

УЛС ТӨРИЙН НАМЫГ ТӨРӨӨС САНХҮҮЖҮҮЛЭХ НЬ

*Ж.Төртогтох, доктор, МУИС-ийн Улс төр судлалын тэнхимийн профессор
Б.Эрдэнэдалай, МУИС-ийн докторант, СЭЗДС-ийн Хүмүүнлэгийн ухааны тэнхимийн багш*

УДИРТГАЛ

Орчин үед улс төрийн санхүүжилт улс орны хөгжилд улам бүр нөлөөтэй болж улс төрчид болон улс төрийн намуудын хувьд амжилт олох үндсэн нөхцлийн нэг болж байна. Иймээс олон улс оронд улс төрийн санхүүжилтийг хянах асуудлыг хуулиар зохицуулсан байдаг нь санхүүжилт олох ба зарцуулах

процесс дахь улс төрийн авлигыг зогсоох, урьдчилан сэргийлэх ач холбогдолтой юм.

Улс төр ба мөнгөний хэт хамаарлыг багасгах, тэдгээрийг тусгаарлах улс төрийн санхүүжилтийн эрхзүйн зохицуулалтыг дэлхийн улс орнуудад чухалчилсаар ирсэн. Монголын хувьд ч улс төрийн санхүүжилтийг

хуулиар нарийн зохицуулж, хэрэгжүүлснээрээ улс төрөөс хамааралтай болсон улс орны эдийн засагт гарч буй зарим сөрөг үр дагаврууд зохистой шийдэгдэх боломж бүрдэнэ. Тухайлбал, эдийн засгийн үр ашиггүй байдал, төсвийн алдагдал, тооцоо төлөвлөгөөгүй зарцуулалтыг багасгах, хүн

Жанарын ТӨРТОГТОХ



Доктор Ж.Төртогтох – МУИС-ийн улс төр судлалын тэнхимийн профессор. 2002 онд “Үндсэн хуулийн политологийн шинжилгээ” сэдвээр улс төрийн шинжлэх ухааны докторын зэрэг хамгаалсан. Үндсэн хуулийн тогтолцоо, засаглалын систем, харьцуулсан улс төрийн институт, парламентат ёс, улс төрийн авлига, орчин үеийн харьцуулсан ардчилал, бүс нутгийн

бодлого, Солонгосын улс төр зэрэг асуудлаар судалгаа хийдэг. Сөүлийн Үндэсний Их Сургууль (2004-2005, 2008), Кёнган Их Сургууль (2012) Финляндын Турку Их Сургууль (2014)-д тус тус зочин профессороор ажиллаж байсан. Японы Чуо Их Сургууль (2006), Токиогийн Их Сургууль (2014), Пусаны Үндэсний Их Сургууль (2008, 2011), БНХАУ-ын Шандуны Их Сургууль (2012), Шведийн Ёншопин Их Сургууль (2012), Францын Ле Хавр Их Сургууль (2013)-д тус тус уригдаж лекц уншсан.

Азийн Улс Төр Судлалын Консорциумын Удирдах зөвлөл, Азийн Улс төр-Олон Улс Судлалын Холбоо, Зүүн Азийн Социологичдын Холбоо, Олон Улсын Социологийн Холбооны судалгааны хороо, Олон улсын Улс төрийн Шинжлэх Ухааны Холбооны судалгааны хороо, Солонгосын Төрийн Удирдлагын Холбоо, Солонгосын Улс төрийн Шинжлэх Ухааны Холбооны гишүүн. *QS World University Rankings Intelligence Unit*-ийн академик экспертээр 2010 оноос, Шведийн Готенбургийн Их Сургууль, АНУ-ын Нотр Дамын Их Сургуулийн хамтарсан *Varieties of Democracy* төслийн экспертээр 2014 оноос тус тус ажиллаж байна.

Бат-Өлзийн ЭРДЭНЭДАЛАЙ



Б.Эрдэнэдалай 2008 онд МУИС-ийн НШУС-ийг Улс төр судлаач, нийгмийн ухааны багш мэргэжлээр төгссөн. 2010 онд МУИС-д “Улс төрийн намын ба сонгуулийн кампанит ажлын санхүүжилт” сэдвээр улс төр судлалын магистрын зэрэг хамгаалсан. 2010 оноос МУИС-ийн Улс төр судлалын тэнхимийн докторант.

Улс төрийн санхүүжилт, Монгол дахь сонгуулийн тогтолцоо, улс төрийн нам ба сонгуулийн кампанийн санхүүжилт, хууль эрхзүйн зохицуулалт, парламентат ёсны хөгжил төлөвшил, ардчиллын чанар, бэхжилтийн асуудал, улс төрийн хөгжил зэрэг асуудлаар судалгаа шинжилгээний ажил хийж байна.

Тэрээр 2010-2011 онд Азийн судалгааны төвийн санхүүжилтээр МУИС-ийн Орчин үеийн улс төрийн судалгааны төвийн гүйцэтгэсэн “Улс төрийн институт ба олон нийтийн итгэл: Харьцуулсан судалгаа”, 2011 онд Төрийн Байгуулалтын Байнгын хорооны захиалгаар НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөрийн санхүүжилтээр хийгдсэн “Улс төрийн санхүүжилт ба намын хөгжлийн хандлага” бодлогын судалгаа, 2012 оноос Азийн судалгааны төвийн санхүүжилтээр МУИС-ийн Орчин үеийн улс төрийн судалгааны төвийн гүйцэтгэж буй “Хөгжингүй орнуудын улс төрийн системийн харьцуулсан судалгаа: АНУ, Япон, ХБНГУ, БНСУ-ын жишээн дээр”, 2014 оноос “Оюутны ёс суртахууны төлөвшлийг тодорхойлох нь” зэрэг судалгааны төсөлд судлаачаар оролцсон.

2008 оноос Орчин үеийн улс төрийн судалгааны төв, 2010 оноос Монголын улс төр судлаачдын нэгдсэн холбоо, 2012 оноос Дээд боловсрол судлалын монголын нийгэмлэг зэрэг холбоодын гишүүн, судлаачаар ажиллаж байна.

амын амьжиргааны түвшинг дээшлүүлэх, ядуурал, ажилгүйдлийг нааштай шийдвэрлэхэд тодорхой нөлөө үзүүлэх боломжтой болно. Мөн ардчиллыг бэхжүүлэх, намуудын дотоод ардчиллыг бий болгох, зохион байгуулалтын оновчтой бүтэц бүрдүүлэхээс гадна, үйл ажиллагаагаа олон нийтэд нээлттэй, ил тод явуулдаг, сонгогчдын төлөө ажилладаг намыг төлөвшүүлэхэд эерэгээр нөлөөлнө.

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

Монголын улс төрийн намуудын санхүүжилтийн үндсэн эх

үүсвэр нь гишүүдийн татвар, хандив, төрийн санхүүжилтээс бүрддэг¹. Хандив нь улс төрийн намын орлогын чухал эх үүсвэрийн нэг юм.

Төрийн санхүүжилт нь сонгуулийн амжилт, эсвэл парламент дахь суудлын тооноос хамаардаг бол хандив нь тухайн намын гадаад эх үүсвэрээс санхүүжилт олох чадвараас хамаарна.

ТӨРӨӨС УЛС ТӨРИЙГ САНХҮҮЖҮҮЛЭХИЙН УЧИР

Улс төрийн намыг төрөөс санхүүжүүлснээр улс төр дэх тэгш боломж, өрсөлдөөн, шударга ёсыг хангана. Нам болгон санхүүгийн хувьд харилцан адилгүй нөөцтэй байдаг. Ийм нөхцөлд улс төрийн намуудын үйл ажиллагааг төрөөс санхүүжүүлэх нь намуудын том, жижгийн ялгааг улс төрийн тодорхой үйл ажиллагааны (цуглаан, уулзалт, сурталчилгаа г.м.) хувьд багасгах, улмаар хоорондоо тэгш өрсөлдөх боломжийг бүрдүүлж өгөх эерэг нөлөөтэй

юм. Энэ асуудал нь шинээр ардчилалд шилжсэн тэр дундаа пост-коммунист улсуудын улс төрийн намуудад илүү хамаатай болж байна. Учир нь ардчилал ялснаар хүлээн зөвшөөрөгдөх болсон шинээр байгуулагдсан улс төрийн намуудын хувьд хуучин коммунист намыг залгамжлан гарч ирсэн материаллаг болон санхүүгийн нөөц ихтэй намуудтай өрсөлдөхөд төрийн санхүүжилт маш чухал нөхцөл нь болж байгаа ажээ.

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

ОЛОН УЛС ДАХЬ ТӨРИЙН САНХҮҮЖИЛТИЙН НИЙТЛЭГ ЖИШИГ

Өрнөдийн олон оронд төрийн санхүүжилтийн гол хэлбэр нь татаас юм. Ялангуяа Европын орнуудад хууль тогтоох байгууллагаас баталж намуудад мөнгөн дэмжлэг өгдөг. Төрөөс үзүүлэх дэмжлэг зөвхөн мөнгөн тусламж, татаасаар зогсохгүй, татварын урамшуулал, хөнгөлөлт, олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслээр үнэгүй нэвтрүүлэх эрх, тодорхой бод-

логын судалгаа, сонгуулийн сурталчилгаа гэх зэрэгт өгөх тэтгэлэг гэх мэт олон хэлбэрээр хэрэгжүүлж болох ажээ². Тухайлбал, Баруун Европын ихэнх орон буюу Германд 1959, Шведэд 1965, Италид 1974, Испанид 1978, Францад 1988 оноос төрөөс улс төрийн намд шууд санхүүжилт өгдөг хэлбэр нэвтэрсэн ба энэхүү хандлага нь шинээр ардчилал тогтсон Төв

болон Зүүн Европын орнууд, Латин Америкийн болон бусад бүс нутгийн орнуудад өргөн дэлгэр тархаж байна.

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

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

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

Хүснэгт 1. Улс орнууд дахь төрийн санхүүжилт ба дэмжлэг

Төрийн шууд санхүүжилт авдаг	Санхүүжилтийн үе			Дэмжлэгийн зорилго		
	Сонгуулийн үед болон Сонгуулийн хооронд	Зөвхөн сонгуулийн үед	Сонгуулийн хооронд	Сонгуулийн кампанийн сурталчилгаанд зориулдаг	Намын ерөнхий захиргаа, үйл ажиллагааны зардалд	Тодорхой зориулалтгүй
Албани	Албани	Андорро	Кабо Верде	Албани	Аргентин	Албани
Андорро	Аргентин	Азербайжан	Чех	Андорро	Австри	Австрали
Аргентин	Австрали	Канад	Дани	Аргентин	Бразиль	Бельги
Австрали	Австри	Колумб	Финлянд	Австри	Болгар	Боливи
Австри	Бельги	Коста Рика	Ирланд	Азербайжан	Канад	Босни-
Азербайжан	Бенин	Сальвадор	Литва	Бенин	Колумб	Герцеговин
Бельги	Боливи	Гондурас	Португал	Боливи	Дани	Буркино Фасо
Бенин	Босни-Герцеговин	Мали	Самао	Бразиль	Эквадор	Чех
Боливи	Герцеговин	Марокко	Швейцар	Болгар	Финлянд	Дани
Босни-Герцеговин	Болгар	Никарагуа		Буркино Фасо	Франц	Доминикан
Бразиль	Буркино Фасо	ОХУ		Канад	Гватемал	Эстони
Болгар	Доминикан	Словак		Кабо Верде	Ирланд	Финлянд
Буркино Фасо	Эквадор	Танзани		Колумб	Израиль	Гүрж
Канад	Эстони	Уругвай		Коста Рика	Литва	Герман
Кабо Верде	Франц			Чех	Мексик	Унгар
Колумб	Герман			Дани	Намиби	Исланд
Коста Рика	Гватемал			Эквадор	Норвеги	Япон
Чех	Унгар			Сальвадор	Панам	Норвеги
Дани	Исланд			Франц	Парагвай	Самао
Доминикан	Израиль			Гватемал	Польш	Словак
Эквадор	Итали			Гондурас	Португал	Швед
Сальвадор	Япон			Израиль	Румын	
Эстони	Мексик			Итали	Сан Марино	
Финлянд	Мозамбик			Литва	Сейшеллийн	
Франц	Намиби			Малави	арлууд	
Гүрж	Нидерланд			Мали	Өмнөд Африкийн	
Герман	Нигер			Мексик	БНУ	
Гватемал	Норвеги			Марокко	Испани	
Гондурас	Панам			Мозамбик	Швед	
Унгар	Парагвай			Намиби	Тайланд	
Исланд	Польш			Никарагуа	Их Британи	
Ирланд	Румын			Нигер		
Израиль	Сан Марино			Панам		
Итали	Сейшеллийн			Парагвай		
Япон	арлууд			Польш		
Литва	Өмнөд			Португал		
Малави	Африкийн БНУ			Румын		
Мали	Испани			ОХУ		
Мексик	Швед			Сан Марино		
Марокко	Тайланд			Сейшеллийн		
Мозамбик	Их Британи			арлууд		
Намиби				Өмнөд		
Нидерланд				Африкийн		
Никарагуа				БНУ		
Нигер				Испани		
Норвеги				Танзани		
Панам				Тайланд		
Парагвай				Уругвай		
Польш						
Португал						
Румын						
ОХУ						
Самао						
Сан Марино						
Сан Том ба Принцип						
Сейшеллийн арлууд						
Словак						
Өмнөд Африкийн БНУ						
Испани						
Швед						
Швейцар						
Танзани						
Тайланд						
Их Британи						
Уругвай						

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

Дээрх хүснэгтээс харахад:

- Улс төрийн намууддаа төрийн шууд санхүүжилт өгдөг улс 65 байна. Үүнээс уг санхүүжилтийг 38 улсад сонгуулийн болон сонгуулийн бус үед авдаг байхад 15 улсад сонгуулийн үед, 9 улсад зөвхөн сонгуулийн бус үед авдаг гэжээ.
- Харин дэмжлэгийн зорил-

го нь 45 улсад сонгуулийн кампанид зориулдаг бол 29 улсад нь намын ерөнхий захиргаа, үйл ажиллагааны зардалд, харин 20 улсад тодорхой зориулалтгүй олгодог аж.

Тодорхой зориулалтыг заримдаа заах боловч ихэвчлэн намын зорилго, үндсэн үйл ажиллагаанд зориулсан шинж-

тэй байх нь олон тохиолддог. Ийнхүү шууд санхүүжилт олгох гол шалгуур нь парламентын суудлын тоо болон сонгуульд авсан саналын хувь хэмжээг харгалзах нь хамгийн түгээмэл байна. Мэдээжээр суудлын тоо, авсан саналын хувь хэмжээ улс бүрт, заримдаа нэг улсын санхүүжилт бүрт ялгаатай тогтоогддог (Хүснэгт 2).

Хүснэгт 2. Төрийн санхүүжилт олгох нийтлэг үндэслэл

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

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

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

Германы Улс төрийн намын тухай хуулиар төрийн санхүүжилт нь тухайн намын гишүүнчлэлийн татвар, хандив, бусад орлогын нэг жилийн дүнгээс хэтэрч болохгүй гэж заасан байдаг ажээ. Шууд санхүүгийн дэмжлэгээс гадна сонгуулийн кампанийн үеэр улс төрийн намуудад хэвлэл мэдээллээр үнэгүй нэвтрүүлэг цацах дэмжлэг үзүүлдэг байна. Унгарт төрийн санхүүжилтийн 25 хувийг үйл ажиллагааны зардалд нь зориулж бүх намуудад тэгш хуваарилдаг бол үлдсэн 75 хувийг парламентын сонгуульд авсан саналын хувьд нь харгалзуулж өгдөг байна.

Европын олон оронд парламентын суудал авсан намын гишүүд, намын бүлэгт төрөөс үзүүлэх шууд бус дэмжлэгийн хэлбэр түгээмэл байдаг.

Мөн санхүүжүүлэгч, ивээн тэтгэгчдэд үзүүлэх урамшууллын хэлбэрүүд нь төрөөс үзүүлж буй шууд бус дэмжлэг болдог. Хувь хүмүүсээс улс төрийн намд дэмжлэг болгож өгсөн хандивын хэмжээтэй тэнцүү хэмжээний татаасыг улсаас олгодог дүйцүүлсэн санхүүжилтийн ху-

вилбар бас байдаг. Франц, Итали, Герман, Нидерланд, Португал, Норвеги, Швейцар, Чех, Австрали, Япон, Швед, Дани³ зэрэг оронд улс төрийн намд хандив өгөгчид татварын тодорхой хөнгөлөлт эдэлдэг, зарим оронд улс төрийн нам нь татвараас хөнгөлөгдөх нөхцлүүд ч үйлчилдэг.

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

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

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

нэг суудлыг жилд 10 сая төгрөгөөр тооцож, УИХ-ын тухайн бүрэн эрхийн хугацаанд улирал тутам улсын төсвөөс санхүүжилт олгох, энэхүү санхүүжилтийн 50 хувийг УИХ-ын гишүүдийн сонгогдсон тойрогт зарцуулдаг байна гэж заасан.

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

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

1. Парламентад өөрийн хүмүүсээ нэр дэвшүүлж байгаа улс төрийн намуудад мандатын тоонд нь хувь тэнцүүлэх байдлаар төрийн тэтгэлгийг хуваарилах (Болгар, Габон, Мозамбик), нэг бол мандат бүрийн тоогоор (Дани, Финлянд) тэнцүү хуваарилах.
2. Зөвхөн парламентад нэр дэвшүүлсэн улс төрийн намуудыг санхүүжүүлж байсан шиг сонгуульд санал өгсөн тоонд харгалзуулан төрийн тэтгэлгийг хуваарилах (Бельги, Испани, Кипр). 1989 оны Бельгийн намын хуулинд “дээд доод танхимд нэг мандаттай байсан ч тэдний өгөгдсөн санал бүрийн нийлбэрээр адилхан төрийн тэтгэлэг авах эрхтэй”⁴ хэмээн заажээ.
3. Улс төрийн сонгуульд оролцож байгаа бүх улс төрийн намд тодорхой хэмжээгээр жигд санхүүжилт олгох ба тэд хэнээс ч хамааралгүй бие даасан байх, мөн парламентад нэр дэвшүүлэх болзол зэргийг хангасан байх ёстой (Австри, Грек, Герман, Франц, Чех, Швед г.м).

³ Ашкерев. А. Ю и другие. Основы теории политических партий. Политучеба. М., 2007. С.207-218

⁴ Ю.Юдин. Политические партии и право в современном государстве. М., 1998. С.161

ТӨРИЙН САНХҮҮЖИЛТИЙН ДУТАГДАЛТАЙ ТАЛ

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

- Намын бие даасан байдал нь төрийн санхүүжилтээс хамааралтай болсон. Энэ нь ялангуяа зонхилгогч намууд эрх мэдлийг барьж байсан

шилжилтийн үед гол асуудал болдог.

- Төрийн санхүүжилтийн хувь хэмжээ нь сөрөг хүчний намуудад шударга бус байх тохиолдол үүсдэг. Парламентад төлөөлөлгүй жижиг намууд санхүүжилт авах нь асуудалтай. Тэгш өрсөлдөх нөхцөл бүрдэхгүй.
- Төрөөс улс төрийн намуудыг санхүүжүүлж байгаа явдал олон түмэнд таалагдахгүй байж болно. Төрийн мөн-

гийг тооцоо, үр ашиггүй зарцуулах явдал гарч болдог.

- Жижиг, шинээр төрөн гарч буй намуудад төрийн санхүүжилт очихгүй байх магадлалтай (парламент дахь суудлыг үндэслэж өгч байгаа бол).
- Төрөөс олгох санхүүжилтийг зардлын хязгаарлалттай хослуулахгүй бол том болон жижиг намууд хоорондын хөрөнгө чинээ, мөнгөний ялгаа багасахгүй.

ТӨРӨӨС ҮЗҮҮЛЭХ УЛС ТӨРИЙН САНХҮҮЖИЛТИЙН ИЛ ТОД БАЙДЛЫН АСУУДАЛ

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

- Улс төрийн намууд санхүүгийн баримт, тайлангаа нээлттэй байлгах ёстой бөгөөд түүнд нь хандивлагчийн нэр, хандивын хэмжээ, зарцуулалтыг тодорхой гаргах;
- Санхүүгийн тайланг олон түмэнд болон сонгуулийн ерөнхий хороо, аудитын

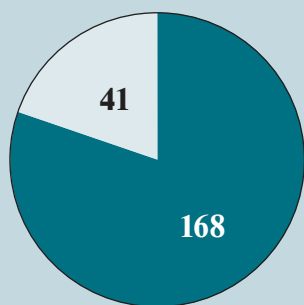
байгууллага зэрэг тодорхой байгууллагуудад мэдээлэх;

- Бие даасан, хараат бус, хөндлөнгийн байгууллагаар санхүүжилтэд мониторинг, хяналт шинжилгээ хийлгэх;
- Төрөөс олгох санхүүжилтийг санхүүгийн тайлангаа олон нийтэд ил тод мэдээлсэн, хуульд заасан хугацаанд ирүүлсэн нам, нэр дэвшигчдэд улирал, хагас жил тутам олгох. Хууль зөрчсөн тохиолдолд санхүүжилтийн хэмжээг бууруулах, олгохгүй байх хүртэл арга хэмжээ авдаг байх;

- Улс төрийн санхүүжилтийн тухай хууль зөрчсөн тохиолдолд хариуцлага хүлээлгэдэг байх.

Улс төрийн санхүүжилтийг иргэд, судлаачдад ил тод, нээлттэй байлгахын тулд санхүүгийн тайланг хүлээн авдаг, хянадаг, олон нийтэд мэдээллийг нээлттэй хүргэх албан ёсны биеэ даасан бүтэц байх ёстой. Ардчилал, Сонгуулийн Тусалцааны Олон Улсын Хүрээлэнгээс 2014 онд гаргасан судалгаанд дэлхийн 209 орныг хамруулж улс төрийн санхүүгээ ямар институтэд тайлагнадгийг харьцуулан дүгнэсэн (Зураг 1).

Зураг 1. Санхүүгийн тайлангаа өгдөг эсэх?⁵

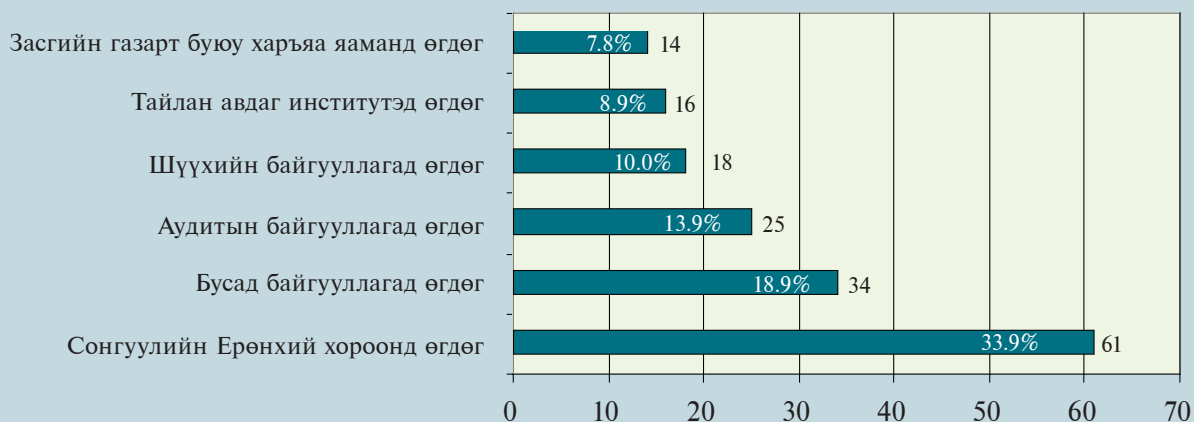


- Санхүүгийн тайлангаа өгдөг
- Санхүүгийн тайлангаа өгдөггүй

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

⁵ Falguera E, Jones S, Ohman M (2014). "Funding of Political Parties and Election Campaigns". A Handbook on Political Finance. p. 31

Зураг 2. Санхүүгийн тайлангаа ямар институтэд өгдөг вэ?⁶



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

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

- Орлого болон зарлагыг хооронд нь ялган авч үзэх;
- Дээд хэмжээг давсан хандив мэдээлэгддэг байх;
- Хандив нь нэр төрлөөрөө тодорхой стандарт, ангилалд орсон байх;
- Ил тод болгох явц нь улс төрийн намын санхүүжилт болон нэр дэвшигчийн санхүүжилтийг ялгаж өгөх;

- Сонгуулийн болон сонгуулийн бус үеийн санхүүжилтийг тусд нь авч үзэх;
- Үндэсний хэмжээний болон орон нутгийн намын байгууллагын тайланг хоёуланг нь оруулах;
- Ил тод болгох явдал нь хандивлагч болон хандив авч буй нам, нэр дэвшигчийн үүрэг хариуцлагын асуудал байх;
- Тайлан нь тогтмол, өргөн хүрээтэй мэдээллийг агуулсан, ард иргэдэд ойлгомжтой байх ёстой.

БОДЛОГЫН ЗӨВЛӨМЖ

- Төрөөс улс төрийн санхүүжилтийн асуудлыг зохицуулахдаа зөвхөн улс төрийн намаар хязгаарлалгүй, сонгуульд нэр дэвшин оролцож буй субъектүүдийн улс төрийн тэгш бололцоог хангах нь зүйтэй юм. Улс төрийн тэгш бололцоог хангаснаар сонгуулийн өрсөлдөөнийг ижил тэгш, тэнцвэртэй байлгах нөхцөл бүрдэнэ.
- Улс төрийн намын санхүүжилтийн эх үүсвэр, төрөл, хэмжээ зэргийг авлигаас сэргийлэх асуудалтай хослуулан зохицуулах шаардлагатай. Ингэснээр улс төрийн намаар дамждаг авлигыг хориглох нөхцөл бүрдэнэ.
- Улс төрийн санхүүжилтийг хянах иргэний нийгмийн байгууллагуудын үүрэг оролцоогоо нэмэгдүүлэх төрөөс мониторинг хийх үйл ажиллагааны зардлыг санхүүжүүлэх, мониторингийн үр дүнг олон нийт, улс төрийн намуудад мэдээлэх, нөлөөллийн үйл ажиллагаа зэргийг дэмжих хэрэгтэй байна.
- Мөн улс төрийн намын санхүүжилтийн ил тод байдлыг хангах үүднээс улс төрийн нам, нэр дэвшигчид санхүүгийн тайлангаа олон нийтэд нээлттэй мэдээлэх ёстой. Олон нийтэд ил тод байлгахын тулд хэвлэл мэдээллийн байгууллага, төрийн бус байгууллагууд,

⁶ Falguera E, Jones S, Ohman M (2014). "Funding of Political Parties and Election Campaigns". A Handbook on Political Finance. p. 31

иргэний нийгмийн бүлгүүд, судлаачид намын санхүүгийн тайланг гаргуулан авах, уг тайланг ашиглан сонгуулийн санхүүжилтэд шинжилгээ хийх, үр дүнг нийтийн хүртээл болгох боломжийг бүрдүүлэх нь иргэний нийгмийн хөгжилд төдийгүй ардчиллын бэхжилтэд ч эерэг нөлөөлөх болно.

- Сонгуулийн ерөнхий хороонд улс төрийн намуудаас ирүүлсэн хандивын болон сонгуулийн зардлын тайлан, сонгуульд оролцохоор бүртгүүлсэн нам, эвслийн ирүүлсэн баримт бичгийг олон нийтэд мэдээлэх, иргэд, байгууллагын хүсэлтийн дагуу шуурхай гаргаж өгч байх механизмыг хуулиар тодорхой болгох шаардлагатай.
- Хууль зөрчигчдөд хүлээлгэх хариуцлагыг уян хатан тогтоохдоо сонгуулийн кампанит ажлын цар хүрээ, зардал зэргээс хамааран хариуцлагыг ялгаатай тогтоох нь оновчтой шийдэл болно. Тухайлбал, мөнгөн торгууль, улс төрийн намыг сонгуульд оролцох эрхийг түдгэлзүүлэх, төсвөөс олгох санхүүжилтийг багасгах, цуцлах, парламентын суудлыг хүчингүйд тооцох, улс төрийн намыг татан буулгах зэрэг хэлбэрүүдтэй байж болох юм.

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

- 1) Сонгуулийн өмнө нам, нэр дэвшигчдэд өгөх татаас
 - Намд өгөх татаасын хэмжээг сонгуульд оролцохоор бүртгүүлсэн намуудад тухайн намаас нэр дэвшигчдийн тоотой уялдуулан харьцангуй ижил тогтоох;
 - Нэр дэвшигчдийн сонгуулийн кампанит ажлын зардлын тодорхой хувийг татаас хэлбэрээр олгох.
 - Сонгуулийн сурталчилгааны мөнгөн бус санхүүжилт.
- 2) Сонгуулийн дараа намуудад өгөх нөхөн олговор;
 - Сонгуулийн дүн гарсны дараа улсын төсвөөс намуудад суудлын тоогоор олгох урамшуулал;
 - Улсын төсвөөс шууд биш, зөвхөн Сонгуулийн Ерөнхий Хороонд хувь хүнээс өгсөн хандивыг нэр дэвшигчдэд сонгуулийн зардлын нөхөн олговор хэлбэрээр хуваарилах.

Санхүүжилтийн эх үүсвэрийг бүрдүүлэхэд хувь хүний оролцоог нэмэгдүүлснээр тухайн улс төрийн нам, улс төрч, нэр дэвшигч, сонгогдсон парламентын гишүүн зэрэг улс төрийн субъектүүдийн аль аль нь санхүү, мөнгөний хувьд нэг буюу цөөн тооны эдийн засгийн бүлгээс хараат бус байх урьдач нөхцөл болно. Өөрөөр хэлбэл, олон жижиг санхүүжүүлэгчтэй болсноор энэ байдал хангагдах юм. Харин хувь хүнээс авах санхүүжилтийн дээд хязгаарыг тогтоох шаардлагатай. Ингэснээр намууд болон нэр дэвшигчид аль болох олон хүнээс санхүүжилт олоход санхүүжилтийн болон кампанит ажлын зорилго, чиглэлээ хандуулах болно. Энэ нь нэр дэвшигчдэд улс төрийн өрсөлдөөний ижил тэгш боломж олгоно. Намуудын, эсвэл нэр дэвшигчийн хувьд зарцуулж болох сонгуулийн зардлын дээд хэмжээг төрөөс тогтоож өгөх шаардлагатай. Ингэсэн тохиолдолд ялалт байгуулсан нэр дэвшигчид нөхөн олговор олгох механизмыг урьдчилсан зардлын тооцоонд үндэслэн тогтоох боломжтой болно гэж үзэж байна.