, П.Амаржаргал нар, Олигархижсан улс төрийн бүтцийг хязгаарлах тухай бусад орны туршлага (Харьцуулсан судалгаа), Судалгааны эмхтгэл, XIV боть, 314-334 дэх тал, УБ., 2013 он

17.УИХТГ, Г.Чулуун, Төрийн өндөр албан тушаалтны эрхийг хязгаарлах зарим асуудал, Судалгааны эмхэтгэл, XIV боть, 345-353 дахь тал, УБ., 2013 он

18.УИХТГ, Х.Тэмүүжин, Б.Буяндэлгэр нар, Сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх зарим асуудлаархи бусад орны эрх зүйн зохицуулалт, Судалгааны эмхтгэл, XII боть, 18-26 дахь, УБ., 2012 он,

19.УИХТГ, Парламентын судалгаа, хөгжлийн хүрээлэн, Улс төрийн санхүүжилт ба санал худалдан авалтад холбогдох зарим зохицуулалтын харьцуулсан судалгаа, УБ хот, 2025 он

--ooOOoo--

Хавсралт 1

ХЭЛЭЛЦҮҮЛЭГИЙН ТОВЧ ТЭМДЭГЛЭЛ

ПАРЛАМЕНТЫН СУДАЛГАА, ХӨГЖЛИЙН ХҮРЭЭЛЭН

2025 оны 3 дугаар сарын 21-ны Баасан гаригт 15.00-16.30 цагт

СОНГОГЧДЫН САНАЛ ХУДАЛДАН АВАЛТ: ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИН, ТУЛГАМДСАН АСУУДАЛ - ХЭЛЭЛЦҮҮЛЭГ

Хэлэлцүүлгийн зорилго:

Сонгуулийн үр дүнд хууль бусаар нөлөөлөх зорилготой сонгогчдын саналыг худалдан авах асуудалтай тэмцэх, түүнийг хязгаарлах нь шударга сонгууль явуулах үндэс байдаг. УИХ-ын гишүүн Ж.Баярмаа санаачлан сонгуулийг шударга явуулахад шаардлагатай хууль тогтоомжийг шинэчлэх, тулгамдсан асуудал, шийдэх гарц, шийдлийг тодорхойлох зорилгоор улс төрийн нам эвсэл, улс төр судлаач, эрдэмтэд, Сонгуулийн байгууллага, хууль хэрэгжүүлэгч байгууллага, хуульчид, хууль хяналтын байгууллага, иргэний нийгэм зэрэг байгууллагын дунд хэлэлцүүлэг зохион байгуулав.

Хөтөлбөр:

Нээлт

Товч мэдээлэл

УИХ-ын гишүүн Ж.Баярмаагийн зөвлөх Р.Шинэгэрэл

Илтгэл

Сонгогчдын саналыг худалдан авах үйл ажиллагаа, эрх зүйн орчин, тулгамдсан асуудал, илтгэл, Д.Оросоо, судлаач, хуульч

Илтгэл

Санал худалдан авалтад холбогдох зохицуулалтын харьцуулсан судалгаа, /судалгааны явцын танилцуулга/, Б.Сарантуяа, ПСХХ-ийн Судалгааны хэлтсний референт

-Хэлэлцүүлэг

-Санал, дүгнэлт

-Хаалт

Хэлэлцүүлэгт УЕПГ, МХХ, УБЕГ, СЕХ, АТГ, СБД ЦХ, ЭЦА, Чимид сан, СБД-ийн Прокурорын газар, МӨХ, МХХ-ны төлөөлөл, нийт 25 хүн оролцов.

Хэлэлцүүлгийн товч тэмдэглэл

Б.Бат-Эрдэнэ, СЕХ

Нэр дэвшигч сонгуулийн хууль тогтоомж зөрчсөн зөрчил гаргаад сонгогдсон тохиолдолд эгүүлэн татах эрх зүйн механизм сул, ийм зөрчил гаргаж хасагдсан тохиолдол бараг байхгүй, иймд энэ талын эрх зүйн зохицуулалтыг тодорхой, боловсронгуй болгох шаардлага харагдаж байна.

Мөн нэр дэвшигч нь нийтийн албан тушаалтанд хамаарах юм, нийтийн албан тушаалтан нь давуу байдлаа ашиглах асуудал, энэ талын эрх зүйн зохцуулалтыг боловсронгуй болгох, мөн сонгуулийн зөрчил, эрүүгийн хуульд заасан гэмт хэрэг хоёрын зааг ялгааг тодорхой болгох, сонгуулийн гэмт хэргийн хамтран оролцоог анхаарах хэрэгтэй, мөн зөрчил, гэмт хэрэг шалгах харъяалалын асуудлыг тодорхой болгох хэрэгтэй. Зөрчлийн хууль, 17.1-д давхардал байна гэдэг, мөнгө эд хөрөнгө, мөнгө, эд зүйл, эд хөрөнгө мөнгө гээд нэр томъёоны асуудал бас бий, өөрөөр хэлбэл, Эрүүгийн хуульд мөнгө, эд зүйл гээд. Ер нь зөрчил гарсан тохиолдолд эрх зүйн үр дагавар зайлшгүй үүсдэг байх учиртай, зайлшгүй л байх ёстой, процесс нь үр дагавар үүсгэхгүй байгаа нь олон нийтэд бухимдал үүсгээд байгаа юм, сонгуулийн бус үед гаргах зөрчил анхаарал татдаг, УИХ-ын гишүүн нь тайлан, танилцуулга хийх асуудал байна, мөн санал хураалт нууц байдаг гэдэг иргэд итгэх нь бас чухал, мөн сонгуулийн боловсрол олгох үйл ажиллагаа чухал юм.

Т.Энхбаяр, НӨЗ-ийн дарга

Сонгуулийн өртөг, зардлыг бууруулах нь чухал байна, хуулийн дагуу санал худалдан авалт хийдэг зүйл байна, тэр бол ухуулагч ажиллуулах заалт юм, уг заалтыг хасах саналтай, 200 сонгогч тутамд нэг ухуулагч, энэ сонгуулийн зардлыг өсгөх хүчин зүйл юм.

Нэр дэвшигчээ тодруулах улс төрийн намын дотоод процессыг хялбар болгох нь чухал юм, эндээс л сонгуулийн санал худалдан авалт эхэлдэг, үүнийг мөнгөнөөс хамааралгүй болгох хэрэгтэй.

Ч.Өнөржаргал, Өмгөөлөгч

Сонгуулийн санал худалдан авалт нь тогтолцоо болж даамжирч байгаад иргэд бухимдаж байна. Хууль батлагдсан боловч хэлбэр төдий л байна, сонгуулийн бус үед сонгогдсон УИХ-ын гишүүд санал худалдан авалт хийж байна. УИХ-ын гишүүн бол нийтийн албан тушаалтан юм, УИХ-ын гишүүнийг эгүүлэн татах процессыг тодорхой болгох хэрэгтэй, мөн орон нутгийн сонгогчийн нэг санал нь Улаанбаатар хотын 3 сонгогчтой тэнцэж байдаг нь шударга бус юм.

Л.Түвшинцэнгэл, өмгөөлөгч

Сонгуулийн хууль сонгууль бүрийн өмнө өөрчлөгдөж байдаг. Тогтвортой бус байдаг. МАН нь аль эрт сонгуульдаа бэлдсэн байсан. Хууль батлагдаж байдаг, явцын дунд нь “амин сүнс”-ийг нь авчихдаг, амьгүй хууль болдог.

Н.Ариунболд, хуульч

Сонгуулийн бүх төрлийн санхүүжилт, зардлыг бэлэн мөнгөөр явуулахгүй байх, үүнийг хорих хэрэгтэй, тэгэх юм бол санхүүгийн зөрчлийн асуудлыг шийдэх боломжтой.

Мөн сая олон нийтэд ил болсон MCS компани 10 охин компанитай, гэтэл 10 нэр дэвшигчид охин компаниуд нь хандив өгсөн байсан, толгой, охин компани, групп компанийн хандив өгөх асуудлыг зохицуулах шаардлагатай юм. Мөн улс төрийн намуудын ил тод байдлыг шаардах хэрэгтэй юм. Энэ чиглэлээр стратегийн өмгөөлөл, хуульчдыг бэлтгэх хэрэгтэй юм.

Сонгууль богино хугацаанд явагдаж байдаг, санал худалдан авалт санал авах өдрөөс 2-3 хоногийн өмнө хийгдэж байдаг, ийм санал худалдан авалттай Эрүүгийн хууль, Зөрчлийн хуулиар тэмцэх боломжгүй юм, учир нь нууц, далд аргаар үйлдэгдэж байдаг, иймд тагнуулын байгууллага ажиллах ёстой, гүйцэтгэх ажил явуулахгүйгээр мөнгө тараалтыг, сонгогчдын санал худалдан авалт

илрэхгүй юм, мөн санал худалдан аваад сонгогдсон, томилогдсон хүнийг татах боломжгүй байдаг.

Мөн хороон дээр ажиллаж байдаг хэсгийн ахлагч нь засгийн ажил бас намын ажил зэрэг л хийдэг, үүнийгээ яах юм, мөн төрөөс үзүүлдэг сонгогчдын саналын худалдан авалт байдаг. Төрийн нэрийн өмнөөс маш том санал худалдан авалт хийсэн нь малчны зээл юм.

Ж.Батзориг, өмгөөлөгч

2024 оны сонгуульд зөрчил бага гарсан, өмнөх сонгуультай харьцуулах юм бол, сонгуулийн зардал нь өөрийн хөрөнгө, хандив, намын хөрөнгө гээд эх үүсвэртэй, бас л тодорхой бус юм, ухуулагчаар дамжиж санал худалдан ававт явагдаж байна, аймаг, орон нутагт хамаатан садангийн нэг нь хариуцаад явдаг, ухуулагчийн дансны гүйлгээг хянахгүй бол үр дүнгүй шүү, ухуулагч дансны тайлангаа өгдөг байх нь чухал, хууль бусаар төрийн эрхийг авах гэж байгааг анхаарах хэрэгтэй.

Оролцогч иргэн

Мэдээлэл өгч байгаа иргэнийг хамгаалах, урамшуулах асуудал чухал юм. Хуульд ийм зохицуулалтыг сайн оруулах хэрэгтэй.

Оролцогч иргэн

Сонгуулийн хуульд сонгуулийн процессыг зохион байгуулах талаар заадаг, гэтэл улс төрийн үйл ажиллагааг зөвхөн сонгуулийн үеэр харахгүй, зөвхөн нэр дэвшигч, намаар биш, бүтэн цикл, өдөр тутмын зохицуулалт шүү дээ, улс төр, нам бол хуулийн дор хяналтад ажиллах, амьдрах ёстой, сонгогчдын санал худалдан авалт гэдэг зөвхөн сонгуулийн үед болдог зүйл биш, сонгуулийн бус үед явагддаг, сонгууль шударга болох эсэх нь санал худалдан авалт сонгуулийн бус үед явагдсан эсхээс хамаарч байна, улс төрийг бүхэлд нь эрүүл болгоё гэж сонгуулийн бус үеийн санал худалдан авалтыг зохицуулах, журамлах, тэмцэх шарадлагатай байна, сонгуулийн үед, сонгуулийн жил эхлэхээр сонгогчдын саналыг худалдан авч болохгүй, сонгуулийн бус санал худалдан авах үйлдэл хийж болно гэхээр авлиглыг өдөөсөн, дэмжсэн соёл түгээж байгаа хэрэг юм.

Хөтлөгч хаалтын үг хэлэв.