

ПАРЛАМЕНТЫН ХЯНАЛТ ШАЛГАЛТЫН ТОГТОЛЦОО БА ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ: БУСАД ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА

(Харьцуулсан судалгаа)

Ц.Норовдондог (Ph.D.), Г.Билгээ,
Д.Жигваагүнсэл, Р.Нургүл, Б.Туул

АГУУЛГА

Удиртгал

Судалгааны хураангуй

1. Парламентын хяналтын үр ашигтай зохицуулалтын механизмыг бүрдүүлэх чиглэлээр Олон Улсын Парламентын Холбоо (IPU)-ноос гаргасан зөвлөмж, бусад орнуудын жишиг

- 1.1. Парламентын хяналтын эрх мэдэл
- 1.2. Парламентын хяналтыг үр нөлөөтэй хэрэгжүүлэх нь
- 1.3. Парламентын хяналтыг арга хэлбэрүүд, тэдгээрийг хэрэгжүүлэх нь
- 1.4. Парламентын хяналтын тусгайлсан салбарууд
- 1.5. Парламентын хяналтын харилцааны сүлжээ
- 1.6. Парламентын хяналт ба парламентын гишүүдийн оролцоо

2. Парламентын хяналтыг бие даасан хуулиар зохицуулж буй зарим орны туршлага (Босни-Херцеговин Улс, ОХУ-ын хууль болон ОХУ-ын субъектүүдийн загвар хуулийн төсөл)

- 2.1. Бие даасан эрх зүйн орчин
- 2.2. Бие даасан хуулийн зарим зохицуулалтууд
 - Парламентын хяналтын зорилго
 - Хяналтын зарчим
 - Хяналтыг хэрэгжүүлэгч субъектүүд
 - Хяналтын арга хэлбэрүүд
 - Хяналтын үйл ажиллагааг төлөвлөх
 - Парламентын хяналтын үр дүн
 - Хариуцлага хүлээлгэх

3. Парламентын хяналтыг бусад хуулиар зохицуулж буй зарим орны туршлага

- 3.1. Америкийн Нэгдсэн Улс
- 3.2. Герман Улс
- 3.3. Итали Улс
- 3.4. Их Британи
- 3.5. Канад Улс
- 3.6. Өмнөд Африк Улс
- 3.7. Польш Улс
- 3.8. Швед Улс
- 3.9. Энэтхэг Улс
- 3.10. Япон Улс

Ашигласан эх сурвалжийн жагсаалт

Хавсралт 1. Парламентын хяналтын тухай Босни-Херцеговин Улсын хууль

Хавсралт 2. Парламентын хяналтын тухай Оросын Холбооны Улсын хууль

Хавсралт 3. ОХУ-ын субъектийн Парламентын хяналтын тухай загвар хуулийн төсөл

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

УДИРТГАЛ

Судалгааны захиалгын дагуу парламентын хяналтын үр ашигтай механизмыг бүрдүүлэхэд шаардагдах нөхцөлүүд, парламентын хяналт шалгалттай холбоотой эрх зүйн зохицуулалтыг олон улсын байгууллагуудын судалгааны тайлан, зөвлөмж болон бусад орнуудын туршлага, эрх зүйн зохицуулалтад тулгуурлан судлав. Ингэхдээ бие даасан хуулийн зохицуулалттай орнуудын туршлагыг дэлгэрүүлэн авч үзсэн болно.

Судалгааны хамрах хүрээ

Захиалгын дагуу дараах асуудлуудыг хамруулан судаллаа. Үүнд:

- 2017 онд Олон Улсын Парламентын Холбоо (IPU) болон Нэгдсэн Үндэсний Байгууллагын Хөгжлийн Хөтөлбөр (UNDP) хамтран дэлхийн 150 орны парламент болон парламентын гишүүдийг хамруулан парламентын хяналт шалгалтын эрх мэдэл, түүнийг хэрэгжүүлж буй байдлын талаар хийсэн судалгааны үр дүн ба парламентын хяналтыг үр ашигтай явуулахад шаардагдах нөхцөлүүд, энэ талаарх бусад орнуудын сайн туршлага ба жишиг, хуулийн төсөл боловсруулахад анхаарах асуудлын хүрээнд ОУПХ-ноос гаргасан дүгнэлт, зөвлөмж;
- Босни-Херцеговин, Оросын Холбооны Улс (ОХУ)-ын Парламентын хяналтын тухай бие даасан хууль болон ОХУ-ын субъектүүдийн загвар хуулийн төслийн зохицуулалт (албан бус орчуулга);
- Парламентын хяналтыг бусад хуулиар зохицуулж буй 10 орны туршлага (тойм мэдээлэл);

Судалгааны явцад парламентын хяналтын бие даасан хуультай орнуудын туршлагыг түлхүү судлах зорилт тавьсан бөгөөд энэ хүрээнд нэлээд олон орны парламентын албан ёсны цахим хуудас, эрх зүйн нэгдсэн сангаас мэдээллийн хайлт хийж үзэхэд, Босни-Херцеговин Улс, ОХУ болон хуучин Зөвлөлт Холбоот Улсын бүрэлдэхүүнд байсан зарим орнууд парламентын хяналтыг бие даасан хуультай болох нь тогтоогдсон.

ОУПХ, НҮБХХ-өөс хамтран явуулсан судалгааны үр дүнгээс үзэхэд, сүүлийн жилүүдэд дэлхийн улс орнуудын парламентаас парламентын хяналтын бүрэн эрх, түүнийг хэрэгжүүлэх арга хэлбэрүүдийг боловсронгуй болгох, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд тавих хяналт, үр нөлөөг сайжруулах болон парламентаас мандатын бүрэн эрхийнхээ хүрээнд Засгийн газар, түүний үйл ажиллагаанд хяналт тавих үйл ажиллагааг ардчилсан парламентын суурь зарчмууд болон олон нийтийн эрх ашигт нийцсэн байдлаар илүү үр нөлөөтэй, нээлттэй, мэргэшсэн байдлаар явуулах байнгын тогтолцоог бүрдүүлэх чиг хандлага ажиглагдаж байна.

2015 онд батлагдсан “Тогтвортой хөгжлийн хөтөлбөр-2030”-ийг хэрэгжүүлэхэд дэлхийн улс орнуудын парламентууд манлайлах үүрэгтэй оролцож хэрэгжилтэнд хяналт тавих амлалт авсан. Энэ хүрээнд дэлхийн олон орнуудын парламентаас хууль тогтоох, хянан шалгах чиг үүргийнхээ хүрээнд тогтвортой хөгжлийн зорилтуудыг хангах, бодлогын уялдаа холбоог хангах, бодлогын баримт бичгүүдийн хэрэгжилтэнд хяналт тавих чадавх болон тогтолцоог бүрдүүлэх зорилгоор парламентын хяналтын эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгох, бие даасан хуулиар зохицуулах хандлагатай байгаа нь судалгааны явцад ажиглагдлаа.

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

Парламентын хууль тогтоох, хянан шалгах, төлөөлөл хэрэгжүүлэх үндсэн 3 чиг үүрэг нь харилцан уялдаатай тасралтгүй хэрэгжих процесс юм. Ард түмний төлөөллийн эрхийг хэрэгжүүлэх төрийн эрх барих дээд байгууллагын хувьд улс орны хөгжил, ард түмний нийтлэг эрх ашигт нийцсэн хууль тогтоомжийг парламентаар батлан гаргах, баталсан хуулийнхаа хэрэгжилтийг хянаж засгийн газрыг шахаж шаардаж ажиллуулах, хууль тогтоомжид нэмэлт өөрчлөлт оруулах эрх бол Үндсэн хуулиар олгогдсон парламентын бүрэн эрхэд хамаарна.

Иймд дэлхийн бусад орнуудын парламентаас хяналтын чиг үүргээ хэрэгжүүлэх ямар тогтолцоо, арга хэрэгслүүдийг бий болгосон, тэдгээрийн давуу болон сул тал, парламентын хяналтыг үр ашигтай явуулах арга ажиллагааны талаарх бусад орнуудын туршлага болон эрх зүйн зохицуулалт ямар байгаа талаар харьцуулан судалж, парламентын хяналт шалгалтын харилцааг бие даасан хуулиар зохицуулах тохиолдолд зохицуулалтын хамрах хүрээ, хуулийн бүтэц, зохицуулалтын харилцааны агуулга ямар байгаа талаар жишиг болохуйц мэдээлэл өгөх, түүнчлэн ОУПХ-ноос явуулсан судалгаанд хамрагдсан орнуудын сайн туршлага, нийтлэг жишиг болон судалгааны үр дүнд суурилсан зөвлөмжийг харьцуулан судалж парламентын хяналтыг үр нөлөөтэй явуулахын тулд эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд анхаарах асуудлуудыг тодруулан гаргахыг зорилоо.

1.ПАРЛАМЕНТЫН ХЯНАЛТЫН ҮР АШИГТАЙ МЕХАНИЗМЫГ БҮРДҮҮЛЭХЭД ШААРДАГДАХ НӨХЦӨЛҮҮД БА БУСАД ОРНУУДЫН ЖИШИГ, ХУУЛИЙН ТӨСӨЛ БОЛОВСРУУЛАХАД АНХААРАХ АСУУДЛЫН ТУХАЙД

Парламентын хяналтыг үр нөлөөтэй явуулахад хууль ёсны бүрэн эрх, үүргээс гадна хяналтыг үр ашигтай хэрэгжүүлэх тогтолцоо, чадавх чухал юм. Тухайлбал, гүйцэтгэх засаглалаас хараат бус ажиллахад хүрэлцээтэй төсөв, мэргэшсэн ур чадвартай хүний нөөц, үнэн зөв мэдээллийг шуурхай, цаг хугацаанд нь авах мэдээллийн сан болон мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийх хүний нөөцийн чадавхыг бүрдүүлэх шаардлагатай. Ингэснээр парламентын хяналт мэргэшсэн, олон нийтийн итгэл даахуйц хэмжээнд явагдана.

2017 онд Олон Улсын Парламентын Холбоо (IPU) болон Нэгдсэн Үндэсний Байгууллагын Хөгжлийн Хөтөлбөр (UNDP) хамтран дэлхийн 150 орны парламент болон парламентын гишүүдийг хамруулан парламентын хяналт шалгалтын эрх мэдэл, түүнийг практикт хэрэгжүүлж буй байдлын талаар өргөн хэмжээний судалгааны үр дүнд тулгуурлан дэлхийн бусад орнуудын парламентаас хянан шалгах чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд баримтлах зарчим, парламентын хяналтыг үр ашигтай явуулахад шаардагдах нөхцөлүүд, эрх зүйн орчинг бүрдүүлэхэд анхаарах асуудлуудын хүрээнд 6 бүлэг, 28 зүйл бүхий нийтлэг зөвлөмж гаргасан байна.

ЗӨВЛӨМЖИЙН ХУРААНГУЙ

Парламентаас хяналтын бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх асуудлыг тэргүүлэх чиглэл болгон авч үзэж, үүнд шаардагдах тогтолцоог бүрдүүлэх

1. Парламент хуулиар олгосон хяналтын бүрэн эрх, чиг үүргээ тууштай хэрэгжүүлэх дохиог өгөх;
2. Парламентын хяналтыг үйл явцыг үр нөлөөтэй явуулах тогтолцоог бүрдүүлэхийн тулд оролцогч талуудыг нэгтгэн эрх, үүргийг тодорхойлох;

3. Парламентаас хяналтын бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх давуу болон сул талуудаа тодорхойлж үнэлэх;
4. Парламентаас хяналтын чиг үүргээ хэрхэн хэрэгжүүлж байгаад тогтмол хяналт тавьж, тайлагнах үүргийг баталгаажуулах.

Парламентын хяналтын бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэх мандатын эрх болон боломжийг сайжруулах

5. Парламентын Засгийн газарт хяналт тавих эрхийг хуульд тодорхой тусгаж баталгаажуулах;
6. Парламент нь хяналтын бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхэд шаардагдах бие даасан санхүүгийн, захиргааны болон хүний нөөцийн чадавхтай байх;
7. Чуулганы нэгдсэн хуралдаанаар парламентын хяналттай холбоотой асуудлыг хэлэлцэх тусгайлсан цагтай байх;
8. Байнгын хороодын холбогдох журам, үйл ажиллагаа нь парламентын хяналтыг дэмжсэн байх;
9. Парламентаас төсвийн хяналтыг хэрэгжүүлэх бүрэн эрх, процедур болон чадавхыг бүрдүүлсэн байх;
10. Парламентын хяналтын бүхий л үйл ажиллагаанд жендэр, хүний эрхийн асуудлыг хамтатган хянадаг байх;
11. Парламентын хяналтын чухал хэрэгсэл болох судалгаа, дүн шинжилгээний тусгайлсан чадавхыг хөгжүүлэх;
12. Хяналтын үр чадварыг хөгжүүлэх, сонгуулийн эргэлтийн нөлөөллийг хязгаарлах
13. Гаднаас туслалцаа авах.

Парламентын хяналтын хүрээнд бусад байгууллагуудтай хамтран ажиллах

14. Парламентын үр нөлөөтэй хяналт нь парламентын гишүүдийн хүчин зүтгэл болон иргэний нийгэм, хяналтын бусад байгууллагуудын хамтын ажиллагааны үр дүнд хэрэгждэг гэдгийг хүлээн зөвшөөрөх;
15. Парламентын хороонд гаргаж өгч байгаа нотлох баримт, мэдээллийг олон төрлийн эх сурвалжаас авах;
16. Төрийн аудитын дээд байгууллага болон бусад хяналтын чиг үүрэг бүхий байгууллагуудтай хамтын ажиллагаагаа бэхжүүлэх.

Парламентын хяналтыг үр дүнтэй ашиглах

17. Парламентын хяналтыг үндсэн чиг шугамаа хадгалан логик дараалалтай, тууштай хэрэгжүүлэх;
18. Засгийн газраас парламентын хяналтын шаардлагад нийцүүлэн үйл ажиллагаа явуулах арга замыг тодорхой болгох.

Парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэхэд олон нийтийн дэмжлэгийг бий болгох

19. Парламентын хууль ёсны шаардлагыг дагаж мөрдөх ёс зүйн дүрэм болон практик хэрэглээг хэвшүүлэх;
20. Парламентын хяналтын үйл ажиллагааг хамарсан харилцааны стратеги боловсруулах;

21. Парламентын хяналтын үйл ажиллагаанд хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг оновчтой ашиглах талаар авч үзэх;
22. Парламентын тайланг олон нийтэд нээлттэй байлгах;
23. Парламент Тогтвортой хөгжлийн зорилтуудыг хэрэгжүүлэхэд манлайлах байр суурьтай байх.

Парламентын хяналтын орчинг бүрдүүлэхийн тулд парламентын гишүүд байгаа боломжуудаа бүрэн ашиглах

24. Одоо байгаа боломж, хүчин чадлаа бүрэн ашиглах;
25. Боломжийг ашиглах;
26. Эвсэл байгуулах, эвлэлдэн нэгдэх замаар реформ хийх;
27. Нам харгалзахгүйгээр хамтарсан болон бусад боломжит ажлын хэсгүүдэд орж ажиллах;
28. Парламентын хяналт хариуцсан манлайлагчийг сонгох, дэмжиж ажиллах.

1.1.Парламентын хяналтын эрх мэдэл

Сайн засаглалыг хөгжүүлэх, ардчиллыг бэхжүүлэх, Засгийн газрын үйл ажиллагаа, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд үр нөлөөтэй хяналт тавихын тулд Парламент нь мандатын болон хуулиар олгогдсон бүрэн эрхтэй, энэхүү эрхээ хэрэгжүүлэх бодлого, зохицуулалттай байх шаардлагатай байдаг. Ялангуяа **Парламентаас Засгийн газарт хяналт тавих мандатын онцгой бүрэн эрхийг Үндсэн хуулиар баталгаажуулах** нь чухал юм.

Парламентын хяналт тавих бүрэн эрхийг ямар эх сурвалжаар зохицуулж байгаагаас үл хамааран **Парламентаас хяналтын бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх хангалттай эрх мэдэл ба чадамжтай байж, парламентын хяналтын арга хэрэгсэл, түүнийг хэрэгжүүлэх процессыг нарийвчлан тодорхойлох** нь чухал юм.

Парламентын хяналтын бүрэн эрхийг түүний бусад эрхүүдтэй уялдуулах шаардлагатай:

- төлөөллийн мандат авсан Парламентын гишүүн иргэдийн оролцоо, хяналтыг хангаж олон нийтийн санаа бодолд тулгуурлан хяналтын үүргээ биелүүлэх;
- хууль тогтоох хүрээнд хуулийн хэрэгжилтийн явцад гарч байгаа хийдэл, зөрчлийг арилгаж хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох, хууль хэрэгжүүлэх, зөрчлийг арилгуулах чиглэлээр засгийн газарт шаардлага тавьж ажиллах.

Парламент нь хяналтаараа дамжуулан Засгийн газрын үйл ажиллагааны алдаа, дутагдлыг олж тогтоон, түүнийг арилгах арга хэмжээ авахыг Засгийн газраас шаарддаг. Тийм ч учраас **парламентын хяналтыг хөгжлийн бодлоготой уялдуулж** ажиллахыг ОУПХ-ноос зөвлөж байна.

Институцийн хувьд **парламентын хяналтын талаарх бодлогын** хүрээнд дараах бүтцийг санал болгож байна. Үүнд:

- Үндсэн хуулиар засаглалын эрх мэдлийн хуваарилалт, Парламент болон Засгийн газрын эрх, үүргийн зааг ялгааг тодорхойлох;
- Парламент нь хяналтын бүрэн эрхээ засгийн газраас хараат бусаар хэрэгжүүлэх эрх зүйн болон институцийн чадамжтай байх;

- улс төрийн намууд, Парламент дахь сөрөг хүчний зүгээс засгийн газарт хяналт тавих боломжоор хангагдсан байх;
- Парламент болон Засгийн газар хоорондын хяналтын механизмыг бүрдүүлэх;
- олон нийтийн зүгээс Парламентын үйл ажиллагаанд итгэлтэй байх, нийтийн эрх ашгийн үүднээс Засгийн газрын үйл ажиллагаанд хяналт тавьж, авилгал, хүний эрхийн зөрчил, тэгш бус байдлыг таслан зогсоож эдийн засаг, нийгэм, хувь хүний хөгжлийг хангана гэдэгт итгэлтэй байх.

1.2. Парламентын хяналтыг үр нөлөөтэй хэрэгжүүлэх нь

Парламентын хяналтыг үр нөлөөтэй явуулахад хууль ёсны эрх үүргээс гадна **хяналтыг үр ашигтай хэрэгжүүлэх тогтолцоо, чадавх** чухал юм. **Парламентын хяналтыг Засгийн газраас хараат бусаар хэрэгжүүлэхийн тулд** дараах нөөц хэрэгтэй:

- бие даасан байдал;
- тогтвортой төсөв;
- сайн бэлтгэгдсэн боловсон хүчин;
- чанартай мэдээлэл;
- дүн шинжилгээг цаг тухайд нь авах зэрэг юм.

Парламент хяналтын бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхэд нь хамгийн түрүүнд Засгийн газраас хараат бус, бие даасан байдал шаардагдана. Бие даасан, санхүүжилтийн тогтвортой эх үүсвэртэй байх нь Парламент Засгийн газрын оролцоогүйгээр чиг үүргээ хэрэгжүүлэх боломжийг олгодог.

Парламентын хяналтын эерэг соёлыг бий болгож төлөвшүүлэхийн тулд хяналтын зорилго, ач холбогдлыг нийгэмд ойлгуулж, хүлээн зөвшөөрүүлэх тал дээр Парламент өөрөө санаачлагатай байх нь чухал юм. Тухайлбал, оролцогч талууд хяналтын үйл ажиллагаанаас ашиг хүртдэг гэдгийг ойлгуулахаас эхэлж болох юм: засгийн газар улс төр, үйл ажиллагааны хувьд илүү оновчтой бодлого явуулна; парламент нь засгийн газарт хариуцлага тооцох үндсэн хуулиар хүлээсэн эрх, үүргээ хэрэгжүүлнэ. Эцэст нь асуудлаа шийдүүлсний үр дүнд амьдралын нөхцөл байдал нь сайжирсныг иргэд мэдрэх явдал юм.

Парламентын хяналт нь тасралтгүй, тууштай, нухацтай, баримт нотолгоонд суурилсан байдлаар явагдана. Иймд парламентын хяналтын үйл ажиллагаанд дотоод мониторинг, үнэлгээ хэрэгтэй. Өөрөөр хэлбэл, **Парламент өөрөө хариуцлагатай байхыг** шаарддаг. Мөн Парламент болон Парламентын гишүүд Засгийн газарт хэрхэн хяналт тавьсан талаараа иргэдэд тайлагнах нь тэдний төлөөллөө хариуцлагатай хэрэгжүүлж байгаагийн илрэл юм.

1.3. Парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэх арга хэлбэрүүд, тэдгээрийг хэрэгжүүлэх

Парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэхдээ **сөрөг хүчний оролцоог хангах** асуудал чухлаар тавигддаг. Тухайлбал, хяналтын чиг үүрэг бүхий хороог цөөнхийн төлөөллөөр удирдуулах, нэгдсэн хуралдаанд “сөрөг хүчин”-д асуулт, хэлэлцүүлгийн тусгайлсан цаг гаргах, төсвийн хэлэлцүүлэг болон сайд нарын асуулт, хариултыг сонсох үед “хариулах эрх”-ийг эдлүүлэх, ажлын хэсэгт оруулах гэх мэт.

Парламентын хяналтын тусгайлсан эрхтэй хороод нь баримтад тулгуурлан Засгийн газарт асуулга тавих, дүгнэлт, зөвлөмж гаргаж, парламент болон олон нийтэд танилцуулах үүрэгтэй байна.

Парламентаас хяналт шалгалт явуулж байгаа тодорхой асуудлыг Засгийн газрын төлөөлөл, олон нийт, экспертүүдийг оролцуулан хэлэлцэж **нээлттэй сонсгол** зохион байгуулах нь баримт нотолгоо цуглуулах, мөрдөн шалгах чухал арга хэлбэр юм.

Парламентаас **хууль тогтоомж, бодлогын хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ хийх** зорилго нь хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагавар, үр дүнг үнэлэх, цаашид авах арга хэмжээ, шаардагдах нэмэлт эх үүсвэр зэргийг шийдэхэд чиглэгдэнэ.

Парламентад **Хянан шалгах тусгай хороог** байгуулах замаар зарим асуудлаар мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулж болох ба олон улсын парламентуудад нийтийн эрх ашгийг хөндсөн асуудлыг авч хэлэлцэхийн тулд ийм хороо байгуулах явдал түгээмэл байна.

Мөн хяналтын дараах арга хэлбэрүүдийг олон улсад хэрэгжүүлж байна. Үүнд:

- **нэгдсэн хуралдаанд парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэх** – Парламентын гишүүд Засгийн газрын үйл ажиллагаа, бодлогын хэрэгжилтийн үр дүнгийн талаар нээлттэй хэлэлцэж, санал шүүмж, асуулт хариулт, хэлэлцүүлэг өрнүүлэх замаар асуудлыг олон нийтийн анхаарлын төвд аваачих боломжтой;
- **асуулга, асуулт тавих, түүний хариуг хэлэлцэх** – Засгийн газрын сайд нарт шахалт үзүүлж, бодлогын хэрэгжилтийн үр нөлөөг сайжруулах, Засгийн газар болон сайд нарт итгэл үзүүлэх эсэх болон бусад хариуцлагын асуудлыг ярих боломжтой;
- **“Засгийн газрын цаг”-аар** сөрөг хүчний хувьд илүү их асуулт асуух боломжтой;
- **төсвийн хяналт** – Парламентаас Засгийн газрын төсвийн орлого бүрдүүлэлт, зарцуулалтыг хянах, тэргүүлэх салбарыг тодорхойлох, төсвийн хуваарилалт нь олон нийтийн эрэлт хэрэгцээнд нийцэж байгаа эсэхийг хянах боломжтой.

Дээр дурдсан парламентын төсөвтэй холбоотой хяналтыг хэрэгжүүлэхэд Парламентууд дүн шинжилгээний чадавхаа бэхжүүлэхэд анхаарч **Төсвийн шинжилгээний албыг** дотоод бүтэцдээ байгуулах явдал олширч байна. Төсвийн дүн шинжилгээ хийх нь мэргэшсэн ур чадвартай экспертийн ажил тул төсвийн дүн шинжилгээ хийх **чадавхыг бүрдүүлэх, мэдээлэл цуглуулах, бие даасан дата сан бүрдүүлэхэд** анхаарлаа хандуулах шаардлагатай.

1.4.Парламентын хяналтын тусгайлсан салбарууд

Хяналтын зорилго, механизм нь түгээмэл байдаг боловч тодорхой сэдэвчилсэн чиглэлүүд нь ерөнхий зарчмуудыг тодорхой тайлбарлаж ашиглахыг шаарддаг. Үүнд, **аюулгүй байдлын салбар, хүний эрхийн хэрэгжилт, Тогтвортой хөгжлийн хөтөлбөрийн биелэлтэд** тогтмол хяналт тавьж байх шаардлагатай.

1.5.Парламентын хяналтын харилцааны сүлжээ

Улс төрийн чухал үүрэг бол Парламент ба нийгэм, тэр дундаа иргэний нийгэм, олон нийт, түүнчлэн хяналт, хяналтын чиг үүрэг бүхий олон оролцогчдын

хоорондын харилцан үйлчлэлийг нэмэгдүүлэх явдал юм. Ийм өргөн хүрээг хамарсан хяналтын түншүүдтэй харьцахад албан болон албан бус хандлага адил өргөн хүрээг хамардаг. Хяналтын талаарх албан бус хандлага нь албан ёсны үйл явцыг хэрхэн ашиглаж байгаагаас нь хамааран тойрч гарч, доройтуулж болзошгүй зүйлсийг нөхөж байгаа юм. Албан бус хэрэгслийг ашиглах улс төрийн сэдлийг ойлгох нь тэдгээрийг хэрхэн, яагаад ашиглаж байгааг шинжлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг.

Парламентын хяналтыг үр нөлөөтэй хэрэгжүүлэхэд зөвхөн Засгийн газраас албан ёсоор мэдээлэл авах нь хангалтгүй байдаг. Иймд олон улсын практикт албан бус шугамаар хөндлөнгийн мэдээлэл олж авах, тухайлбал, хөндлөнгийн хяналтын байгууллагууд, Засгийн газар, хэвлэл мэдээлэл, төрийн бус байгууллагууд, мэргэжлийн бүлгүүд, нийгмийн сүлжээ эх сурвалжууд буюу **парламентын хяналтын албан ба албан бус аргуудыг ашиглах** зэргээр харилцаа үүсгэдэг байна. Эдгээр эх сурвалжуудаас авах мэдээлэл нь тайлан, зөвлөмж, нотлох баримт, санал шүүмж хэлбэртэй байх ба үр дүнд нь Парламентын гишүүд асуудлын талаар илүү бодитой албан болон албан бус мэдээлэлтэй болох, үзэл бодлоо хуваалцах, олон нийтийн хяналтыг бий болгох ач холбогдолтой.

1.6. Парламентын хяналт ба парламентын гишүүдийн оролцоо

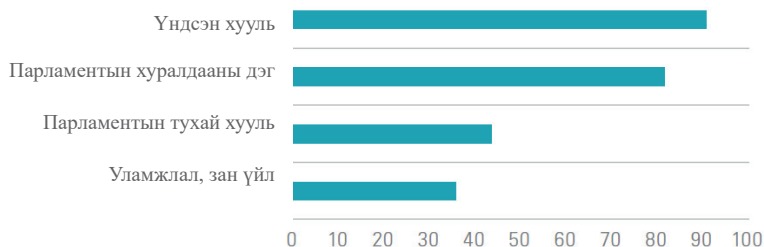
Парламентад хяналтыг тасралтгүй хэрэгжүүлэхийн тулд **Парламентын гишүүдийг хяналтын үйл ажиллагаанд татан оролцуулах хөшүүрэг болон хяналтыг үр ашигтай явуулах нөхцөл** шаардлагатай. Зөвхөн тайлан, зөвлөмж бичих бол хяналт биш юм. Иймд дараах нөхцөлүүдийг бүрдүүлэхээс гадна хэвлэл мэдээлэл, олон нийтийн дэмжлэгийг авч байж л парламентын хяналтын үр нөлөө дээшилнэ. Үүнд:

- Шүүмжлэлт мэдээллийн суваг бий болгох - Парламентын мэдээллийн эх үүсвэр бие даасан байх тусам хяналтын чадавх сайн байна.
- Санхүүгийн хангалттай нөөцтэй байх - Парламент санхүүгийн хангалттай нөөцтэй байж хяналтын үйл ажиллагааг үр нөлөөтэй явуулна.
- Мэдээллийн хангамж сайн байх - Парламентын зүгээс аль болохоор мэдээлэл сайтай, мэргэшсэн субъектүүдийн сонирхлыг татах, нээлттэй хамтран ажиллах шаардлагатай болдог.

2. ПАРЛАМЕНТЫН ХЯНАЛТЫГ БИЕ ДААСАН ХУУЛИАР ЗОХИЦУУЛЖ БУЙ ЗАРИМ ОРНЫ ТУРШЛАГА

Олон улсын парламентуудын хувьд хяналт тавих бүрэн эрхээ Үндсэн хууль, Дэгийн тухай хуулиар түлхүү зохицуулсан байна. Ялангуяа Европ, Африк, Америкийн парламентуудад дээрх зохицуулалт хамгийн түгээмэл байв. Цөөн хэдэн улсад парламентын тухай хууль болон уламжлал, зан үйлээр зохицуулдаг байна.

Зураг 1. Парламентын хяналтын эрх мэдлийг зохицуулсан зохицуулалт



Харин парламентын хяналттай холбоотой харилцааг бие даасан хуулиар зохицуулж байдаг цөөхөн улс байна. Тухайлбал, Босни-Херцеговин, ОХУ болон хуучин Зөвлөлт Холбоот Улсын бүрэлдэхүүнд байсан зарим улсууд Парламентын хяналтын тухай хуулиар зохицуулж байна.

Олон улсын туршлагаас үзэхэд, 2015 онд “Дэлхийн тогтвортой хөгжлийн хөтөлбөр-2030” батлагдан гарч, үүнийг хэрэгжүүлэхэд дэлхийн улс орнуудын парламент манлайлах үүрэгтэй оролцох үүрэг амлалт авснаас хойш Нэгдсэн Үндэсний байгууллагаас санаачилга гаргаж ОУПХ-той хамтран дэлхийн улс орнуудын парламентаас хяналтын чиг үүргээ хэрэгжүүлж буй байдал, чадавх, боломж ямар байгаа талаар судалгаа дүгнэлт хийж, олон улсын болон бүс нутгийн түвшинд хэлэлцүүлэг өрнүүлсээр байна. Судалгаанаас үзэхэд харьцангуй сүүлийн үед буюу 2013 оноос хойш парламентын хяналтын эрхийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой харилцааг бие даасан хуулиар зохицуулах хандлага ажиглагдаж байна. Тухайлбал, ОХУ – 2013 онд, Босни-Херцеговин Улс – 2018 онд тус тус баталжээ.

Судалгаанд ОХУ-ын хууль зүйн ухааны доктор (Ph.D.) Л.А.Славовнагийн 2014 онд эрдмийн зэрэг горилсон судалгааны ажлын хүрээнд боловсруулсан ОХУ-ын субъектүүдийн Парламентын хяналтын тухай загвар хуулийн төсөл (цаашид “загвар хууль”)-ийг ашиглав.

Мэдээллийн хайлт хийх явцад, Үндсэн хууль болон Парламентын хууль, дэгийн хуулиараа парламентын хяналтын асуудлыг зохицуулж, уламжлалт тогтолцоо, эрх зүйн системийг үүсгэсэн орнуудын хувьд одоогоор бие даасан хуульгүй байна. Гэвч сүүлийн жилүүдэд парламентаас засгийн газарт тавих хяналтын арга хэлбэрүүд улам боловсронгуй болж, олон талын оролцоотой, мэргэшсэн, тасралтгүй хяналтын системийг бий болгох хэрэгцээ шаардлага өсөн нэмэгдэж байна.

Бие даасан хуультай орнуудын хуулийн бүтэц, агуулгыг товч байдлаар харьцуулан авч үзвэл:

2.1. Парламентын хяналтын зорилго

Хуулиудад парламентын хяналтын зорилгыг тодорхойлсон байдлыг багцалж үзвэл, **авилга, албан тушаалын хэрэг болон төрийн байгууллага, албан тушаалтны үйл ажиллагаа, хуулийг хэрэгжүүлэхэд хяналт тавих** зорилгыг бие даасан 3 хуульд гурвууланд нь тусгасан байна.

Харин ОХУ-ын 2 хуульд парламентын хяналтын зорилгыг арай өргөн хүрээнд тодорхойлсон байна. Үүнд, **Үндсэн хууль болон бусад хуулиудын хэрэгжилтийг хангуулах, хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах** зорилготой.

ОХУ-ын 2013 онд батлагдсан Парламентын хяналтын тухай хуулийн дагуу парламентын хяналт нь мөн **хууль ёс, дэг журмыг бэхжүүлэх, хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, практик үр нөлөөг сайжруулах, шаардлагатай нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, боловсронгуй болгох талаар зөвлөмж гаргах зорилготой** хэмээн тогтоосон байна.

2.2. Парламентын хяналтын зарчим

Хуулиудад парламентын хяналтын дараах 8 зарчмыг тогтоосон байна:

- ардчилал, иргэний болон хувь хүний эрх, эрх чөлөөг хангах (Босни-Херцеговин, ОХУ, загвар хууль);
- үндсэн хуульт ёс, эрх зүйт ёс (Босни-Херцеговин, ОХУ, загвар хууль);
- засаглалын эрх мэдлийн хуваарилалтыг бэхжүүлэх (ОХУ, загвар хууль);
- олон нийтэд хүртээмжтэй, нээлттэй, ил тод байх байх (ОХУ, загвар хууль);
- парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэх субъектүүдийн бие даасан, хараат бус байдал хангагдсан байх (ОХУ, загвар хууль);
- системтэй байх (ОХУ, загвар хууль);
- бодитой байх (ОХУ);
- тогтмол байх (ОХУ).

2.3. Парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэгч субъектүүд

Парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэгч субъект нь мэдээж Парламент болон хороод, комисс зэрэг түүний зохион байгуулалтын бүтцийн нэгжүүд, Парламентын гишүүд байна. Мөн шаардлагатай бол хяналтын тодорхой чиг үүрэг хэрэгжүүлдэг тусгай байгууллагууд (Босни-Херцеговин), эсхүл мөрдөн шалгах хороо (ОХУ, загвар хууль) парламентын хяналтыг хэрэгжүүлнэ.

Түүнээс гадна, ОХУ-ын Тооцооллын танхим нь төрийн хяналт (аудит)-ыг хэрэгжүүлэх байнгын ажиллагаатай төрийн дээд байгууллага бөгөөд тус улсын Холбооны Хуралд ажлаа хариуцан тайлагнах байгууллага тул парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэхэд тодорхой хэлбэр, журмыг баримтлан оролцдог.

2.4. Парламентын хяналтын арга хэлбэрүүд

Бие даасан хуулиудад парламентын хяналтын арга хэлбэрүүдийг тодорхойлсон байдлыг багцалж үзэхэд, 14 арга хэлбэрээс 5 нь бие даасан 3 хуульд туссан байна.

Дараах хүснэгтэд судалгаанд хамрагдсан орнуудын зөвхөн Парламентын хяналтын тухай хуульд тусгасан парламентын хяналтын арга хэлбэрүүд болно:

Хүснэгт 1. Бие даасан хуульд заасан парламентын хяналтын арга хэлбэрүүд

№	Арга хэлбэрүүд	Босни-Херцеговин Улсын хууль	ОХУ-ын холбооны хууль	ОХУ-ын субъектүүдийн загвар хууль
1.	гүйцэтгэх засаглалд итгэл үзүүлэх эсэхийг хэлэлцэх	✓	✓	✓
2.	мөрдөн шалгах	✓	✓	✓
3.	сонсгол явуулах	✓	✓	✓

4.	холбогдох байгууллага, албан тушаалтны тайлан илтгэл, мэдээлэл авах/хэлэлцэх	✓	✓	✓
5.	асуулга, асуулт тавих, хариуг сонсох/хэлэлцэх	✓	✓	✓
6.	зарим албан тушаалтныг томилох, чөлөөлөх	✓	✓	
7.	олон нийтийн мэтгэлцээн, сэдэвчилсэн уулзалт зохион байгуулах	✓		
8.	онцгой байдлын шалтгааныг шалгах, тэдгээрийн үр дагаврыг арилгах үүрэг бүхий засгийн газрын комиссын үйл ажиллагаанд оролцох		✓	
9.	Тооцооллын танхимтай хамтран ажиллах		✓	
10.	төсөвт хяналт тавих		✓	
11.	холбогдох албан тушаалтнуудыг хуралдаанд дуудах		✓	
12.	холбогдох байгууллагын үйл ажиллагаанд хяналт тавих		✓	
13.	хуулийн хэрэгжилтэд хяналт тавих		✓	
14.	хүний эрхийн асуудлаар эрх бүхий төлөөлөгчидтэй хамтран ажиллах		✓	

2.5. Парламентын хяналтын үйл ажиллагааг төлөвлөх

ОХУ-ын холбооны хуульд зааснаар парламентын хяналт нь байнгын, эсхүл нэг удаагийн арга хэмжээ байж болно. Парламентын байнгын хяналтыг хэрэгжүүлэх арга хэмжээг Төрийн Дум дахь фракцууд, Парламентын танхимуудын хороод, комиссууд, Парламентын гишүүдийн бичгээр гаргасан саналын дагуу Парламентын үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд оруулан хэрэгжүүлнэ.

Мөн Парламентын танхимууд нь Аудитын танхимын оролцоотойгоор явуулсан парламентын байнгын хяналтыг хэрэгжүүлэх арга хэмжээг Аудитын танхимын ирэх жилийн ажлын төлөвлөгөөнд тусгаж хуулиар тогтоосон журмын дагуу хийнэ.

ОХУ-ын загвар хуульд зааснаар ОХУ-ын субъектийн хууль тогтоох байгууллагын тогтоолоор хяналтын арга хэмжээ авах төлөвлөгөөг батална. Хууль тогтоох байгууллагын хороо, байнгын комисс, төлөөлөгчдийн бүлэг нь хяналтын арга хэмжээ авах төлөвлөгөөнд саналаа өгөх эрхтэй. Хяналтын арга хэмжээний төлөвлөгөөний саналыг хууль тогтоох байгууллагын тэргүүнд тухайн жилийн 5-р сарын 31 (тухайн жилийн хоёрдугаар хагаст), 11-р сарын 30-нд багтааж (дараа жилийн эхний хагаст) хүргүүлдэг байна.

2.6. Парламентын хяналтын үр дүн

Босни-Херцеговин Улсын хуулиар тодруулах асуултыг хэлэлцэж дууссаны дараа Танхим нь хэлэлцүүлгийн үед гарсан асуудалд дүгнэлт өгч, уг асуудлыг шийдвэрлэх арга хэмжээг тогтоож, шаардлагатай бол үүссэн нөхцөл байдалд тохирсон хариуцлага тогтооно.

Харин ОХУ-ын холбооны хуулийн дагуу парламентын хяналтыг хэрэгжүүлсэн арга хэмжээний үр дүнд үндэслэн ОХУ-ын холбооны Хурлын Танхим нь дор дурдсан эрхийг хэрэгжүүлнэ:

- холбогдох хуулийн төслийг санаачлан боловсруулж өргөн барихыг даалгах;
- хууль тогтоомжийн зөрчлийг арилгах арга хэмжээ авах, санал оруулах;
- Засгийн газарт итгэл үзүүлэхтэй холбогдох асуудлыг авч үзэх;
- өөрийн харьяалалд хамаарах хүмүүсийг албан тушаалаас нь чөлөөлөх, халах, чөлөөлөх талаар санал оруулах;
- прокурорын байгууллага, Мөрдөн байцаах хороонд хандах.

ОХУ-ын загвар хуулиар парламентын хяналтыг хэрэгжүүлсэн арга хэмжээний үр дүнд үндэслэн ОХУ-ын субъектийн хууль тогтоох байгууллагаас дараах шийдвэрийг гаргана:

- 1) хяналтыг хэрэгжүүлэх явцын тухай;
- 2) шаардлагатай нэмэлт үйл ажиллагааны тухай;
- 3) ОХУ-ын субъектийн холбогдох хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл боловсруулах тухай;
- 4) холбооны төрийн эрх мэдлийн байгууллагуудад хандах тухай;
- 5) Төрийн Думд Холбооны хуулийн төсөл санаачлан оруулах тухай.

2.7.Хариуцлага хүлээлгэх

Босни-Херцеговинийн хуульд л торгууль ногдуулах хэлбэрээр хариуцлага тооцохоор тусгасан байна.

3.ПАРЛАМЕНТЫН ХЯНАЛТЫГ БУСАД ХУУЛИАР ЗОХИЦУУЛЖ БУЙ ЗАРИМ ОРНЫ ТУРШЛАГА

Судалгаанд Америкийн Нэгдсэн Улс (АНУ), Герман, Итали, Их Британи, Канад, Өмнөд Африк, Польш, Швед, Энэтхэг, Япон зэрэг 10 орны гүйцэтгэх засаглал дахь парламентын хяналтын механизмын талаарх мэдээллийг оруулсан болно. Эдгээр орнууд парламентын тогтолцоо талаасаа өөр өөр бөгөөд Швед Улсаас бусад улсууд нь хоёр танхим бүхий хууль тогтоох байгууллагатай.

АНУ-ын Конгресс хянан шалгах бүрэн эрхээ холбооны төсөвт болон бүх салбарын үйл ажиллагаанд хяналт тавих, мөрдөн шалгах, холбогдох албан тушаалтнуудад хариуцлага тооцох, Сенатаас өндөр албан тушаалд томилсон хүмүүсийг батламжлах, агентлагуудад болон хөтөлбөрүүдэд зөвшөөрөл олгох, төсөв хуваарилах зэрэг хэлбэрээр хэрэгжүүлнэ.

Конгресс хяналтын үйл ажиллагаагаа өөрийн хяналтын хороо болон Холбооны агентлаг, албадтай хамтарч хэрэгжүүлдэг.

Германд хууль тогтоох байгууллагаас гүйцэтгэх засаглалд тавих хяналтын нэг хэлбэр бол Холбооны засгийн газрын үйл ажиллагааны талаарх мэдээлэл авах юм. Хууль тогтоох байгууллага өөрөө мэдээллийг цуглуулах, эсхүл Холбооны засгийн газраас мэдээлэл шаардах эрхтэй. Бундестаг дахь цөөнхийн бүлгүүд, бие даагч гишүүд Холбооны засгийн газарт, эсхүл аль нэг Холбооны сайдад хандаж асуулга, асуулт авахаас гадна “Сүүлийн үеийн асуудлын цаг” хэмээх нэртэй цаг үеийн асуудлаарх мэтгэлцээнд оролцоно.

Бундестагт тусгайлсан салбараар буюу батлан хамгаалах чиглэлийн бодлого дахь парламентын хяналтыг Парламентын зэвсэгт хүчний комиссар хэрэгжүүлдэг байна.

Италид Төлөөлөгчдийн танхимын дэгийн тухай хуулиар парламентын хяналтад дэмжлэг, туслалцаа үзүүлэх үүрэг бүхий Хяналтын үйлчилгээний албаны үйл ажиллагааг зохицуулсан байна. Тус албаны үндсэн чиг үүрэг нь гүйцэтгэх засаглалаас Парламентын хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд тавих хяналт шалгалтыг хэрэгжүүлнэ.

Мөн Төлөөлөгчдийн танхим нь Парламентын Аудитын хороогоор дамжуулан гүйцэтгэх байгууллагын үйл ажиллагаа нь хууль тогтоомж, холбогдох журамд нийцэж байгаа эсэхэд хяналт тавина.

Их Британийн Парламентаас гүйцэтгэх засаглалд хяналт тавих үйл явц нь гэрээ, зан заншлаар зохицуулагддаг. Гүйцэтгэх засаглалын ажилд хяналт тавих ямар нэгэн байгууллага байхгүй боловч хяналт тавьж, олон нийтийг мэдээллээр хангахын тулд түүний эрх мэдэл, үйл ажиллагаанд хяналт, тэнцвэрийг хадгалах олон арга хэрэгсэл байдаг. Тэдгээрийн нэг нь Парламентын тусгай хороод бөгөөд Засгийн газрын харьяа байгууллагуудын үйл ажиллагааг судлах бөгөөд анхаарал хандуулах шаардлагатай тодорхой асуудал, эсхүл салбарыг судлах зорилгоор түр хороод байгуулж болно.

Канадад АНУ-ын нэгэн адил Засгийн газрын үйл ажиллагаанд хяналт тавих тусгай агентлагуудтай. Парламентаас эрх олгосон 9 комиссар нь байнгын, мэргэшсэн байх бөгөөд тэдний бүрэн эрх, үйл ажиллагааны хүрээ хязгаарыг Парламентын тухай хуулиар тогтооно. Комиссаруудын гүйцэтгэх засаглалаас хараат бус байдал нь тэдний хяналт шалгалтын үйл ажиллагааг шударгаар хэрэгжүүлэхэд нь чухал үүрэг гүйцэтгэдэг байна.

Өмнөд Африкийн Үндсэн хуулиар Парламентад Засгийн газар, түүний бүх байгууллагууд, түүний дотор муж, орон нутгийн засаг захиргааны түвшинд хяналт тавих мандатын эрх олгосон байна. Өмнөд Африкийн Парламент нь Үндэсний ассамблей (National Assembly), Үндэсний мужийн зөвлөл (National Council of Provinces) гэсэн хоёр танхимаас бүрдэх ба танхим тус бүр хяналтын тодорхой үүрэг гүйцэтгэнэ.

Үндэсний ассамблейн хувьд:

- Засгийн газрын үндэсний түвшний бүх гүйцэтгэх байгууллагууд Үндэсний ассамблейн өмнө хариуцлага хүлээнэ;
- үндэсний Засгийн газрын бүрэн эрхийн хэрэгжилт, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт тавина.

Үндэсний мужийн зөвлөлийн хувьд:

- муж, орон нутгийн засаг захиргаанд хяналт тавих;
- үндэсний, эсхүл мужийн Засгийн газрын гишүүн, аливаа албан тушаалтан Үндэсний мужийн зөвлөлийн, эсхүл хорооны хуралдаанд оролцохыг шаардах;
- төсвийн хэрэгжилт, хариуцлага, ил тод байдал ба олон нийтийн оролцоог хангах.

Польшид Сейм (Парламент) болон Сайд нарын Зөвлөлийн хоорондын харилцааг Үндсэн хуулиар тодорхойлдог. Үндсэн хуулийн 95.2-т “Сейм нь Үндсэн хууль, Парламентын тухай хуулиар тогтоосон хүрээ хязгаарт Сайд нарын Зөвлөлийн үйл ажиллагаанд хяналт тавьж ажиллана” гэж заасан байдаг.

Сеймийн гишүүдийн хүсэлтээр хяналтыг мөрдөн шалгах хороодоор дамжуулан явуулдаг. Сейм гүйцэтгэх засаглалын үйл ажиллагааг Сайд нарын Зөвлөлд итгэл үзүүлэх замаар үнэлдэг.

Шведийн парламент нь Засгийн газар болон түүний сайд нарт хяналт тавих 3 арга хэлбэртэй: Үндсэн хуулийн хороо сонсгол явуулж, сайд нарын албан үүргээ хэрэгжүүлэх явцдаа хууль бус үйлдэлд яллах талаар санал гаргах; Парламентын гишүүд сайд нарт асуулга тавих; нэгдсэн хуралдаанаар аль нэг сайдад “үл итгэх” үндэслэлээр үүрэгт ажлаас нь чөлөөлөх, хараат бус агентлаг болох Парламентын омбудсмен нь сайд нарын болон холбогдох албан тушаалтнуудын хууль бус үйлдлийг мөрдөн шалгах зэрэг болно.

Практикт Парламентаас аль нэг сайдыг огцруулж байгаагүй бөгөөд Үндсэн хуулийн хорооны санаачлагаар шүүн таслах ажиллагааг эхлүүлж байгаагүй.

Энэтхэгийн Парламент нь гүйцэтгэх засаглалыг хянахдаа мэтгэлцээн, хэлэлцүүлэг хийх замаар хэрэгжүүлнэ: асуулт, богино хугацааны хэлэлцүүлэг, “тэг” цаг, анхааруулах мэдэгдлийн хойшлуулах санал, итгэл үзүүлэх эсэх, шүүмжлэх санал зэрэг арга хэрэгслүүдтэй.

Японд Парламентын хоёр танхим Засгийн газрын үйл ажиллагаанд мөрдөн шалгалт явуулах бөгөөд гэрч нарыг байлцуулах, мэдүүлэг авах, тэмдэглэл хөтлөхийг шаардаж болно.

Төлөөлөгчдийн танхим, түүний хороод Засгийн газар, түүний харьяа агентлагаас шаардсан тайлан, холбогдох баримт бичгийг хүргүүлээгүй шалтгааныг нь хүлээн зөвшөөрөхгүй гэж үзвэл, тайлан гаргах тухайн явц нь үндэсний ашиг сонирхолд ноцтой хохирол учруулах тухай мэдэгдэхийг Засгийн газарт хандаж болно.

Мөн танхим гэрчийг хуралдаанд оролцож мэдүүлэх өгөх, баримт бичиг ирүүлэх шаардлагыг биелүүлэхээс татгалзсан бол тухайн этгээдэд нэг хүртэл жилийн хугацаагаар хорих ял оногдуулж, эсхүл 100,000 хүртэл иений торгууль ногдуулахаар Гэрчийн тангараг, мэдүүлгийн тухай хуулиар зохицуулж өгсөн байна.

**ПАРЛАМЕНТЫН ХЯНАЛТЫН ҮР АШИГТАЙ ЗОХИЦУУЛАЛТЫН
МЕХАНИЗМЫГ БҮРДҮҮЛЭХ ЧИГЛЭЛЭЭР ОЛОН УЛСЫН ПАРЛАМЕНТЫН
ХОЛБОО (IPU)-НООС ГАРГАСАН ЗӨВЛӨМЖ, БУСАД ОРНУУДЫН ЖИШИГ**

Эх сурвалж: *Global Parliamentary report-2017: Parliamentary oversight - Parliament’s power to hold government to account. IPU and UNDP, 2017.*

	Парламентын хяналтын механизмыг бүрдэл хэсгүүд	Бусад орнуудын сайн туршлага, ОУПХ-ноос гаргасан зөвлөмж, нийтлэг жишиг
<p align="center">1.1.Парламентын хяналтын эрх мэдэл</p> <p>Судалгааны дүгнэлт: Сайн засаглалыг хөгжүүлэх, ардчиллыг бэхжүүлэх, Засгийн газрын үйл ажиллагаа болон хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд үр нөлөөтэй хяналт тавихын тулд Парламент нь мандатын болон хуулиар олгогдсон бүрэн эрхтэй, эрхээ хэрэгжүүлэх бодлого, зохицуулалттай байх шаардлагатай.</p>		
1.1.1	Парламентаас Засгийн газарт хяналт тавих мандатын онцгой бүрэн эрхийг Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан байх Парламент ба Засгийн газрын хяналт, тайлагналын ялгаатай үүрэг ролийг зааглаж, Засгийн газар нь иргэдэд үйлчлэх, Парламент нь түүний үйл ажиллагаанд хяналт тавьж асуух, шалгах, зөвлөмж өгөх, хариуцлага тооцох эрхтэй байх	Хяналт ба тайлагналын систем нь хоорондоо уялдаа холбоо бүхий дараах 3 цогц үүргийн нэгдэл байх ёстой. Үүнд: <ul style="list-style-type: none"> • Засгийн газар болон төрийн байгууллагууд нь гаргасан шийдвэр, хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагааныхаа үр дүнг Парламент болон ард түмэнд тайлагнах; • Парламент нь Засгийн газар болон бусад төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагаа, шийдвэрт дүн шинжилгээ хийж үндэслэл бүхий цагаа олсон зөвлөмж өгөх; • Засгийн газар нь Парламентаас өгсөн үүрэг, зөвлөмжийг биелүүлж, үр дүнг тайлагнах.
	Парламентаас хяналтын бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх хангалттай эрх мэдэл ба чадамжтай байх	<ul style="list-style-type: none"> • Хуулиар холбогдох мандат олгогдсон байх; • Шаардагдах санхүү, хүний нөөц, зохион байгуулалтын институционал бүтэцтэй байх; • Засгийн газраас хараат бусаар хяналт хэрэгжүүлэх чадамжтай, Үндсэн хуулиар олгогдсон засаглалын хяналт тэнцлийг хангах нөхцөл бүрдсэн байх.
	Парламентын хяналтын арга хэрэгсэл ба процессын механизм бүрдсэн байх	Парламент дотооддоо Засгийн газарт хяналт тавих улс төрийн болон процессын архитектуртай байх шаардлагатай. Тухайлбал: <ul style="list-style-type: none"> • Засгийн газрын сайд нарт тодорхой бодлогын асуудал, түүний санхүүжилттэй холбоотой асуудлаар (үүнд төсвийн асуудал хамаарна) амаар болон бичгээр асуулга, асуулт тавих; • Байнгын хороонд сонсох, шийдвэрт өөрчлөлт оруулах, зөвлөмж өгөх, иргэдийн санаа бодлыг сонсох, ууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр нөлөөг үнэлэх гэх мэт.

	Парламентын гишүүдийн хяналтын эрх үүрэг хангагдсан байх	Парламентын гишүүд ард түмнээс сонгогдож, нийтийн эрх ашгийг төлөөлж байгаагийн хувьд тэдний нэрийн өмнөөс гүйцэтгэх засаглалд хяналт тавих Үндсэн хуулиар олгогдсон мандатын эрхтэй байх ёстой.
	Парламентын хяналтын хүрээг тодорхойлсон байх	Парламентын хяналтын цар хүрээний хувьд, Засгийн газар болон төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагаа (хууль тогтоомж, бодлогын баримт бичгүүд, төсвийн хэрэгжилт)-нд хяналт шалгалт хийх, үр дүнг нягтлан шалгах, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийнэ. Өөрөөр хэлбэл, Парламентаас бодлого, хөтөлбөр, төсөв зэрэг хууль ёсны салбараас гадна иргэдэд өдөр тутмын үйлчилгээ үзүүлж байгаа төрийн байгууллагуудыг хянах эрхтэй байдаг. Зарим оронд Байнгын хороод иргэний нийгэм, академи, хувийн сектор зэрэг олон төрлийн субъектүүдээс баримт нотолгоо бүхий мэдээлэл авах, дүн шинжилгээ хийх эрхтэй байдаг. Иймээс парламентын хяналтын хууль ёсны хүрээг аль болох өргөнөөр тогтоох, парламентын хяналтаас гадуур нэг ч секторыг үлдээхгүй, ялангуяа үндэсний хэмжээний онцгой гамшгийн нөхцөл байдал үүссэн ямар ч цаг үед Парламентаас хяналтаа хэрэгжүүлэх чадамжтай байх нь чухал.
	Парламентын хяналтад оролцогч этгээдүүд	Парламент Засгийн газрын үйл ажиллагаанд дангаар дүн шинжилгээ хийж чадахгүй. Тиймээс Парламентад хяналтын чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх, хяналтын мэдээллийн санд нэвтрэх, салбар дундын болон мэргэшсэн хяналтын чиг үүрэг бүхий Засгийн газраас хараат бус бие даасан омбудсмэн, комисс, зохицуулах хороод, аудитын байгууллага, иргэний нийгмийн байгууллагууд, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүд зэрэг этгээдүүдтэй хамтран ажиллана.
1.1.2	Үр нөлөөтэй хяналтын тогтолцоог бий болгох шаардлага	Хууль тогтох үйл ажиллагааны чанарыг сайжруулах, шийдвэр гаргах, хэрэгжүүлэх шатанд иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх, ардчиллыг хөгжүүлэх, эдийн засаг, нийгмийн хөгжил, хүний эрхийн хамгаалалтыг сайжруулж авилгыг бууруулах, тэгш бус байдлыг арилгах гэх мэт зорилтуудад парламентын хяналт чиглэх ба эцсийн дүндээ бодлогын үр нөлөөг сайжруулах, ардчиллын хөгжилд ахиц гаргах зорилготой.
1.1.3	Парламентын хяналтыг парламентын үндсэн функцуудтай уялдуулах	<ul style="list-style-type: none"> Төлөөллийн мандат авсан Парламентын гишүүн иргэдийн оролцоо, хяналтыг хангаж олон нийтийн санаа бодолд тулгуурлан хяналтын үүргээ биелүүлэх;

		<ul style="list-style-type: none"> Хууль тогтоох хүрээнд хуулийн хэрэгжилтийн явцад гарч байгаа хийдэл, зөрчлийг арилгаж хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох, хууль хэрэгжүүлэх, зөрчлийг арилгуулах чиглэлээр Засгийн газарт шаардлага тавьж ажиллах; төсвийн хяналтын хүрээнд – Засгийн газарт үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлэхэд нь зориулж хуваарилсан төсвийн хөрөнгийг хэрхэн зарцуулсныг Парламент хянах ёстой. Жилийн төсөв, мөнгөний бодлого, төсвийн бодлого, банкны сектор, татвар, төгрөгийн худалдан авах чадвар зэргийг Парламентаас хянах механизмтай байх шаардлагатай.
1.1.4	Парламентын хяналтыг урт хугацааны хөгжлийн нэгдсэн бодлогын хэрэгжилтийг хангах тэргүүлэх чиглэл болгон авч үзэх	<p>Үндэсний хөгжлийн бодлогын зорилтууд:</p> <ul style="list-style-type: none"> “Дэлхийн тогтвортой хөгжлийн бодлогын зорилтууд–2030” гэх мэт бодлогын баримт бичгүүдэд тусгасан зорилтуудыг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн хяналтыг Парламентаас хэрэгжүүлж улс орныг урт хугацааны нийгэм-эдийн засгийн хөгжилд хөтлөх; Тогтвортой хөгжил, жендэрийн тэгш байдлыг тэргүүлэх чиглэл болгох.
1.1.5	Парламентын хяналтын бодлого	<p>Институциональ бүтэц:</p> <ul style="list-style-type: none"> Үндсэн хуулиар засаглалын эрх мэдлийн хуваарилалт, Парламент болон Засгийн газрын эрх үүрэг, зааг ялгааг тодорхойлсон байх; Парламент нь хяналтын бүрэн эрхээ Засгийн газраас хараат бусаар хэрэгжүүлэх эрх зүйн болон институцийн чадамжтай байх; Улс төрийн намууд, Парламентад суудалтай сөрөг хүчний зүгээс Засгийн газарт хяналт тавих эрх, боломж хангагдсан байх; Парламент болон Засгийн газар хоорондын хяналтын механизм бүрдсэн байх; Олон нийтийн зүгээс Парламентын үйл ажиллагаанд итгэлтэй байх, нийтийн эрх ашгийн үүднээс Засгийн газрын үйл ажиллагаанд хяналт тавьж, авилгал, хүний эрхийн зөрчил, тэгш бус байдлыг таслан зогсоож эдийн засаг, нийгэм, хувь хүний хөгжлийг хангана гэдэгт итгэлтэй байх.
1.1.6	Парламентын хяналтад тулгарч буй асуудлууд	<p>Гишүүдийн үг хэлэх, үйл ажиллагаа явуулах эрх чөлөө, Парламент доторх олонх-цөөнх, эрэгтэй-эмэгтэй гишүүдийн оролцооны тэгш байдлыг хангах шаардлагатай.</p>

1.2.Парламентын хяналтыг үр нөлөөтэй хэрэгжүүлэх нь		
Судалгааны дүгнэлт: Парламентын хяналтыг үр нөлөөтэй явуулахад хууль ёсны эрх үүргээс гадна хяналтыг үр ашигтай хэрэгжүүлэх тогтолцоо, чадавх чухал юм. Тухайлбал: Засгийн газраас хараат бусаар ажиллахад хүрэлцээтэй төсөв, мэргэшсэн ур чадвартай ажилтнууд, үнэн зөв мэдээллийг цаг хугацаанд нь авах мэдээллийн сан болон мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийх ажилтнуудын чадавхыг бүрдүүлэх шаардлагатай. Ингэснээр Парламентын хяналт мэргэшсэн, олон нийтийн итгэл даахуйц хэмжээнд явагдана.		
1.2.1	Парламентаас хяналтын чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай эрхүүдийг хуулиар баталгаажуулах	<ol style="list-style-type: none"> 1. Үндсэн хуулиар баталгаажсан эрх 2. бусад хуулиар олгосон эрх 3. Дэгийн тухай хуулийн зохицуулалт 4. практик үйл ажиллагаа <p>Мэдээлэл авах эрх, мандатын эрхээ хэрэгжүүлэх журам, дэг тодорхой байх, маргаан шийдвэрлэх чадамж, ил тод байдал, хуулийн зохицуулалт, төсвийн нөлөөлөл, хариуцлагын санкц зэргийг журамлах шаардлагатай.</p>
1.2.2	Парламентын хяналтыг Засгийн газраас хараат бусаар явуулах чадавх бүрдүүлэх	<ul style="list-style-type: none"> • Засгийн газраас санхүүгийн хувьд хараат бус байх; • Парламент өөрийн төсвөө батлах эрхтэй байх; • Хараат бус мэргэшсэн ажилтнуудтай байх (хяналтыг журмын дагуу явуулах, шаардлагын дагуу процессыг хэрэгжүүлэх, дүн шинжилгээ хийх, хуулийн төсөл бэлтгэх экспертийн түвшний мэдлэг, ур чадвартай улс төрийн нөлөөнөөс ангид төвийг сахисан үйл ажиллагаа явуулах ажилтнууд); • Мэдээлэл авах эрхтэй байх (шаардлагатай мэдээллийг гаргуулж авах, мэдээллийн санд нэвтрэх эрх, Засгийн газрын нэгжүүдийн жилийн тайлан, мэдээ гэх мэт); • Парламент нь мэдээлэл, судалгааны үйлчилгээгээр хангагдах, номын сан-мэдээллийн төв, судалгааны алба, төсвийн болон жендэрийн анализ хийх албатай байх.
1.2.3	Парламентын гишүүд хяналтын чиглэлээр хамтран ажиллах хүсэл эрмэлзэл, чадавхтай байх оролцоо баталгаажсан байх	<ul style="list-style-type: none"> • Гишүүд дотроо хяналтын үүргээ хамтран хэрэгжүүлэх; • Гишүүд мэдээлэл авах сүлжээтэй, иргэний нийгмийн экспертүүдтэй ойр хамтран ажилладаг, хяналтыг үр ашигтай хэрэгжүүлэх арга зүй, ур чадварыг эзэмшсэн байх; • Гишүүд аналитик дүн шинжилгээ хийх, хяналтын үүргээ хэрэгжүүлэх ур чадвараа хөгжүүлэх, сургалтад хамрагдах.
1.2.4	Парламентын хяналтын соёлыг бий болгож төлөвшүүлэх	<ul style="list-style-type: none"> • Парламентын хяналтын үр дүн, ач холбогдлыг олон нийтэд ойлгуулах; • Хяналтын чиглэлээр хамтран ажиллаж байгаа байгууллагуудаа олон нийтэд таниулах.

1.2.5	Парламентын хяналтын хэрэгжилтэд дотоод хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх, тайлагнах тогтолцоотой байх	Парламент болон Парламентын гишүүд хяналтын үүргээ хэрхэн биелүүлснээ иргэдийн өмнө тайлагнана. Парламентын хяналтын үйл ажиллагаа тасралтгүй, тууштай, ул суурьтай, баримт нотолгоонд суурилсан байдлаар явагдах шаардлагатай. Иймд парламентын хяналтын үйл ажиллагаанд дотоод мониторинг, үнэлгээ хийдэг байх.
1.3.Парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэх арга хэлбэрүүд, тэдгээрийг хэрэгжүүлэх нь Судалгааны дүгнэлт: Парламентын хороод нь парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэх арга хэлбэрүүд болон дүн шинжилгээ хийх чадавхтай байх. Ингэхдээ аль болохоор Засгийн газар болон Парламент дахь улс төрийн намын удирдлагуудаас хараат бус ажиллах боломжтой байх. Хороодын хяналтын мандатын эрх, чиг үүрэг тодорхой байх, хуулиар баталгаажсан байх, хяналт шалгалтын үр дүнг хороод болон Парламентын чуулганаар хэлэлцдэг байх соёлыг бий болгох шаардлагатай. Мөн Парламентын хянан шалгах тусгай хороо байгуулах, хүний эрхийн зөрчил, авилгал, Засгийн газрын үүргийн биелэлт зэрэг онцлох асуудлуудаар мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулж олон нийтийн санаа бодлыг сонсох эрхтэй байх. Хороод нь хяналтыг үр нөлөөтэй явуулах чадвартай, зөвхөн баримт нотолгоо цуглуулах биш олон нийтийн дэмжлэг, оролцоог хангах, ил тод мэдээлэл, гаргасан зөвлөмжийнхөө биелэлтийг хангуулах чадавхтай байх.		
1.3.1	Цөөнхөд боломж олгох (Opportunities for opposition)	<ul style="list-style-type: none"> • Хяналтын чиг үүрэгтэй хороог цөөнхийн төлөөллөөр удирдуулах; • Нэгдсэн хуралдаан дээр “сөрөг хүчин”-д асуулт, хэлэлцүүлгийн тусгайлсан цаг гаргах; • Төсвийн хэлэлцүүлэг болон сайд нарын асуулт хариултыг сонсох үед “хариулах эрх” –ийг ашиглах; • Байнгын хороодын тайланд хавсаргах, ажлын хэсэгт оруулах гэх мэт.
1.3.2	Парламентын хороодын хяналт (Permanent oversight committees)	<p>Хороодын хяналт бол Парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэх гол арга хэлбэр. Олон улсад хороодын олон янзын хэлбэр байх ч тэдгээрээс парламентын хяналтын мандатын эрхтэй хороод нь баримтад тулгуурлан Засгийн газарт асуулга тавих, дүгнэлт зөвлөмж гаргах, Парламент болон олон нийтэд танилцуулах эрхтэй.</p> <p>Парламент болон Засгийн газрын хамтын ажиллагааны хүрээнд хяналт явагдах бөгөөд Засгийн газар үүргийнхээ дагуу мэдээллээр хангах, Парламентын хороод тулгамдсан асуудлыг хэлэлцэх үүрэгтэй. Батлан хамгаалах, аюулгүй байдал, бизнесийн нууц болон хувь хүний нэр төртэй холбоотой асуудлыг тусгайлсан журмаар хэлэлцэх ба хорооны гишүүд асуудлыг улс төржүүлэхгүй, баримт нотолгоонд тулгуурлан хэлэлцэх ёстой. Шаардлагатай гэж үзвэл, хорооны гишүүд цөөн хүнийг томилон хяналт шалгалт хийж болох бөгөөд өргөн хүрээтэй ярвигтай асуудлуудыг олон нийт, мэргэжлийн шинжээчид, судлаачид, ТББ-уудыг оролцуулан судлан дүгнэх, тэдний санал бодлыг сонсож хэлэлцэх боломжтой.</p> <p>Гишүүд Засгийн газрын бодлого, хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг нарийвчлан хянах, асуудалд дүн шинжилгээ анализ хийх, цаашид нэгдсэн хуралдаанд асуудлыг танилцуулах, хэлэлцүүлэг хийх шаардлагатай тулгардаг учраас хяналтын хороодын гишүүд тохирсон ур чадвар, техникийг эзэмших шаардлагатай.</p>

		<p>Хяналт шалгалтын тайланг хороодын болон нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцэх асуудлын хуваарьт оруулж, хэлэлцэх тусгайлсан цаг гаргах шаардлагатай. Зарим улсад 2 долоо хоногт 1 удаа тогтоосон байдаг.</p> <p>Хяналтын байнгын хороо байгуулах замаар зарим улсад парламентын хяналтыг системтэй, тогтмол хэрэгжүүлж байна. Судалгаанд авагдсан орнуудын бараг 80% нь Хяналтын байнгын хороотой байх бөгөөд үүний давуу тал нь хороодын гишүүд парламентын бүрэн эрхийн хугацаанд тогтвортой ажиллах, төлөвлөлт, зохион байгуулалт сайн, мэргэшсэн ажилтнуудтай учраас хяналтын ажлыг илүү гүнзгий, судалгаа, дүн шинжилгээнд тулгуурлан явуулах, үндэслэл бүхий шийдвэр гаргах нөөц боломжтой байдаг. Үндэсний аудитын газар Засгийн газрын төсвийн зарлага, үр дүнг хянахад чухал үүрэгтэй оролцоно.</p>
	Нээлттэй сонсгол зохион байгуулах (Committee hearings in public)	Парламентаас хяналт шалгалт явуулж байгаа тодорхой асуудлыг Засгийн газрын төлөөлөл, олон нийт, экспертүүдийг оролцуулан хэлэлцэх нь баримт нотолгоо цуглуулах, мөрдөн шалгах чухал арга хэлбэр бөгөөд Хороодын санаачилгаар зохион байгуулна.
	Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт-шинжилгээ хийх (Monitoring the implementation of legislation)	<p>Хороод нь хууль тогтоомж, бодлогын хэрэгжилтэд хяналт-шинжилгээ хийх үүрэгтэй болж эхэлсэн зорилго нь хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаврыг үнэлэх буюу ямар үр дүнд хүрэв, цаашид ямар арга хэмжээ авах вэ, хэдий хэмжээний нэмэлт эх үүсвэр шаардагдах вэ гэх мэт асуудлуудыг шийдэхэд чиглэгдэнэ. Судалгаанаас үзэхэд, хуулийн хэрэгжилтэд мониторинг хийх үйл ажиллагаа сүүлийн үед парламентын хяналтын чухал арга хэлбэр болсон бөгөөд судалгаанд авагдсан орнуудын 54% нь ямар нэг байдлаар мониторинг хийдэг гэсэн байна.</p> <p>Жишээнь, Их Британи 2010 оноос эхлэн хууль батлагдсанаас хойш 3-5 жилийн дараагаар холбогдох байнгын хороо нь хэрэгжилтийг хянан хэлэлцдэг, Италид Парламентын хяналтын газар хариуцан Засгийн газар болон холбогдох бусад институт, эх үүсвэрүүдээс цуглуулсан мэдээлэл дээр үндэслэн хяналт шинжилгээ хийдэг байна. Испанид, жендэрийн тэгш байдлыг хариуцсан дэд хороо жендэрийн хүчирхийллийн асуудлаарх хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийдэг.</p>
	Тайлан, зөвлөмж гаргах (Reports and recommendations)	Хороод нэгдсэн хуралдаанд амаар болон бичгээр тайлан тавих ба судлан шалгах явцад олж илрүүлсэн зөрчил, түүнийг арилгах талаарх дүгнэлт зөвлөмж, шийдвэрийн төсөл хэлэлцүүлнэ.
	Хянан шалгах тусгай хороо байгуулах (Special committee of inquiry)	Парламентын байнгын хороодын зэрэгцээ тухайн Парламентын бүрэн эрхийн хугацаанд үйл ажиллагаа явуулах хянан шалгах тусгай хороог байгуулж, зарим асуудлаар мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулж болно. Ийм хороод нь хянан шалгаж буй асуудалтай холбогдуулан мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах эрхтэй байдгаараа онцлогтой. Тухайн асуудлыг шалгаж дуусаад тайланг Парламентад хүргүүлснээс хойш уг хороог татан буулгана. Судалгаанд авагдсан Парламентуудын 90% гаруй нь ийм

		төрлийн тусгай хянан шалгах хороог байгуулж болох юм гэж хариулсан. Уг хороог үндэсний хэмжээний ноцтой асуудлаар байгуулах ба 2013 онд 81, 2014 онд 84, 2015 онд 101 Хянан шалгах тусгай хороо байгуулагдаж байсан. Уг хороог Парламентын олонхын саналаар байгуулах ба хэнийг хороонд дуудаж яриулах, хэнээс мэдээлэл авах зэрэг асуудлуудад цөөнх түлхүү оролцдог туршлага Австрид байна.
	Засгийн газарт өгсөн үүргийн биелэлтэд мониторинг хийх (Monitoring government commitments)	Парламентад Засгийн газрын сайд нар үүргийн биелэлтээ тайлагнах ёстой. Уганда, Гана, Замби, Энэтхэг, Мьянмар зэрэг орнууд Засгийн газрын үүрэг даалгаврын биелэлтийг хянах Парламентын хороотой.
1.3.3	Нэгдсэн хуралдаан дахь хяналт (Oversight in the plenary)	Нэгдсэн хуралдаан бол улс төрийн хэлэлцүүлэг өрнөдөг том талбар. Парламентын гишүүд нэгдсэн хуралдаан дээр Засгийн газрын үйл ажиллагаа, бодлогын хэрэгжилтийн үр дүнгийн талаар нээлттэй хэлэлцэж, санал шүүмж, асуулт хариулт, хэлэлцүүлэг өрнүүлэх замаар асуудлыг олон нийтийн анхаарлын төвд аваачих боломжтой байх ёстой. Чуулганы хэлэлцүүлгийн үед асуудлыг нэгбүрчлэн ярихгүй ч гэсэн хэвлэл мэдээллийг оролцуулан асуудлыг авч хэлэлцсэнээр олон нийтэд нээлттэйгээр асуудлыг том зургаар нь хэлэлцэх, улс төрийн үзэл бодлоо илэрхийлэх, нээлттэй байдлаа хангахад чухал ач холбогдолтой.
	Асуулга тавих, хэлэлцэх (Motions and debates)	Парламентын гишүүд Засгийн газрын сайд нарт тавьсан асуулгын хариуг сонсох, нээлттэйгээр хэлэлцэх нь тодорхой асуудлыг нарийвчлан шалгах, олон нийтэд нээлттэй ойлголт өгөх боломж юм. Энэ хэлбэр нь Засгийн газрын сайд нарт шахалт үзүүлж, бодлогын хэрэгжилтийн үр нөлөөг сайжруулах, Засгийн газар болон сайд нарт итгэл үзүүлэх эсэх болон бусад хариуцлагын асуудлыг ярих боломж олгоно.
	Асуулт тавих, хэлэлцэх (Questions: oral, written)	Энэ бол парламентын хяналтын үндсэн хэлбэрүүдийн нэг. Асуултыг Засгийн газрын гишүүдэд бичгээр болон амаар тавина. Бичгээр тавьж байгаа үед гишүүд холбогдох сайд нараас илүү тодорхой мэдээлэл авах боломжтой бол амаар асуух үед илүү шуурхай хариулт авах, өөрийн улс төрийн байр сууриа илэрхийлэх боломжтой. Мөн Парламентын нэгдсэн хуралдаанд “Засгийн газрын цаг” гаргаж Засгийн газар, холбогдох яамдын сайд нараас асуулт асууж, хариулт авах боломжтой байх шаардлагатай. Ялангуяа сөрөг хүчний хувьд нэгдсэн хуралдааны үйл ажиллагааг мэдээллийн хэрэгслээр дамжуулж байгаа үед илүү их асуулт асууж Засгийн газрын гишүүдэд шахалт үзүүлэх сонирхолтой. Бичгээр асуулт асуусан тохиолдолд илүү дэлгэрэнгүй мэдээлэл авч тухайн сэдвийн хүрээндээ гишүүн хэд хэдэн асуулт асуух, ирүүлсэн мэдээллийг дараа дараагийн судалгаа, дүн шинжилгээнд ашиглах, бүрэн мэдээлэлтэй болох боломж бүрддэг гэж судалгаанд авагдсан орнуудын Парламентын гишүүд хариулсан.

1.3.4	Төсвийн хяналт (Oversight of the budget)	<p>Парламент нь төсвийн орлого бүрдүүлэлтээс гадна төрийн санхүү, төсвийн зарцуулалтыг хянах эрхтэй. Засгийн газраас парламентад төсвийн зарцуулалтын саналаа ирүүлэх ба Парламентаас Засгийн газар төсвийн орлогоо хэрхэн бүрдүүлж, хэрхэн зарцуулах гэж байгаа, төсөв зарцуулах тэргүүлэх салбар нь юу байх, олон нийтийн эрэлт хэрэгцээнд энэ хуваарилалт нийцэж байгаа эсэхийг хянаж, төсвийг аль болох иж бүрэн, ил тод, үндэслэл тооцоотой байлгахыг хичээнэ.</p> <p>Парламентаас төсвийн хяналтын бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхэд Төсвийн шинжилгээ маш чухал. Энэхүү чадавхыг бүрдүүлснээр Парламентаас төсвийн хувилбаруудыг тооцоолох, Засгийн газраас хараат бусаар төсөв хэлэлцэх чадавх бүрддэг гэж үзэж байна. Парламентын хувьд төрийн санхүүгийн менежмент, төсвийн циклийг хянах асуудал нь мөрдөн шалгах, судалгаа дүн шинжилгээ хийх ур чадварыг шаардах тул улс орнуудын Парламент янз бүрийн түвшинд олон асуудлуудтай тулгарсаар байна.</p>
	Төсвийн хяналтыг хэрэгжүүлэх боломжууд	<p>Дэлхийн 100 Парламентын танхимууд төсвийн хяналтын дараах арга механизмуудыг ашиглаж байна:</p> <ul style="list-style-type: none"> • төсвийн төслийг боловсруулахаас өмнө Парламент дээр төсвийн тэргүүлэх чиглэлийг хэлэлцдэг - 40%; • төсвийн төсвийг Парламентаар хэлэлцэн батлахаас дор хаяж 3 сарын өмнө хүлээж авдаг - 30%; • төсвийн төслийг 1 ба түүнээс олон хороогоор нягтлан шалгадаг - 80%; • төсвийн төсөлд жендэрийн нөлөөллийн анализ хийдэг - 20%; • Парламент өөрөө төсвийн төсөлд өөрчлөлт оруулах эрхтэй - 40%; • төсвийн жилийн туршид Парламентад төсвийн орлого, зарлагын талаарх мэдээллийг тодорхой хугацааны үечлэлээр тогтмол ирүүлдэг - 50%; • Үндэсний аудитын байгууллагаас Парламентад төсвийн талаарх тайлан ирүүлдэг - 90%; • уг тайланг Парламентаар нарийвчлан хэлэлцэх тодорхой журам тогтоодог - 60%; • төсвийн дүн шинжилгээ хийх чадавхтай дотоод бүтцийн нэгжтэй байх - 60%.
	Төсвийн дүн шинжилгээ хийх чадавх бүрдүүлэх	<p>Төсвийн дүн шинжилгээ хийх нь мэргэшсэн ур чадвартай экспертийн ажил. Гишүүдийн хувьд төсвийн концепц болон арга зүйг ерөнхийд нь мэдэх шаардлагатай бол Парламентын ажлын албаны мэргэшсэн шинжээчид нарийвчилсан анализ хийх чадвартай байх. Бусад орнуудын туршлагаас үзвэл энэ чиглэлээр гишүүд болон ажилтнууд тусгайлсан сургалтууд авч байна.</p>
	Мэдээлэл цуглуулах, дата сан бүрдүүлэх	<p>Төсвийн хяналт шинжилгээ хийхэд дата сан бүрдүүлэх нь асуудал чухал. Парламентаас ТХЗ-2030 зорилтуудыг хангах, хууль тогтоомж, бодлогын хэрэгжилтийг хянах, үнэлэх хүрээнд ҮСХ-той хамтран ажиллаж ямар мэдээллийг, ямар аргачлалаар, ямар эх үүсвэрээс, хэрхэн бүрдүүлэх асуудлыг шийдвэрлэх.</p>

Парламентын Төсвийн шинжилгээний алба	<p>2008 оны дэлхийн хямралаас хойш ихэнх Парламентууд дүн шинжилгээний чадавхаа бэхжүүлэхэд анхаарч Төсвийн шинжилгээний алба (ТША)-ыг дотоод бүтцэдээ байгуулж эхэлсэн, хөндлөнгийн ТША-ны үйлчилгээг ч авч эхэлсэн. ТША нь олон улсын болон үндэсний зохицуулалтад нийцүүлэн төсөвт мониторинг, дүн шинжилгээ хийх, төсвийн техникийн нарийн мэдээллүүдийг хялбаршуулан танилцуулах зэрэг үүрэг хүлээнэ. Италийн туршлагаас үзэхэд, ТША нь макро-эдийн засгийн бодлого, төсвийн төсөөлөлд анализ хийх, төсвийн хэрэгжилтийг ЕХ болон үндэсний хууль тогтоомжуудад нийцүүлэн мониторинг хийх, Хороодын захиалгын дагуу төсөвтэй холбоотой судалгаа, дүн шинжилгээ хийх үүрэгтэй.</p> <p>Бусад орнуудын туршлагаас үзэхэд, хүчин чадал сайтай Парламентуудын ТША илүү мэргэшсэн, иж бүрэн төсвийн анализ хийх чадавхтай байгаа бол жижиг орнуудын хувьд санхүү, хүний нөөц хомс байх тул Үндэсний аудитын газрыг төсвийн шинжилгээний чиглэлээр Парламентад зөвлөх, хараат бус дүн шинжилгээ гаргаж өгөх хөндлөнгийн мэргэшсэн байгууллага гэж үздэг.</p>
Жендэрийн мэдрэмжтэй төсөв батлах	Ихэнх орнууд төсвийн төсөлд жендэрийн мэдрэмжийн анализ хийдэг.

1.4.Парламентын хяналтын тусгайлсан салбарууд

Судалгааны дүгнэлт: Хяналтын зорилго, механизм нь нийтлэг байдаг боловч тодорхой сэдэвчилсэн чиглэлүүд нь ерөнхий зарчмуудыг тодорхой тайлбарлаж ашиглахыг шаарддаг. Парламент бэрхшээлээ шийдвэрлэхийн тулд хяналтын хэрэгслүүдээ хэрхэн нийцүүлэн хөгжүүлэх нь тухайн парламентаас хамаарна.

1.4.1	Аюулгүй байдлын салбарын хяналт	Мэдээллийн нууцлал, аюулгүй байдал талаас парламентын хяналтыг явуулахад тодорхой хориг саад, бэрхшээл гардаг тул аюулгүй байдлын хяналтыг тусгайлсан журмаар явуулна. Энэ хяналтыг явуулахын тулд Парламентаас аюулгүй байдлын салбарт хяналт явуулах эрх бий юу, хэрэв тийм бол аюулгүй байдлаар мэргэшсэн ажилтан, шинжээчид болон салбарын мэдээллийг авах эрх, холбогдох байгууллагаас шаардагдах мэдээлэл гаргаж өгөх боломж бий юу, энэ төрлийн хяналтыг хэрэгжүүлэхийг Парламентын гишүүд хүсч байгаа юу гэх зэрэг асуудлуудыг тодруулан судлах шаардлагатай.
1.4.2	Олон улсын хүний эрхийн хэрэгжилтийг хянах	<p>Парламент бүхэн хяналтын бүрэн эрхийнхээ хүрээнд хүний эрхийн хэрэгжилтэд хяналт тавих үүрэгтэй. Бусад орнуудын жишгээс үзэхэд, хүний эрхийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ хийхийн тулд Парламентууд дараах арга хэмжээнүүдийг авч хэрэгжүүлж байна:</p> <ul style="list-style-type: none"> Олон улсын хүний эрхийн зарчмуудад нийцүүлэн хүний эрхийг Үндсэн хууль болон бусад хууль тогтоомжуудаар баталгаажуулсан байх; Засгийн газарт хүний эрхийг хамгаалах хангалттай төсөв, институциональ бүтэц, дүрэм журам болон техникийн хүчин чадалтай байгаа эсэхийг хянах; Хүний эрхийн механизм, дүгнэлт, зөвлөмжүүдийн Засгийн газрын хэрэгжилтэд хяналт тавих;

		<ul style="list-style-type: none"> НҮБ-ын Хүний эрхийн мониторингийн механизмын дагуу Засгийн газраас шаардлагатай мэдээллийг гарган өгч хамтран ажиллаж байгаа эсэхийг хянах; Дээрх механизм болон холбогдох мэдээллийн өөрчлөлтийг Парламентад шинэчлэн хүргүүлдэг байх.
1.4.3	Тогтвортой хөгжлийн зорилтууд-2030 ба хөтөлбөрийн биелэлтэд хяналт тавих	<p>2015 онд батлагдсан Тогтвортой хөгжлийн зорилт–2030-ийг дэлхийн бүх орнуудын Засгийн газрууд хэрэгжүүлэх үүрэг хүлээсэн бөгөөд энэхүү хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх нөхцөлийг бүрдүүлэх, хэрэгжилтэд хяналт тавих үүргийг Парламент хүлээсэн. Иймд уг хөтөлбөрийн агуулгад нийцүүлэн үндэсний зорилтуудаа тодорхойлох, хэрэгжилтийг хянах механизмыг парламентын хяналтын бүрэн эрхэд хамааруулан зохицуулахыг ОУПХ, НҮБХХ-ээс зөвлөсөн байна. Парламентын хяналтыг хэрэгжүүлж буй бусад орнуудын туршлагуудаас үзвэл:</p> <ul style="list-style-type: none"> ТХЗ-ууд, шалгуур үзүүлэлттэй уялдуулан үндэсний хөгжлийн хөтөлбөр боловсруулах; Парламентаас баталсан хууль тогтоомж, төсвийн зарцуулалт, төлөөллийн болон хяналтын эрх мэдлийг уг зорилтын хэрэгжилтийг хангахад чиглүүлэх системийг бий болгож тасралтгүй ажиллуулах. <p>Тухайлбал, ҮСХ-ноос холбогдох дата мэдээллийг гаргуулах, хууль тогтоомж батлах, өөрчлөлт оруулахдаа энэ чиглэлээр өөрчлөлт оруулах иргэний нийгэмтэй зөвлөлдөх, шаардлагатай санхүүжилтийг гаргах, Парламентын хэлэлцүүлэг, асуулга, асуулт, хороодын хяналт шалгалт, хэлэлцүүлгийн явцад энэ асуудлыг хянах, тулгамдсан асуудлуудыг илрүүлж, цаашид хэрэгжилтийг идэвхжүүлэх гэх мэт.</p>
<p align="center">1.5.Парламентын хяналтын харилцааны сүлжээ</p> <p>Судалгааны дүгнэлт: Ардчилсан нийгмийн бүх гишүүд төрийн удирдлагын чанарыг сайжруулах сонирхолтой байдаг. Улс төрийн чухал үүрэг бол Парламент ба нийгэм, тэр дундаа иргэний нийгэм, олон нийт, түүнчлэн хяналт, хяналтын чиг үүрэг бүхий олон оролцогчдын хоорондын харилцан үйлчлэлийг нэмэгдүүлэх явдал юм. Ийм өргөн хүрээг хамарсан хяналтын түншүүдтэй харьцахад албан болон албан бус хандлага адил өргөн хүрээг хамардаг. Хяналтын талаарх албан бус хандлага нь албан ёсны үйл явцыг хэрхэн ашиглаж байгаагаас нь хамааран тойрч гарч, доройтуулж болзошгүй зүйлсийг нөхөж байгаа юм. Албан бус хэрэгслийг ашиглах улс төрийн сэдлийг ойлгох нь тэдгээрийг хэрхэн, яагаад ашиглаж байгааг шинжлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг.</p>		
1.5.1	Парламентын хяналтын албан ба албан бус аргууд	<p>Парламентын хяналтыг үр нөлөөтэй хэрэгжүүлэхэд зөвхөн Засгийн газраас албан ёсоор мэдээлэл авах нь хангалтгүй байдаг. Иймд олон улсын практикт албан бус шугамаар хөндлөнгийн мэдээлэл олж авах, тухайлбал, хөндлөнгийн хяналтын байгууллагууд, Засгийн газар, хэвлэл мэдээлэл, ТББ-ууд, мэргэжлийн бүлгүүд, нийгмийн сүлжээ эх сурвалжуудыг ашиглах зэргээр харилцаа үүсгэдэг байна. Эдгээр эх сурвалжуудаас авах мэдээлэл нь тайлан, зөвлөмж, нотлох баримт, санал шүүмж хэлбэртэй байх ба үр дүнд нь Парламентын гишүүд асуудлын талаар илүү бодитой албан болон албан бус мэдээлэлтэй болох, үзэл бодлоо хуваалцах, олон нийтийн хяналтыг бий болгох ач холбогдолтой.</p>

1.5.2	Хөндлөнгийн хяналтын байгууллагуудтай хамтран ажиллах	Ихэнх орны Парламентууд өөрийн хяналтын бүрэн эрхийн хүрээнд тодорхой салбар хариуцсан байгууллагуудтай хяналтын чиг үүргээ хуваалцана. Тухайлбал, Үндэсний аудитын байгууллага, Засгийн газрын бодлого, үйл ажиллагаа, төсвийн дансыг хараат бусаар хянах, Хүний эрхийн үндэсний хороо, Үндсэн хууль болон бусад хуулиар олгогдсон мандатын эрхийн хүрээнд хүний эрхийг хамгаалах, хэрэгжүүлэх, Омбудсмен- төрийн байгууллагын шийдвэр, үйл ажиллагаа, зөрчлийг хянаж нотлох баримт цуглуулах Үндсэн хуулиар эрх олгогдсон төрийн институт бөгөөд хариуцсан чиглэлийн хүрээнд парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэхэд оролцдог практик байна.
1:5.3	Бусад оролцогчидтой хамтран ажиллах а) Засгийн газартай харилцах	Засгийн газрын газар, хэлтсүүдээс ирүүлж байгаа мэдээлэл, дүн шинжилгээ бол Парламентын хяналтын нэг чухал эх сурвалж мөн. Гэвч Парламент болон Засгийн газрын албан хаагчдын хооронд зарчмын хувьд ялгаа бий. Засгийн газрын зүгээс аль болохоор ажлаа сайн дүгнүүлэх, хуулийн хэрэгжилт хэвийн яваа мэтээр тайлагнах эрмэлзэлтэй байдаг бол парламентын зүгээс Засгийн газрын үүсгэж байгаа шат дамжлага, хүнд суртлыг илрүүлэн гаргах зорилготой. Ийм учраас Парламент тусгайлсан мэдлэг, дүн шинжилгээ хийх чадавхтай байхын зэрэгцээ Засгийн газартай хэл амаа ололцож, аль болохоор бодлогын хэрэгжилтийг идэвхжүүлэх чиглэлд хамтран ажиллах шаардлагатай.
	б) Сайд нартай харилцах	Засгийн газрын сайд нартай “хэл амаа ололцох” . Судалгаанд авагдсан орнуудын Парламентын гишүүдийн хариултаас үзэхэд, сайд нартай тусгайлсан асуудлаар ярилцлага өрнүүлэх явцад тодорхой мэдээлэл авч, бодлогын асуудалд нөлөөлөх боломжтой байдаг гэсэн байна. Иймээс парламентын гишүүд сайд нарт хандаж мэдээллийг шууд гаргуулан авах, шууд асуулт тавьж хариулт авах боломжтой байх нь зүйтэй гэж үзсэн. Гишүүдийн мэдээлэл авах эрхийн хувьд хэд хэдэн сөрөг зүйл ажиглагддаг: 1/ Мэдээлэл авах эрхийн ялгаатай байдал: Парламентын гишүүн бөгөөд Засгийн газрын гишүүн, сайдын хувьд бусад гишүүд болон сөрөг хүчний гишүүдээс илүү мэдээллийн давуу эрхтэй байдаг. 2/ Парламентын гишүүн хяналтын үүргээ биелүүлэхдээ сайд нартай албан бусаар харьцаж мэдээлэл авч байгаа тохиолдолд гишүүн-сайдын хувьд парламентын хяналтын албан ёсны процедурыг үл ойшоох хандлагатай байдаг. 3/ Хяналтын процесс ил тод биш байх нь авилгын эрсдэлийг нэмэгдүүлдэг гэж үздэг.
	в) Иргэний нийгэмтэй харилцах	Парламентын гишүүд иргэний нийгэмд хандан Парламентын үйл ажиллагааны талаар мэдээлэл өгөхөөс гадна хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд тулгарч байгаа асуудлаар талаар иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагуудын санал, үзэл бодлыг сонсох шаардлагатай. Ялангуяа Парламентын нээлттэй сонсголд иргэний нийгмийн байгууллага, иргэдийн санал, байр суурийг нь сонсдог байх шаардлагатай гэж үздэг.

	г) Хувийн сектортой харилцах	Хувийн секторын зүгээс эдийн засаг, мэргэжлийн ашиг сонирхол болон хөгжлийн идеологи талаасаа ЗГ-ыг дэмжиж байдаг бол төрөөс татвар, шударга өрсөлдөөн, бизнесийн эрх, эрх чөлөөг хангаж хувийн секторт дэмжлэг үзүүлэх үүрэгтэй. Ихэнх орнуудын туршлагаас үзэхэд, хувийн секторынхан эдийн засгийн лобби бүлэг үүсгэн тухайлсан салбар, эдийн засгийн үйл ажиллагааны хүрээнд ямар асуудал байна, яаж шийдвэрлэх вэ гэдэг дээр нөлөөлөх оролдлого хийж байдаг бол хууль тогтоогчдын хувьд энэ талаар мэдээлэлтэй байж, талуудын ялгаатай эрх ашиг, зорилгыг ойлгож, мэргэшсэн ажилтнуудынхаа дэмжлэгтэйгээр сайн, муу мэдээллийг ялгаж салган хууль тогтоох үйл ажиллагаандаа ашиглаж байдаг.
	д) Хэвлэл мэдээлэлтэй харилцах	Олон нийт Засгийн газрын үйл ажиллагаа төдийгүй, Парламентаас Засгийн газарт хэрхэн хяналт тавьж байгаа талаар мэдээлэл авч байх ёстой. Иймд хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд парламентын хяналтын талаарх мэдээллийн контент бэлтгэх чадвартай мэдлэгтэй, мэргэшсэн сэтгүүлчдийг ажиллуулах нь зүйтэй. Түүнчлэн эрэн сурвалжлах сэтгүүлчдийн мэдээлэл нь парламентын хяналтын нэгэн чухал эх үүсвэр болдог учраас хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, Парламентын гишүүд аль аль нь олон нийтийн эрх ашгийн үүднээс мэдээлэл цуглуулах, олон нийтийн санаа бодлыг тандан судлах, хамтран ажиллах нь түгээмэл байдаг.
	е) Нийгмийн сүлжээг ашиглах	Парламентын хяналтыг үр нөлөөтэй болгох чухал нөхцөл бол аль болохоор олон нийтийн оролцоог хангах. Техник технологи өндөр хөгжсөн өнөө үед нийгмийн идэвхтэй хэсэг, тэр дундаа залуучууд нийгмийн сүлжээг өргөнөөр ашиглаж байгаа тул Парламентын зүгээс онлайн харилцааг чухалчлан үзэх нь зүйтэй хэмээн судалгаанд авагдсан орнуудын Парламентын гишүүд үзсэн байна. Нийгмийн сүлжээгээр дамжуулж Парламент үйл ажиллагаагаа хэрхэн хэрэгжүүлж байгаа талаарх мэдээллийг олон нийтэд хүргэхээс гадна олон нийт хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн талаар ямар санаа бодолтой байгаа, юуг яаж өөрчлөхийг хүсэж байгаа зэргийг тандан судалж гишүүдийн зүгээс input буюу хяналт шалгалтын санаа олж авдаг гэж судалгаанд оролцогсод хариулсан байна.
1.5.4	Парламент дахь намын бүлгүүд ба бусад албан бус хяналт	Парламентын гишүүд хууль ёсны хяналтын хэлбэрүүдийг ашиглахаас гадна намын бүлгүүд дангаараа, эсхүл Парламентад суудалтай намын бүлгийн гишүүд хамтрах буюу сонирхлын бүлгээрээ нэгдэж хяналтын үйл ажиллагаа явуулдаг практик байна. Жишээ нь: Парламент дахь эмэгтэйчүүдийн бүлэг.
<p>1.6. Парламентын хяналт ба парламентын гишүүдийн оролцоо</p> <p>Судалгааны дүгнэлт: Парламентад хяналтын олон арга хэрэгслийг ашиглах боломжтой. Эдгээр арга хэрэгслийг Парламентын гишүүд шаргуу ажил хэрэг болгохгүй бол үнэ цэнэгүй болно. Хяналтыг байнга, цуцалтгүй явуулж буй гишүүдэд албан тушаалаа алдах хүртэл эрсдэл тулгарч болзошгүй ч энэхүү ажилд өөрийгөө бүрэн зориулж, хичээнгүйлэн ажиллаж буй парламентын гишүүний нэр хүнд олон нийтийн дунд өсөх магадлал өндөр байдаг. Эерэг боломжууд нь мэргэжлийн хөгжил, өндөр нэр хүндийг олж авах, Засгийн газрын болон хүмүүсийн амьдралын чанарыг сайжруулахад шууд хувь нэмэр оруулах явдал юм.</p>		

1.6.1	Парламентын гишүүдийг хяналтын үйл ажиллагаанд татан оролцуулах хөшүүрэг	Парламентын гишүүд бүрэн эрхийнхээ хүрээнд Засгийн газрын үйл ажиллагаанд хяналт тавих, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангах, үр нөлөөг үнэлэх хүсэл эрмэлзэл, сонирхолтой байдаг. Тухайлбал, авилгыг бууруулах, бодлогын зорилго зорилтуудыг төгөлдөржүүлэх, улс төрчийн хувьд туршлага хуримтлуулах, хууль хэрэгжүүлэх арга замыг тодорхойлох, нийгмийн эмзэг бүлгийг хамгаалах, гэх мэт Засгийн газрын үйл ажиллагааны үнэлгээг дараах 5 төлөвийг хэрхэн хангаж байгаагаар үнэлдэг. Үүнд: шударга байдал, найдвартай байдал, эрх тэгш байдал, үр ашигтай байдал, үр нөлөөтэй байдал (<i>probity, fidelity, equity, efficiency, effectiveness</i>).
1.6.2	Хяналтыг үр ашигтай явуулах нөхцөл	<p>Парламентад хуулиар олон төрлийн хяналтын бүрэн эрхийг олгодог ч Засгийн газрын үйл ажиллагаанд үнэхээр бодитой, үр нөлөөтэй хяналт тавья гэвэл зайлшгүй шаардагдах нөхцөлийг бүрдүүлэх хэрэгтэй. Практикт улс төрийн нөлөө болон чадавх дутагдсанаас үүдэн хяналтын үр нөлөө төдийлөн сайнгүй байдаг нь нууц биш. Зөвхөн тайлан, зөвлөмж бичих бол хяналт биш юм. Иймд дараах нөхцөлүүдийг бүрдүүлэхээс гадна хэвлэл мэдээлэл, олон нийтийн дэмжлэгийг авч байж л парламентын хяналтын үр нөлөө дээшилнэ гэж судалгаанд оролцогсод үзсэн байна. Үүнд:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Шүүмжлэлт мэдээллийн суваг бий болгох: Нэг талаас Засгийн газар нь мэдээллийн томоохон сантай, мэдээж гишүүд яам, газруудаас мэдээлэл авах давуу эрхтэй ч энэ нь өрөөсгөл. Иймд Парламент өөрийн харьяа байгууллага, хамтрагч хөндлөнгийн субъектүүдээс мэдээллийн эх үүсвэртэй байх хэрэгтэй. Парламентын мэдээллийн эх үүсвэр бие даасан байх тусам хяналтын чадавх сайн байна. • Санхүүгийн хангалттай нөөцтэй байх: Мэдээжийн хэрэг Парламент санхүүгийн хангалттай нөөцтэй байж хяналтын үйл ажиллагааг үр нөлөөтэй явуулна. Мэргэшсэн экспертийн туслалцаа авах, ажилтнуудад зохистой цалин хөлс олгох, баталгаатай мэдээллийн эх үүсвэрийг ашиглах гэх мэт. Хяналтын үйл ажиллагаанд зарцуулах төсөв хөрөнгөнөөс хамааран улс орнуудын парламентын хяналтын чадавх янз бүр байна. • Мэдээллийн хангамж сайн байх: Сайн хяналтын үндэс нь сайн мэдээлэл юм. Гэвч Парламент-Засгийн газрын мэдээллийн тэнцвэртэй байдал төдийлөн сайн биш, Парламентын цөөнх зарим тохиолдолд шаардлагатай мэдээллийг авч чаддаггүй гэх мэт асуудлууд практикт гардаг. Түүнчлэн Парламент мэдээллийн вакуум орчинд ажиллаж болохгүй, иймд хөндлөнгийн мэдээллийн эх сурвалжуудыг авах хэрэгтэй. Парламент Засгийн газраас мэдээлэл гаргуулан авах бүрэн боломжтой, давуу талтай боловч хамгийн гол нь мэдээллийг үнэлэх, шүүмжлэлт өнцгөөс мэргэшсэн дүгнэлт хийх чадавх сул байх нь хяналтын үр нөлөөг бууруулдаг. Иймд Парламентын зүгээс аль болохоор мэдээлэл сайтай, мэргэшсэн субъектүүдийн сонирхлыг татах, нээлттэй хамтран ажиллах шаардлагатай болдог.

Хоёр. ПАРЛАМЕНТЫН ХЯНАЛТЫГ БИЕ ДААСАН ХУУЛИАР ЗОХИЦУУЛЖ БУЙ ЗАРИМ ОРНЫ ТУРШЛАГА

2.1.Бие даасан эрх зүйн орчин

Босни-Херцеговин Улс

Босни-Херцеговин нь парламентын хяналтын үйл ажиллагааг зохицуулдаг бие даасан хуультай цөөхөн улсуудын нэг юм. Тус улсын Парламентын хяналтын тухай хуулийн төслийг 2016 онд санаачлан боловсруулж, 2017 онд ЕАБХАБ-ын Босни Херцеговин дахь төлөөлөгчийн газраас өгсөн зөвлөмжийн дагуу сайжруулан 2018 оны 3, 4 дугаар сард Парламентын Ассамблей 2 танхим болох Төлөөлөгчдийн болон Нийтийн танхимын хуралдаанаар тус тус хэлэлцэж баталжээ.

Парламентын хяналтын тухай хууль⁵²⁰ нь 5 бүлэг, 69 зүйлтэй бөгөөд Босни-Херцеговиний төсвийн болон төрийн өмчит бүх байгууллагууд болон тус улсын төсвийн эх үүсвэрээс санхүүжилт авсан аливаа байгууллагуудын үйл ажиллагаанд, Парламентын Ассамблейн нэг, эсхүл хоёр танхимаас томилгоог нь баталгаажуулдаг, эсхүл зөвшөөрдөг албан тушаалтны үйл ажиллагаанд хяналт тавих харилцааг зохицуулна.

Оросын Холбооны Улс

Оросын Холбооны Улс (ОХУ)-ын Парламентын хяналтын тухай хуулийг 2013 оны 04 дүгээр сарын 23-ны өдөр Холбооны Хурлын Төрийн Думаар баталж, 27-ны өдөр Холбооны Зөвлөлөөс дэмжсэн байна. Харин 2013 оны 05 дугаар сарын 09-ний өдрөөс хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж эхэлсэн байна.

Парламентын хяналтын тухай хууль⁵²¹ нь 3 бүлэг, 15 зүйлтэй бөгөөд тус улсын Үндсэн хууль, ОХУ-ын субъектүүдийн Үндсэн хууль, энэ хууль болон холбогдох бусад хууль болон Холбооны Хурлын танхимуудаас гаргасан эрх зүйн актын хүрээнд Холбооны Хурлын танхимууд, хороод, комиссууд, танхимуудын гишүүд, Тооцооллын танхим, Парламентын мөрдөн шалгах хорооноос асуудлын шалтгаан нөхцөл, баримт нотолгоог мөрдөн шалгах болон парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой нийтлэг харилцааг зохицуулна.

ОХУ-ын субъектүүдийн Парламентын хяналтын тухай загвар хуулийн төсөл

ОХУ-ын субъектүүдийн Парламентын хяналтын тухайн загвар хуулийн төсөл нь тус улсын субъектийн хууль тогтоох байгууллага, түүний төлөөлөгчид ОХУ-ын субъектийн Үндсэн хууль (дүрэм), ОХУ-ын субъектийн хууль тогтоох байгууллагын журмын дагуу парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэх нийтлэг харилцааг зохицуулна.

Энэхүү загвар хуулийн төслийг ОХУ-ын хууль зүйн ухааны доктор (Ph.D.) Л.А.Славовнагийн «ОХУ-ын субъектүүдийн парламентын хяналт: Онол ба

⁵²⁰ Босни ба Херцеговин Улс: Парламентын тухай хууль, 2018 - Закон о Парламентарном надзоре (серби хэлээр), 2018. Эх сурвалж: <http://static.parlament.ba/doc/ARHIVASGBiH/2018/broj025.pdf>

⁵²¹ Федеральный закон О парламентском контроле. Эх сурвалж: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102077052&backlink=1&nd=102165151>

практикийн асуудлууд» сэдэвт эрдмийн зэрэг горилсон бүтээлдээ⁵²² дүн шинжилгээ хийх явцдаа боловсруулсан байна. Энэ нь ОХУ-ын субъектүүдийн парламентын хяналтыг зохистой нэгтгэх, үр дүнтэй болгоход хувь нэмэр оруулах зорилгоор боловсруулжээ.



⁵²² Л.А.Славовна. Проект модельного закона “О парламентском контроле в субъекте Российской Федерации”. Приложение №1. “Парламентский контроль в субъектах Российской Федерации: Вопросы теории и практики” (диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук). Работа выполнена на кафедре конституционного права ЧОУ ВПО “Институт международного права, экономики, гуманитарных наук и управления им. К.В. Россинского”. Москва, 2014.

2.2.Бие даасан хуулийн зарим зохицуулалтууд

№	Эрх зүйн зохицуулалт	Босни-Херцеговин Улсын хууль	ОХУ-ын холбооны	ОХУ-ын субъектүүдийн загвар хууль
2.2.1	Парламентын хяналтын зорилго	1.Төсвийн болон төрийн өмчит бүх байгууллагууд болон тус улсын төсвийн эх үүсвэрээс санхүүжилт авсан аливаа байгууллагуудын болон Парламентын Ассамблейгаас томилгоог нь баталгаажуулдаг, эсхүл зөвшөөрдөг албан тушаалтны үйл ажиллагааны хариуцлага, үр нөлөө, үр ашиг, ашигт байдал, тогтвортой байдлыг нэмэгдүүлэх зорилгоор тэдгээрийн тайлан, ил тод байдал болон үйл ажиллагаанд хяналт тавина. 2.Парламентын хяналтыг олгогдсон бүрэн эрх, төсвийн санхүүжилтийн удирдлагыг сайжруулах, түүнчлэн албан тушаал, эрх мэдлээ урвуулан ашиглах, материаллаг болон санхүүгийн эх үүсвэрийг ашиглах зэрэг хууль бус үйлдлээс урьдчилан сэргийлэх, хамгаалахын тулд байгууллагуудын үйл ажиллагаатай холбоотой мэдээ, баримтыг цуглуулах зорилгоор хийнэ. (§7)	Парламентын хяналтыг дараах зорилгоор хэрэгжүүлнэ: 1.ОХУ-ын Үндсэн хууль, ОХУ-ын субъектүүдийн Үндсэн хууль болон бусад хуулиудыг дагаж мөрдөх, хэрэгжилтийг хангуулах; 2.хүний эрх, эрх чөлөө, иргэний эрхийг хамгаалах; 3.хууль ёс, дэг журмыг бэхжүүлэх; 4.хууль хэрэгжүүлэх шатанд төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагаанд гарч буй алдаа дутагдал, тулгамдсан асуудлыг тогтоож, илэрсэн зөрчил, дутагдлыг арилгуулах арга хэмжээ авах; 5.авилгын эсрэг тэмцэх; 6.ОХУ-ын хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн байдлыг судлан шинжилж, хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, практик үр нөлөөг сайжруулах, шаардлагатай нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, боловсронгуй болгох талаар зөвлөмж гаргах. (§2)	Парламентын хяналтын үндсэн зорилго нь: 1.ОХУ-ын субъектийн Үндсэн хууль болон бусад хуулиудыг дагаж мөрдөх, хэрэгжилтийг хангуулах; 2.ОХУ-ын Үндсэн хууль, ОХУ-ын субъектийн Үндсэн хууль (дүрэм)-иар баталгаажуулсан хүний эрх, эрх чөлөө, хүний болон иргэний эрхийг хамгаалах; 3.хууль хэрэгжүүлэх, дагаж мөрдөх үйл ажиллагааг бэхжүүлэх; 4.авилгатай тэмцэх. (§3)
2.2.2	Хяналтын зарчим	Парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэхэдээ үндсэн хууль ёс, эрх зүйт ёс, ардчилал, хүний эрх, эрх чөлөөг хүндэтгэх зарчимд суурилна. (§5)	1.Парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэх зарчмууд: - эрх зүйт ёсны байдал; - иргэн болон хувь хүний эрх, эрх чөлөөг хангах; - иргэн болон хувь хүний эрх, эрх чөлөөг хангах;	- эрх зүйт ёсны байдал; - иргэний болон хүний эрх, эрх чөлөөг хангах; - засаглалын эрх мэдлийн хуваарилалтыг бэхжүүлэх;

		<ul style="list-style-type: none">- засаглалын эрх мэдлийн хуваарилалтыг хэрэгжүүлэх;- парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэх субъектүүдийн бие даасан, хараат бус хангагдсан байх;- системтэй байх;- ил тод байх. <p>2.Хуулиар хязгаарласнаас бусад парламентын хяналттай холбоотой мэдээллийг аль болохоор олон нийтэд хүртээмжтэй, нээлттэй байх нөхцөлийг бүрдүүлнэ.</p> <p>3.Парламентын хяналт нь шүүн таслах, гэмт хэргийг мөрдөн шалгах, шуурхай эрэн хайх зэрэг өөрийн бүрэн эрх, эрх хэмжээний хүрээнд явуулж буй төрийн бусад байгууллага, орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллагуудын үйл ажиллагааг орлохгүй. Парламентын хяналтыг хэрэгжүүлж буй субъектүүд дээрх байгууллагуудын үйл ажиллагаанд оролцох эрхгүй. (§3)</p>	<ul style="list-style-type: none">- парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэх субъектүүдийн бие даасан, хараат бус байдлыг хангах;- системтэй байх;- ил тод байх;- бодитой байх;- -огтмол байх. (§5)
2.2.3	Хяналтыг хэрэгжүүлэгч субъектүүд	<p>1.Парламентын хяналтыг Ассамблейн танхимууд, байнгын ажиллагаатай байгууллагууд, шаардлагатай бол хяналтын тодорхой чиг үүрэг хэрэгжүүлдэг тусгай байгууллагууд (цаашид “парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэгч байгууллагууд” гэх)-аар дамжуулан хэрэгжүүлнэ.</p> <p>2.Парламентын Ассамблейн гишүүд парламентын хяналтыг тус бүрт нь асуулт асууж тодруулах замаар хэрэгжүүлнэ. (§6)</p>	<p>Парламентын хяналтын субъектүүд нь парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэх зорилгоор үйл ажиллагаагаа явуулна:</p> <ul style="list-style-type: none">- ОХУ-ын субъектийн хууль тогтоох байгууллага;- ОХУ-ын субъектийн хууль тогтоох байгууллагын хороо, комисс;- парламентын мөрдөн шалгах үйл ажиллагаанд үндэслэл болох баримт

2.2.4	Хяналтын арга хэлбэрүүд		<p>1.сонстол явуулах;</p> <p>2.олон нийтийн мэтгэлцэн, сэдэвчилсэн уулзалт зохион байгуулах;</p> <p>3.хуваарьт бус парламентын болон олон нийтийн мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах;</p> <p>4.тодруулах асуулт асуух, түүнийг хэлэлцэх;</p> <p>5.Босни-Херцеговиний Ерөнхийлөгчийн Зөвлөлд тайланг бичгээр ирүүлэх тухай хүсэлт гаргах;</p> <p>6.Парламентын Ассамблейгаас Босни-Херцеговиний Сайд нарын Зөвлөлд итгэл үзүүлэх эсэх, эсхүл дахин сэргээх талаар санал хураах;</p> <p>7.тайлан хэлэлцэх. (§18)</p>	<p>1.ОХУ-ын Засгийн газарт итгэл үзүүлэх эсэх асуудлыг Төрийн Думаар хэлэлцэх;</p> <p>2.Холбооны Хурлын танхимуд, хороод, Төрийн аудитын байгууллагаас төсвийн асуудлаар урьдчилсан, явцын болон дараагийн шатны парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэх;</p> <p>3.Төрийн Думаар Засгийн газрын үйл ажиллагааны үр дүнгийн талаарх жилийн тайлан, Төрийн Думын төлөөлөгчдөөс тавьсан асуултын хариулт сонсох;</p> <p>4.Төрийн Думаар Төв банкны жилийн тайланг хэлэлцэж, шийдвэр гаргах;</p> <p>5.Төв банкны ерөнхийлөгчийн ОХУ-ын Төв банкны үйл ажиллагааны жилийн тайлан, төрийн мөнгө-ээзлийн бодлогын үндсэн чиглэлийн хэрэгжилтийн тайлан, илтгэлийг сонсох;</p> <p>6.Төв банкны үйл ажиллагаанд ОХУ-ын Төв банкны тухай хуульд заасан бусад арга хэлбэрээр парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэх;</p> <p>7.Холбооны Хурлын танхимудаас асуулга тавих;</p> <p>8.Парламентын гишүүдээс асуулга тавих;</p> <p>9.Холбооны Хурлын танхимудаас Засгийн газрын гишүүд, гүйцэтгэх засаглалын байгууллагууд, холбооны бусад байгууллага, төсвөөс гадуурх тусгай төрийн сангийн удирдлага, албан тушаалтнуудын мэдээллийг сонсох, “Засгийн газрын цаг”-ын хүрээнд Парламентын гишүүдээс тавьсан асуулга, асуултын хариуг сонсох, түүнчлэн Холбооны Хурлын танхимуудын хороод, комисст дээр нэр дурдсан</p>	<p>- нотолгоо, нөхцөл байдлыг мөрдөн шалгах парламентын комисс;</p> <p>- ОХУ-ын субъектийн хууль тогтоох байгууллагын төлөөлөгчид. (§6)</p> <p>1.ОХУ-ын субъектийн хууль тогтоох байгууллагаас ОХУ-ын субъектийн гүйцэтгэх дээд байгууллагын тэргүүнд итгэл үзүүлэх эсэхийг хэлэлцэх;</p> <p>2.ОХУ-ын субъектийн хууль тогтоох байгууллагаас томилогдсон ОХУ-ын субъектийн гүйцэтгэх байгууллагын тэргүүнүүдэд итгэл үзүүлэх эсэхийг хэлэлцэх;</p> <p>3.ОХУ-ын субъектийн хууль тогтоох байгууллагаас ОХУ-ын субъектийн гүйцэтгэх дээд байгууллагын тэргүүний ОХУ-ын субъектийн гүйцэтгэх дээд байгууллагын үйл ажиллагааны үр дүнгийн талаарх жил бүрийн тайланг сонсох (ОХУ-ын субъектийн хууль тогтоох байгууллагаас дэвшүүлсэн асуудлаар);</p> <p>4.ОХУ-ын субъектийн хууль тогтоох байгууллагаас парламентын асуулга тавих;</p> <p>5.ОХУ-ын субъектийн хууль тогтоох байгууллагын гишүүнээс төлөөлөгчийн асуулга тавих;</p>
-------	-------------------------	--	---	---	--

		байгууллага, албан тушаалтнуудын мэдээллийг сонсох; 10.онцгой нөхцөл байдал үүссэн тохиолдолд Засгийн газрын тэргүүн, шадар сайд, Ерөнхий прокурор, Төв банкны ерөнхийлөгч, Сонгуулийн ерөнхий хорооны дарга зэрэг холбогдох албан тушаалтнуудыг мэдээлэл авах зорилгоор дуудаж сонсох; 11.Тооцооллын танхимын дарга, орлогч, аудиторуудыг томилох, чөлөөлөх; 12.ОХУ-ын Холбооны Хурлаас Тооцооллын танхимтай ОХУ-ын Тооцооллын танхимын тухай хуульд заасан хэлбэрээр хамтран ажиллах; 13.Төрийн Думаас хүний эрхийн асуудлаар эрх бүхий төлөөлөгчидтэй хамтран ажиллах; 14.ОХУ-ын Ерөнхий прокурорын жилийн тайлан илтгэл, хууль хэрэгжүүлэх, сахин мөрдүүлэх ажиллагааны өнөөгийн байдал, цаашид бэхжүүлэх чиглэлээр хийгдэж буй ажлын талаар мэдээлэл сонсох; 15.ОХУ-ын Холбооны Хурлын төлөөний хүмүүсийг ОХУ-ын хуулийн дагуу байгуулагдсан байгууллагад илгээх, эгүүлэн татах; 16.Засгийн газрын гишүүд, холбогдох албан тушаалтнуудыг Холбооны Хурлын танхимуудын хороод болон комиссын хуралдаанд дуудах; 17.Парламентын сонсгол зохион байгуулах; 18.Парламентын мөрдөн шалгах үйл ажиллагаа явуулах. (§5)	6.ОХУ-ын хууль тогтоох байгууллагын хуралдаанд “засгийн газрын цаг”-ын хүрээнд дарга, албан тушаалтны мэдээллийг сонсох; 7.парламентын сонсгол хийх; 8.парламентын мөрдөн шалгалт явуулах. (§6)
2.2.5	Хяналтын үйл ажиллагааг төлөвлөх	1.Парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэх арга хэмжээ нь байнгын, эсхүл нэг удаагийн арга хэмжээ байж болно. 2.Парламентын байнгын хяналтыг хэрэгжүүлэх арга хэмжээг Төрийн Дум дахь фракцууд, Парламентын	ОХУ-ын субъектийн хууль тогтоох байгууллагын тогтоолоор хяналтын арга хэмжээ авах төлөвлөгөөг батална. Хууль тогтоох байгууллагын хороо, байнгын комисс,

			танхимуудын хороод, комиссууд, Парламентын гишүүдийн бичгээр гаргасан саналын дагуу ОХУ-ын Холбооны Хурлын танхимын үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд оруулж болно.	3.ОХУ-ын Холбооны Хурлын танхимууд нь Аудитын танхимын оролцоотойгоор явуулсан парламентын байнгын хяналтыг хэрэгжүүлэх арга хэмжээг Аудитын танхимын ирэх жилийн ажлын төлөвлөгөөнд тусгаж хуулиар тогтоосон журмын дагуу хийнэ. (§13)	Парламентын хяналтыг хэрэгжүүлсэн арга хэмжээний үр дүнд үндэслэн ОХУ-ын Холбооны Хурлын Танхим нь дараах эрхтэй: <ul style="list-style-type: none">- танхимын хороо, комисст холбогдох хуулийн төслийг санаачлан боловсруулж, Төрийн Думд өргөн барихыг даалгах;- хууль тогтоомжийн зөрчлийг арилгах арга хэмжээ авах, түүнчлэн зөрчил гаргахад нөлөөлсөн шалтгаан, нөхцөлийг арилгах талаар төрийн байгууллага, холбогдох албан тушаалтанд санал оруулах;- Засгийн газарт итгэл үзүүлэхтэй холбогдох асуудлыг авч үзэх;- өөрийн харьяалалд хамаарах хүмүүсийг албан тушаалаас нь чөлөөлөх;- Үндсэн хууль, холбооны хууль тогтоомжийн дагуу ажил үүргээ хангалтгүй гүйцэтгэсэн албан тушаалтныг ажлаас халах тухай шийдвэр гаргах, эсхүл албан тушаалаас нь чөлөөлөх талаар санал оруулах;- прокураторын байгууллага, Мөрдөн байцаах хороонд хандах.	Парламентын хяналтыг хэрэгжүүлсэн арга хэмжээний үр дүнд үндэслэн ОХУ-ын субъектийн хууль тогтоох байгууллага дараах шийдвэрийг гаргана: <ul style="list-style-type: none">- хяналтыг хэрэгжүүлэх явцын тухай;- шаардлагатай нэмэлт үйл ажиллагааны тухай;- ОХУ-ын субъектийн холбогдох хуульд өөрчлөлт тухай хуулийн төсөл боловсруулах тухай;- Холбооны төрийн эрх мэдлийн байгууллагуудад хандах тухай;- Төрийн Думд Холбооны хуулийн төсөл санаачлан оруулах тухай. (§13)
2.2.6	Парламентын хяналтын үр дүн	Тодруулах асуудлыг хэлэлцэж дууссаны дараа Танхим нь хэлэлцүүлгийн үед гарсан асуудалд дүгнэлт өгч, уг асуудлыг шийдвэрлэх арга хэмжээг тогтоож, шаардлагатай бол үүссэн нөхцөл байдалд тохирсон хариуцлага тогтооно. (§42)				

			Мөн Холбооны Хурлын танхимаас парламентын хяналтын үр дүнд үндэслэн гаргасан саналыг төрийн болон нутгийн өөрөө удирдах байгууллага, эсхүл холбогдох албан тушаалтныг сарын дотор, эсхүл тогтоосон хугацаанд авч хэлэлцэж, үр дүнгийн талаар Танхимд мэдэгдэх үүрэгтэй. (\$15)	
2.2.7	Хариуцлага хүлээлгэх	Торгууль ногдуулах хэлбэрээр хариуцлага тооцохоор тусгасан байна. (\$64-67)	-	-



Гурав. ПАРЛАМЕНТЫН ХЯНАЛТЫГ БУСАД ХУУЛИАР ЗОХИЦУУЛЖ БУЙ ЗАРИМ ОРНЫ ТУРШЛАГА⁵²³

Судалгааны энэ хэсэгт АНУ, Герман, Итали, Их Британи, Канад, Өмнөд Африк, Польш, Швед, Энэтхэг, Япон зэрэг 10 орны гүйцэтгэх засаглал дахь парламентын хяналтын механизмын талаарх мэдээллийг оруулсан болно. Эдгээр орнууд парламентын тогтолцоо талаасаа өөр өөр бөгөөд Швед Улсаас бусад улсууд нь хоёр танхим бүхий хууль тогтоох байгууллагатай.

Судалгаанд хамрагдсан улс орнуудын гүйцэтгэх засаглалын үйл ажиллагаанд парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэх арга хэрэгсэл нь ихэвчлэн гишүүдийн асуулга, асуулт, холбогдох улсын засгийн газруудад үл итгэх эсэх асуудал багтдаг. Судалгаанд хамрагдсан бүх орнуудад парламентын тусгайлсан чиглэлд хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагаанд хяналт тавих үүрэг бүхий парламентын байнгын болон түр хороод үйл ажиллагаа явуулдаг байна.

3.1. Америкийн Нэгдсэн Улс

Америкийн Нэгдсэн Улс (АНУ)-ын Үндсэн хуулийн дагуу хууль тогтоох засаглал болох Конгресс нь Төлөөлөгчдийн танхим болон Сенатын гэсэн хоёр танхимтай; гүйцэтгэх засаглал нь Ерөнхийлөгч, Дэд Ерөнхийлөгч, Сайд нарын танхим болон бусад агентлагууд, байгууллагуудаас бүрддэг; шүүх засаглал нь Дээд шүүх, холбооны давж заалдах болон анхан шатны шүүхээс бүрдэнэ.

Хууль тогтоох байгууллага нь гүйцэтгэх засаглалд хяналт тавих, хязгаарлах замаар хянан шалгах бүрэн эрхээ хэрэгжүүлнэ.

Хянан шалгах үйл ажиллагаа

Гүйцэтгэх засаглалд тавих Конгрессын хяналт нь холбооны төсөвт болон бүх салбарын үйл ажиллагаанд хяналт тавих, мөрдөн шалгах, холбогдох албан тушаалтнуудад хариуцлага тооцох, Сенатаас өндөр албан тушаалд томилсон хүмүүсийг батламжлах, агентлагуудад болон хөтөлбөрүүдэд зөвшөөрөл олгох, төсөв хуваарилах зэрэг хэлбэрээр хэрэгжүүлнэ.

а) Мөрдөн шалгах үйл ажиллагаа - Конгрессын мөрдөн шалгах эрх нь баримт бичгийг ил болгохыг шаардах, албадах, гэрчийг зарлан дуудах хуудас өгч сонсголд оролцуулж, мэдүүлэг өгөхийг шаардаж болно. Хүчин төгөлдөр зарлан дуудах хуудсан дахь заалтыг биелүүлээгүй болон Конгресст хуурамч мэдээлэл өгвөл эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ. Ийм сонсголд зориулж гаргасан тайлангууд нь хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр өргөн тархаж, холбогдох албан тушаалтнууд огцрох, ажлаасаа халагдах, хариуцлага хүлээлгэх арга хэмжээ авч болзошгүй юм.

б) Итгэл үзүүлэх эсэх - Үндсэн хуулиар Конгресст нь Ерөнхийлөгч, Дэд ерөнхийлөгч болон холбооны бусад иргэний албан тушаалтнуудыг эх орноосоо урвасан, хээл хахууль авсан, бусад ноцтой гэмт хэрэг, зөрчилд холбогдсон болохыг тогтоосны дараа албан тушаалаас нь огцруулах бүрэн эрхийг өгдөг.

Төрийн албан тушаалтанд хариуцлага тооцох энэхүү чухал арга хэрэгслийг бараг ашигладаггүй, харин гүйцэтгэх засаглалд хяналт тавихын тулд ашиглагддаг улс төрийн механизм гэж үзэж болно.

⁵²³ Parliamentary Oversight of the Executive Branch. The Law Library of Congress, Global Legal Research Center. August 2017. <https://www.loc.gov/law/help/parliamentary-oversight/>

е) Албан тушаалтныг батламжлах – Үндсэн хуулийн дагуу Сенатаас зарим өндөр дээд тушаалуудыг батламжлана. Энэ үйл явцыг сенатч нар нэр дэвшигчдэд бодлогын чиглэл өгөх, амлалт авах зорилгоор хэрэгжүүлдэг. Хөрөнгө төсөв гаргах үйл явц

г) Төсөв хуваарилах – АНУ-ын Үндсэн хуулиар тус улсын Засгийн газрын ерөнхий үйл ажиллагаанд зориулагдсан төсөв хуваарилах, зарим хөтөлбөрийг санхүүжүүлэх тухай заасан байдаг. Тэтгэмж олгох арга хэмжээнд хууль тогтоомжоор санхүүжилтийн зарцуулалтыг тодорхой заах, хязгаарлах зэргээр хяналт тавина. Хэрэв холбогдох байгууллагууд нь Конгрессын зөвлөмжийг үл тоомсорлосон бол тэдний цаашдын санхүүжилтийг бууруулах, тэдэнд тавих хяналтыг нэмэгдүүлнэ.

г) Зөвшөөрөл олгох – агентлаг, хөтөлбөр, эсхүл үйл ажиллагаа зэрэг нь тогтмол, эсхүл тодорхой хугацаанд үргэлжлүүлэн хэрэгжүүлэх, өөрчлөхийг тогтоосон эрх зүйн зохицуулалт бөгөөд үүнийг эрх зүйн зохицуулалтын дагуу тодорхой удирдамж хэлбэрээр, эсхүл Конгрессын хороодоос тогтоосон хяналтын нэг хэлбэр болно.

г) Төсвийн хяналт – Конгрессын гишүүд төсвийн төсөл хэлэлцэх үед тэргүүлэх чиглэлийн хөтөлбөрт үндэсний төсвөөс шаардлагатай санхүүжилтийг олгохын тулд шаардлага багатай хөтөлбөрүүдээс татгалзах замаар өөрсдийн сонирхсон хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлэхийг дэмждэг.

Хяналт хэрэгжүүлэгч байгууллагууд

Конгресс хяналтын үйл ажиллагаа өөрийн хяналтын хороо болон Холбооны агентлаг, албад, түүний дотор Шударга болон үр ашигт байдал хариуцсан ерөнхий байцаагч нарын зөвлөл (CIGIE), Удирдлага, төсвийн алба (OMB), Засгийн газар тооцооллын алба (GAO), Конгрессын судалгааны алба (CRS), Конгрессын Төсвийн алба (CBO)-тай хамтарч хэрэгжүүлдэг.

а) Хороод – Конгрессын хоёр танхимын хянан шалгах бүрэн эрхийг Хороод хэрэгжүүлнэ. Хянан шалгах асуудал нь Хороодын харьяалалд байгаа тохиолдолд гүйцэтгэх засаглалын үйл ажиллагааг хянан шалгах Хороодын чадавх нь өргөн цар хүрээтэй байж чаддаг.

б) Шударга болон үр ашигт байдал хариуцсан ерөнхий байцаагч нарын зөвлөл – Ерөнхий байцаагч нь харьяа байгууллагууддаа хянан шалгах, мөрдөн шалгах эрх бүхий, хараат бус байдлыг хангах тусгай хамгаалалттай, холбогдох дүрмээр байгуулагдсан гүйцэтгэх засаглалын албан тушаалтан юм. Холбооны эрүүгийн хууль зөрчих болон ерөнхий байцаагчдын тогтоосон бусад чухал асуудлуудыг Конгресст мэдээлэх ёстой. Зөвлөл нь ерөнхий байцаагчдын хоорондын уялдаа холбоог хангаж, Конгресст тайлан тогтмол тавих бөгөөд хяналт шалгалтын асуудлаар Конгресстой байнга холбоотой ажилладаг.

в) Засгийн газрын тооцооллын алба нь холбооны сангуудыг үр дүнтэй зарцуулж байгаа эсэхийг тогтоох, зохисгүй үйл ажиллагааны талаарх мэдээллийг шалгах, Засгийн газрын хөтөлбөрүүд зорилгоо хангаж байгаа эсэхийг мэдээлэх, бодлогын шинжилгээ хийх, агентлагийн дүрмийн талаар хууль зүйн дүгнэлт, тайлан гаргах замаар аудитын агентлагуудын үйл ажиллагаанд Конгрессын хяналтыг хэрэгжүүлдэг.

г) Конгрессын судалгааны алба нь Конгрессын гишүүдэд хяналт тавих зэрэг олон асуудлаар бодитой, нам бус бодлогын дүн шинжилгээ, судалгааны үйлчилгээ үзүүлэх боловч хянан шалгах, мөрдөн байцаах үйл ажиллагаа явуулахгүй.

д) Удирдлага, төсвийн алба нь АНУ-ын Ерөнхийлөгчид бодлого, төсөв боловсруулахад үндсэн чиг үүрэгтэй хэдий ч гүйцэтгэх засаглалын байгууллагуудын мэдээллийн сангийн төв болох төдийгүй хянан шалгах, мөрдөн байцаах хороодод агентлагийн үйл ажиллагааны талаарх мэдээллийн эх сурвалж нь болдог.

е) Конгрессын төсвийн алба нь Конгресст төсвийн талаар дүн шинжилгээ хийх нам бус, бодит эх үүсвэр болж ажилладаг. Тус албаны гүйцэтгэдэг гол бүтээгдэхүүнд зардлын тооцоо, хууль тогтоомжийн тооцоолол ордон байна.

3.2.Герман Улс

Герман Улсын хууль тогтоох байгууллага бол Бундестаг (Парламент) юм. Харин Герман нь холбооны улс тул түүний 16 муж улс (Länder) нь Үндсэн хуулийн өөр нэг байгууллага болох Бундесрат (Холбооны Зөвлөл)-аар дамжуулан хууль тогтоох үйл явцад оролцдог. Парламент нь хууль тогтоохоос гадна гүйцэтгэх засаглал, түүний үйл ажиллагаанд хяналт тавьж ажилладаг.

Тус улсын гүйцэтгэх засаглал нь Холбооны ерөнхийлөгч, Холбооны засгийн газраас бүрдэж, харин Холбооны засгийн газар нь Холбооны канцлер болон Холбооны сайд нараас бүрдэнэ.

Германы Үндсэн хуулиар Холбооны канцлерт томоохон эрхийг олгосон ч хууль тогтоох байгууллага нь бүрэн эрхийнхээ хүрээнд түүнд хяналт тавьж ажилладаг. Хууль тогтоох байгууллага нь үнэмлэхүй олонх болсон тохиолдолд албан үүргээ хашиж байгаа Холбооны канцлерийн залгамжлагчийг сонгож, Холбооны ерөнхийлөгчөөс албан үүргээ хашиж байгаа Холбооны канцлерт итгэл үзүүлэхгүй байна гэсэн үндэслэлээр огцруулахыг шаардаж болно.

Хууль тогтоох байгууллагаас гүйцэтгэх засаглалд тавих хяналтын нэг хэлбэр бол Холбооны засгийн газрын үйл ажиллагааны талаарх мэдээлэл авах юм. Хууль тогтоох байгууллага өөрөө мэдээллийг цуглуулах, эсхүл Холбооны засгийн газраас шаардлагатай мэдээлэл шаардах эрхтэй.

Хууль тогтоох байгууллага мэдээлэл цуглуулах

Хууль тогтоох байгууллагын мэдээлэл авах чухал арга бол байнгын хороо, шалгах хороо, парламентын хяналтын хороо байгуулах явдал юм. Бундестаг нь ихэвчлэн байнгын хороог яам бүрээр байгуулдаг. Одоогийн хууль тогтоох байгууллагын арван найм дахь бүрэн эрхийн хугацаанд нийт 23 байнгын хороо байгуулсан байна.

Мөн Бундестагт Батлан хамгаалах байнгын хорооноос гадна батлан хамгаалах чиглэлийн бодлого дахь парламентын хяналтыг Парламентын зэвсэгт хүчний комиссар хэрэгжүүлнэ. Комиссар нь Бундестагийн гишүүн болон төрийн албан хаагч биш байна.

Ер нь Бундестаг Холбооны засгийн газрын удирддаг бүртгэл, мэдээллийн санд нэвтрэх боломж хязгаарлагдмал байдаг.

Холбооны засгийн газраас хууль тогтоох байгууллагад өгөх мэдээлэл

Тус улсын Үндсэн хуулийн дагуу Бундестаг болон түүний байнгын хороод Холбооны засгийн газраас мэдээлэл авах эрхтэй. Энэ нь Бундестаг болон байнгын хороодын гишүүдийн олонхын саналаар хуралдаанд Холбооны засгийн газрын аль нэг гишүүнийг байлцуулахыг шаардана. Ийм эрхийг мөн Бундесратад олгосон.

Бундестаг дахь цөөнхийн бүлгүүд, бие даагч гишүүд Холбооны засгийн газарт, эсхүл аль нэг Холбооны сайдад хандаж асуулга авч болно. Бундестагийн гишүүдийн 5-аас доошгүй хувийг төлөөлж буй бүлэг, аль нэг намын бүлэг Холбооны засгийн газарт бичгээр асуулга асууна. Асуулгын хариуг Парламентын чуулганы нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцэнэ. Холбооны засгийн газар гишүүдийн асуулгад 14 хоногийн дотор бичгээр хариу өгөх боломжтой бөгөөд ийм хариуг Парламентаар хэлэлцэхгүй.

Мөн Бундестагийн бие даагч гишүүд Холбооны засгийн газарт амаар болон бичгээр богино асуулт асуух боломжтой. Харин цөөнхийн бүлгүүд Холбооны засгийн газарт хандаж “Сүүлийн үеийн асуудлын цаг” (Aktuelle Stunde) хэмээх нэртэй цаг үеийн асуудлаарх мэтгэлцээнд оролцож болох бөгөөд энэ үед Холбооны сайд нар өөрсдийн эрх мэдлийн хүрээнд багтсан сүүлийн хуралдаанаар хэлэлцсэн асуудлыг танилцуулсны дараа нь Парламентын гишүүдийн зүгээс асуулт асуудаг байна.

Дээрх эрхүүдийг хэрэгжүүлэхэд Бундестаг дэх цөөнхийн бүлгүүд, бие даагч гишүүд Холбооны Үндсэн хуулийн шүүхэд хандаж болно.

3.3.Итали Улс

Италийн парламент нь Сенат ба Төлөөлөгчдийн танхим гэсэн хоёр танхимаас бүрдэнэ.

Төлөөлөгчдийн танхим нь Парламентын Аудитын хороогоор дамжуулан гүйцэтгэх байгууллагын үйл ажиллагаа нь хууль тогтоомж, холбогдох журамд нийцэж байгаа эсэхэд хяналт тавина.

Төлөөлөгчдийн танхимын дотоод зохион байгуулалтыг Төлөөлөгчдийн танхимын дэгийн тухай хууль (Rules of Procedure of the Chamber of Deputies) болон Төлөөлөгчдийн танхимын товчооноос баталсан бусад эрх зүйн актуудаар зохицуулдаг. Түүнчлэн Италийн парламентын үйл ажиллагаанд 1900 орчим ажилтантай Төлөөлөгчдийн танхимын Тамгын газар (Chamber of Deputies Administration) дэмжлэг, тусалцаа үзүүлдэг.

Төлөөлөгчдийн танхимын Тамгын газрын үйл ажиллагааг Төлөөлөгчдийн танхимын Ерөнхийлөгчийн Ажлын албаны баталсан эрх зүйн актууд болон Төлөөлөгчдийн танхимын Ерөнхий нарийн бичгийн даргын баталсан журмуудаар зохицуулна.

Парламентын хяналтын албаны бүтэц, чиг үүрэг

Төлөөлөгчдийн танхимын дэгийн тухай хууль болон бусад дотоод журмаар тус танхимын үйл ажиллагааг зохицуулна. Дэгийн тухай хуулийн “Танхимын хэлтэс, алба” (“Servizi ed uffici della Camera”) нэртэй 2 дугаар хэсэгт тус танхимд байгуулагдсан 18 алба (тухайлбал, Тамгын газрын албад, Чуулганы албад,

Номын сангийн албад)-ын үйл ажиллагааг зохицуулжээ. Тэдгээрийн нэг нь Парламентын хяналтын алба байна.

Дэгийн тухай хуулийн 2 дугаар хэсэгт тус албаны үндсэн чиг үүргийг тодорхойлсон:

- Холбогдох гүйцэтгэх байгууллагуудаас ирүүлсэн мэдээллийн дагуу Парламентын хууль тогтоомж, түүнд холбогдох журмын хэрэгжилтийн техник хяналтыг хийх;
- хууль тогтоомж зөрчсөн тухай асуудлаар хийсэн хэлэлцүүлэг болон Парламентын санаачилгаар төлөвлөгөөт бус хяналт шалгалт хийх;
- Засгийн газрын зүгээс парламентын хууль тогтоомжийг дагаж мөрдөж байгаа эсэхэд хяналт тавих.

Энэхүү алба болон бусад албадад Баримтжуулалт, номын сангийн хяналтын хороо хяналт тавина. Тус хорооны үйл ажиллагааг Баримтжуулалт, номын сангийн хяналтын хорооны үйл ажиллагааны журмаар зохицуулдаг.

3.4. Их Британи

Их Британи нь албан ёсоор бичмэл Үндсэн хуульгүй. Энэ нь хууль тогтоох, гүйцэтгэх засаглалын салбаруудын хооронд янз бүрийн салбарын эрхийг тусгайлсан хуулийн зохицуулалт байхгүй гэсэн үг. Үүний оронд гүйцэтгэх засаглалын үйл ажиллагааг хянах үйл явцыг олон жилийн турш хэрэгжиж ирсэн гэрээ, зан заншлаар зохицуулдаг байна.

Тус улсад Парламентаас гүйцэтгэх засаглалын үйл ажиллагаанд хяналт тавих байгууллага байдаггүй, гэхдээ хяналт тавих, олон нийтийг мэдээллээр хангахын тулд Парламентын бүрэн эрх, арга хэлбэрт хяналт, тэнцвэртэй байдал олон байдаг.

а) Тайлагнал – Тус улсад Засгийн газрын гишүүдийн тайлагнах үйл явц нь олон зууны турш Үндсэн хуулийн гэрээгээр хэрэгжүүлж ирсэн. Гүйцэтгэх засаглалд хяналт тавих үндсэн арга хэлбэр нь Засгийн газрын гишүүд үйл ажиллагааныхаа төлөө Парламент, олон нийтийн өмнө хариуцлага хүлээнэ. Сайдын тайлагнах болон хариуцлага тооцох асуудлыг Сайдын тухай хуулиар зохицуулна.

б) Тусгай хороод – Гүйцэтгэх засаглал дахь парламентын хяналтыг үндсэндээ сонгогдсон хороодоороо дамжуулан хэрэгжүүлдэг. Тусгай хороод нь Парламентын аль ч танхимаас томилогдох бөгөөд бүрэн эрхийнхээ хүрээнд олон төрлийн чиг үүргийг гүйцэтгэнэ. Тэд Засгийн газрын харьяа байгууллагуудын үйл ажиллагааг судлах бөгөөд анхаарал хандуулах шаардлагатай тодорхой асуудал, эсхүл салбарыг судлах зорилгоор түр хороод байгуулж болно. Сонгогдсон хороод нь Нэгдсэн Хаант Улсын харьяаллын хүмүүсийг дуудах, баримт бичиг, бүртгэл шаардан авч болох боловч Нийтийн болон Лордын танхимын гишүүд, холбогдох албан тушаалтнуудаас амаар ба бичгээр нотлох баримт өгөхийг албадах эрхгүй тул хязгаарлагдмал байдаг.

в) Асуулгын цаг – Нийтийн танхимын гишүүд нэгдсэн хуралдаанд Ерөнхий сайд, сайд нараас амаар ба бичгээр асуулт тавих боломжтой.

г) Эрх бүхий байгууллагууд – Үндэсний аудитын газар нь татвар төлөгчдийн болон Парламентын нэрийн өмнөөс улсын төсвийн зарцуулалтад болон төрийн үйлчилгээний үр дүнд хяналт хяналт тавих эрх бүхий байгууллага юм. Тус газар нь Парламентад тайлан мэдээлэл өгөх, дансанд хяналт тавих, тодорхой хороодод дэмжлэг үзүүлэх үүрэгтэй.

3.5. Канад Улс

Парламентын хяналтын тогтолцоо

Канад Улсад хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдлийг холбооны болон муж улсууд гэсэн түвшинтэй бөгөөд энд зөвхөн холбооны хяналтын албадын талаарх мэдээллийг оруулсан болно. Муж улсууд нь өөрийн парламентын хяналтын албатай байдаг.

Парламентын бүрэн эрхт комиссарууд

Гүйцэтгэх засаглалд тавих парламентын хяналтын тогтолцоо нь Парламентын бүрэн эрхт 9 комиссараас бүрдэх бөгөөд байнгын, мэргэшсэн эдгээр комиссаруудын бүрэн эрх, хүрээ хязгаарыг Парламентын тухай хуулиар тогтооно. Эдгээр комиссаруудын гүйцэтгэх засаглалаас хараат бус байдал нь тэдний хяналт шалгалтын үйл ажиллагааг шударгаар хэрэгжүүлэхэд нь чухал үүрэг гүйцэтгэдэг байна.

Парламентын бүрэн эрхт 9 комиссар нь Сенат, эсхүл Нийтийн танхимд, эсхүл хоёуланд нь хариуцан тайлагнах бөгөөд дор дурдсан эрх, үүргийг хэрэгжүүлнэ:

а) **Ерөнхий аудиторын газар** нь Нэгдсэн орлогын сан зэрэг улсын сангуудын удирдлагад хяналт тавих бөгөөд нягтлан бодох бүртгэл, санхүүгийн тайлангийн мэдээллийн хуулийн дагуу эсэх бөгөөд үнэн зөв эсэхийг хянан шалгана;

б) **Канадын сонгуулийн асуудал хариуцсан комиссарын газар** нь холбооны сонгуулийг шударга, хараат бус явуулна;

в) **Албан ёсны хэлний асуудал эрхэлсэн комиссарын газар** нь холбооны бүх байгууллагуудад франц болон англи хэлний хэрэглээний тэгш байдлыг хангах, хоёр хэлний цөөнхийн нийгэмлэгүүдэд дэмжлэг үзүүлэх, хөгжүүлэх үндсэн чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ;

г) **Мэдээллийн асуудал эрхэлсэн комиссарын газар** нь иргэдийн хуулиар зөвшөөрөгдсөн холбооны мэдээлэл олж авах эрхийг хангах бөгөөд Мэдээлэл олж авах тухай хуулийн дагуу мэдээлэл олж авахтай холбоотой иргэдийн гомдлыг хүлээн авч, хянан шалгана;

д) **Нууцлалын асуудал эрхэлсэн комиссарын газар** нь хувийн нууцыг зөрчсөн, хувийн мэдээллийг хууль бусаар ашигласан, хувийн мэдээлэлд нэвтрэхийг хориглосон гомдлыг хянан шийдвэрлэнэ;

е) **Төрийн албаны шударга байдлыг хариуцсан комиссарын газар** нь төрийн албан хаагчдын мэргэжлийн ёс зүй, хариуцлагатай холбоотой гомдлыг хянан шалгана;

ё) **Ашиг сонирхлын зөрчил, ёс зүй хариуцсан комиссарын газар** нь хувийн ашиг сонирхол ба төрийн албан тушаалтны ажил үүргийн зөрчилдөөнд хяналт тавьж ажиллана;

ж) **Лобби үйл ажиллагаа хариуцсан комиссарын газар** нь нөлөөллийн үйл ажиллагаанд буруу хандсан тухай гомдлыг шийдвэрлэж, лобби бүлгүүдийг бүртгэнэ;

з) **Парламентын төсвийн асуудал хариуцсан албан тушаалтан** үндэсний сангууд, улсын санхүү болон эдийн засгийн чиг хандлагад бие даасан дүн шинжилгээ хийх бөгөөд албан тушаалтан нь Парламентын номын сангийн нэг хэсэг болдгоороо Парламентын бусад албан тушаалтнаас ялгаатай.

Комиссарууд нь Засгийн газрын өдөр тутмын үйл ажиллагаанд хяналт тавих бөгөөд тэдний санаачилга, хууль, Парламентын асуулга, хувийн гомдолд үндэслэж мөрдөн шалгах эрх үүсдэг. Парламентын бүрэн эрхт төлөөлөгчдийн хүсэлтээр тодорхой асуудлаар хянан шалгалт хийх түр комиссарыг томилж болно.

Парламентын бүрэн эрхт комиссаруудыг томилох

Комиссаруудыг Амбан захирагчийн санал болгосныг Сенат, Нийтийн танхим дахь нам бүрийн удирдагчтай зөвшилцсөний дараа Сенат ба Нийтийн танхимын тогтоолоор томилно. Харин Сонгуулийн асуудал хариуцсан комиссарыг Нийтийн танхимын дарга, Парламентын төсвийн асуудал хариуцсан албан тушаалтныг Амбан захирагч тус тус томилно.

Парламентын бүрэн эрхт комиссаруудын бүрэн эрхийн хугацаа 7 жил байх бол Ерөнхий аудитор болон Сонгуулийн асуудал хариуцсан комиссар 10 жил, Парламентын төсвийн асуудал хариуцсан албан тушаалтан 5 жилийн хугацаатайгаар томилогдоно.

2.6. Өмнөд Африк Улс⁵²⁴

Үндсэн хуулиар Парламентад олгосон мандат

Парламент нь Засгийн газар, түүний бүх байгууллагууд, түүний дотор муж, орон нутгийн засаг захиргааны түвшинд хяналт тавих бүрэн эрхтэй гэж Өмнөд Африкийн Үндсэн хуулиар тогтоосон байна. Парламент дараах чиглэлээр хяналт тавина:

- хууль тогтоомжийн хэрэгжилт;
- төсвийн зарцуулалт;
- Үндсэн хууль болон Парламентаас баталсан хуулийг чанд сахих;
- Засгийн газрын төв байгууллагуудын үр дүнтэй удирдлага.

Өмнөд Африкийн Парламент нь Үндэсний ассамблей (National Assembly), Үндэсний мужийн зөвлөл (National Council of Provinces) гэсэн хоёр танхимаас бүрдэх ба танхим тус бүр хяналтын тодорхой үүрэг гүйцэтгэнэ.

Үндэсний ассамблей нь ард түмнийг төлөөлж, Үндсэн хуулийн дагуу тэдний засаглах эрхийг хангах зорилгоор сонгодох ба хяналтыг дараах байдлаар хэрэгжүүлнэ:

- Засгийн газрын үндэсний түвшний бүх гүйцэтгэх байгууллагууд Үндэсний Ассамблейн өмнө хариуцлага хүлээнэ;

⁵²⁴ Oversight and Accountability Model. Parliament of South Africa. <https://www.parliament.gov.za/storage/app/media/oversight-reports/ovac-model.pdf>

- үндэсний Засгийн газрын бүрэн эрхийн хэрэгжилт, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт тавина.

Үндсэн хуулийн 181.5-д заасны дагуу дараах байгууллагууд Үндэсний Ассамблейд жил бүр үйл ажиллагаа, чиг үүргийн гүйцэтгэлээ тайлагнана. Үүнд:

- Ерөнхий аудитор;
- Жендэрийн тэгш байдлын комисс;
- Олон нийтийн өмгөөлөгч;
- Сонгуулийн хороо;
- Өмнөд Африкийн хүний эрхийн комисс;
- Соёлын өвийг сурталчлах хамгаалах комисс;
- Хэл шинжлэлийн нийгэмлэгүүд.

Үндэсний мужийн зөвлөл нь үндэсний Засгийн газрын үйл ажиллагаанд мужуудын эрх ашгийг харгалзан үзэхийн тулд мужуудыг төлөөлөх бөгөөд хяналтыг дараах байдлаар хэрэгжүүлнэ:

- муж, орон нутгийн засаг захиргаанд хяналт тавих;
- үндэсний, эсхүл мужийн Засгийн газрын гишүүн, аливаа албан тушаалтан Үндэсний мужийн зөвлөлийн, эсхүл хорооны хуралдаанд оролцохыг шаардах;
- төсвийн хэрэгжилт, хариуцлага, ил тод байдал ба олон нийтийн оролцоог хангах.

Үндсэн хуулийн 89.1-д зааснаар Үндэсний Ассамблейн гишүүдийн 3/2-ын доошгүй саналаар Үндсэн хууль зөрчсөн, ноцтой зөрчил гаргасан, ажлын чиг үүргээ гүйцэтгэх чадваргүй болсон зэрэг үндэслэлээр Ерөнхийлөгчийг огцруулж болно. Харин Үндсэн хуулийн 102.2-т зааснаар Үндэсний Ассамблейн гишүүдийн олонхын саналаар Ерөнхийлөгч итгэл үзүүлэхгүй байх санал гаргаж болно.

Хороодын гүйцэтгэх үүрэг

Үндсэн хууль болон Танхимуудаас тогтоосон дүрмийн дагуу Засгийн газрын үйл ажиллагаанд тавих парламентын хяналтыг Хороодоор дамжуулан хэрэгжүүлнэ.

Хороод хяналт шалгалтын олон арга хэрэгсэлтэй. Үүнд, хэлтсийн мэдээлэл, төсвийн дүн шинжилгээ хийх, олон нийтээс ирүүлсэн өргөдөл, стратеги төлөвлөгөө, жилийн тайлан хэлэлцэх, олон нийтийн сонсгол хийх гэх мэт.

Үндсэн хуулийн 56, 69 дүгээр зүйлд заасны дагуу төрийн байгууллагуудын жилийн тайлан, Ерөнхий аудиторын тайланг Хороод хянан үзэх явдал юм. Хяналтын зорилгоос хамааран Хороо Засгийн газрын агентлагаас товч мэдээлэл авах, бодит байдлыг тодруулна.

Өмнөд Африкийн Парламентын тухай хуулийн 16 дүгээр зүйлд сонсголд мэдүүлэг өгөхөөр ирсэн гэрч нь өөрт тавьсан аливаа асуултад үнэн зөв, бүрэн хариулах, өөрөөс шаардсан аливаа баримт бичгийг гаргаж өгөх үүрэгтэй. Гэрч нь танхим, хорооны өмнө тангараг өргөх, батлах замаар өгсөн нотлох баримтыг тухайн этгээд хуурамчаар, эсхүл яллагдагчаар татсан эрүүгийн байцаан шийтгэхээс бусад тохиолдолд Парламентын гаднах аль ч шүүх, газарт тухайн хүний эсрэг ашиглаж болохгүй.

Хороод нь олон нийттэй харилцах үүргийг гүйцэтгэх бөгөөд ашиг сонирхлын бүлгүүд болон Засгийн газрын хооронд зуучлагч байгууллага болж ажилладаг.

Хороод нь Парламентын өмнөөс үйл ажиллагаа явуулдаг тул хяналт тавьсан талаар түүний өмнө тайлагнана.

Хяналтын механизмууд

а) Төсөвт санал өгөх

- Сангийн сайд дараагийн санхүүгийн жилийн төсвийн урьдчилсан мэдээг зарлана;
- Парламент улсын төсвийг батална;
- Төсвийн талаарх санал хураалтын дүнг танилцуулсны дараа Хороо тус бүр хяналт тавьдаг харьяа төрийн байгууллагуудын сонсгол явуулна;
- Хорооны сонсгол нь Засгийн газрын департаментуудын өмнөх жилийн амлалтаа биелүүлж, татвар төлөгчдийн мөнгийг зөв зарцуулсан эсэхийг тодорхойлох зорилготой.

б) Асуулга тавих нь Парламентаас Засгийн газарт хариуцлага тооцох нэг арга хэрэгсэл юм. Ерөнхийлөгч, Дэд Ерөнхийлөгч, Засгийн газар, сайд нараас хариуцсан асуудлаар нь амаар болон бичгээр хариу авахын тулд асуулгыг тавина. Асуулгын цагаар Парламентын гишүүд Засгийн газрын гишүүдээс улс төрийн нам, сонгогчдынхоо өмнөөс сонирхсон асуудлаар асуулт тавих боломжийг олгодог байна.

в) Гишүүдийн мэдэгдэл хийх процессыг ашиглан Парламентын гишүүд аливаа асуудлаар Танхимын хуралдаанд мэдэгдэл хийх боломжийг олгодог.

г) Асуудал дэвшүүлэх – Парламентын гишүүн нь Парламентын хуралдаанаар тулгамдсан аливаа асуудлыг гаргаж ирэх замаар хяналтын үүргээ хэрэгжүүлдэг.

д) Чуулганы нэгдсэн хуралдааны мэтгэлцээн нь үйл ажиллагааг сайжруулахад шаардлагатай Засгийн газрын тодорхой хөтөлбөрүүд, эсхүл хууль тогтоомжийн талаар чухал мэдээлэлд Засгийн газрын анхаарлыг хандуулах өөр нэг арга хэрэгсэл юм.

е) Сонгуулийн тойрогтоо ажиллах нь Парламентын гишүүдэд хувь хүний хяналт тавих хамгийн том боломж юм. Тойрогтоо ажиллах нь парламентын гишүүд болон олон нийт хоорондын харилцан үйлчлэлийн хамгийн ойр хэлбэр бөгөөд гишүүд энэ үед илэрсэн аливаа асуудлын талаар Парламентад анхааруулах үүрэгтэй.

Парламентын хяналтад иргэдийн оролцоог хангах

а) Санал гаргах – Иргэдийн зүгээс Парламентын Хороодод санал оруулах нь түүнд дуу хоолойгоо хүргэх, тодорхой хуулийн төслийг хэлэлцүүлгийн үед нь үзэл бодлоо илэрхийлэх нэг арга болдог.

б) Өргөдөл гаргах – Өмнөд Африкийн Бүгд Найрамдах иргэн бүр Үндсэн хуульд заасны дагуу Парламентад өргөдөл гаргах эрхтэй. Үүнд байгууллага ч хамаарна. Өргөдөл нь эрх бүхий байгууллагаас арга хэмжээ авахыг хүссэн албан ёсны хүсэлт гэж ойлгох бөгөөд энэ нь шаардлага, талархал, гомдол гэсэн хэлбэртэй байдаг.

3.7.Польш Улс

Сейм (Парламент) болон Сайд нарын Зөвлөлийн хоорондын харилцааг Үндсэн хуулиар тодорхойлдог. Үндсэн хуулийн 95.2-т “Сейм нь Үндсэн хууль, Парламентын тухай хуулиар тогтоосон хүрээ хязгаарт Сайд нарын Зөвлөлийн үйл ажиллагаанд хяналт тавьж ажиллана” гэж заасан байдаг. Сеймийн гишүүдийн хүсэлтээр хяналтыг мөрдөн шалгах хороодоор дамжуулан явуулдаг. Сейм гүйцэтгэх засаглалын үйл ажиллагааг Сайд нарын Зөвлөлд итгэл үл үзүүлэх замаар үнэлдэг.

Сеймийн Хороод

Сейм нь 25 Хороо тус бүр өөрийн эрхлэх асуудлаар захиргааны байгууллагыг шалгах эрхтэй. Хорооны бүрэн эрхийг төлөөлөгчийн, эсхүл сенатын бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэх тухай хууль, Бүгд Найрамдах Польш Улсын Сеймийн дэгийн тухай хуулиар тодорхойлдог Хороод сайд, удирдлагуудын ирүүлсэн тайлан, мэдээллийг хэлэлцэх, хуралдаандаа сайд нарыг ажиллагаатай холбоотой асуудлыг хэлэлцэх үед заавал байлцуулах, өөрийн харьяаллын төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагааг шалгах зэргээр хяналтын чиг үүргээ хэрэгжүүлнэ.

Хороо нь тодорхой асуудлаар санал, дүгнэлт гаргах бөгөөд Сайд нарын Зөвлөл болон түүний гишүүдэд, Аудитын ерөнхий газрын даргад, Польшийн Үндэсний банкны ерөнхийлөгч, Хөдөлмөрийн ерөнхий байцаагчид хандаж бичгээр асуулга тавих ба хүлээн авагч нь асуулгыг хүлээн авсан өдрөөс хойш 30 хоногийн дотор бичгээр хариу өгөх үүрэгтэй. Хариуг хугацаанд өгөөгүй, эсхүл Хороо уг хариуг нь хангалтгүй гэж үзвэл дахин хариу хүсэх, эсхүл Хорооны хүсэлтээр Сеймийн маршал хариуг хангалтгүй гэж үзэн татгалзаж, Сеймийн зохих шийдвэрийг гаргана.

Сеймийн Хороод нь нутгийн өөрөө удирдах байгууллага, олон нийтийн байгууллага, төрийн болон хувийн өмчит аж ахуйн нэгж, байгууллага, төрийн болон олон нийтийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдээс мэдээлэл, тодруулга хүсч болно.

Гишүүний асуулга

Сеймийн бие даагч гишүүд сайд нарт бичгээр асуулга тавих, хариуг 3 долоо хоногийн дотор бичгээр авах хэлбэрээр хяналтаа хэрэгжүүлэх боломжтой. Энэхүү эрхийг Үндсэн хуулиар заасан бөгөөд Улсын Сеймийн дэгийн тухай хуулиар нарийвчлан зохицуулсан.

Итгэл үл үзүүлэх талаар санал оруулах

Сейм нь итгэл үл үзүүлэх замаар Сайд нарын Зөвлөлийг татан буулгаж болно. Итгэл үл үзүүлэх талаарх саналыг дор хаяж 46 гишүүн оруулна. Хэрэв Сейм итгэл үл үзүүлэх талаар саналыг дэмжсэн бол Ерөнхийлөгч нь Сайд нарын Зөвлөлийн огцорсонд тооцож, Сеймээс сонгогдсон дараагийн Ерөнхий сайдыг томилно. Хэрэв Сейм итгэл үл үзүүлэх талаар саналыг хамгийн багадаа 115 гишүүн дэмжээгүй бол итгэл үл үзүүлэх талаар хоёр дахь саналыг анхны санал хураалт явуулснаас хойш 3 сарын дотор оруулахгүй.

3.8.Швед Улс

Швед Улс бол парламентын засаглалтай хаант улс, өөрөөр хэлбэл Хаан нь төрийн тэргүүн, Ерөнхий сайд нь Засгийн газрын тэргүүн бөгөөд бусад сайд нараас бүрдсэн Засгийн газрыг байгуулдаг. Засгийн газар нь Парламентын өмнө хариуцлага хүлээнэ. Засгийн газарт хяналт тавих нь Шведийн парламентын үндсэн чиг үүргийн нэг юм.

Парламентад хяналт тавих үйл ажиллагаагаа дараах арга хэрэгслээр хэрэгжүүлдэг: Үндсэн хуулийн хороо байгуулах, Парламентын гишүүд сайд нарт асуулга тавих, нэгдсэн хуралдаанаар аль нэг сайдад “үл итгэх” үндэслэлээр үүрэгт ажлаас нь чөлөөлөх, хараат бус агентлаг болох Парламентын омбудсмен нь сайд нарын болон холбогдох албан тушаалтнуудын хууль бус үйлдлийг мөрдөн шалгах зэрэг болно.

Гүйцэтгэх салбарын парламентын тойм

а) Үндсэн хуулийн хороо – Үндсэн хуулийн хороо нь Засгийн газар Швед Улсын Үндсэн хууль болон бусад хуулийг дагаж мөрдүүлэх үүргийг хүлээсэн бөгөөд Парламент дахь бүх намуудын төлөөллийг багтаасан 44 гишүүнээс бүрдэнэ.

Тус Хороо нь сонсгол зохион байгуулах, мөрдөн шалгалт явуулах, Парламентын гишүүдээс нууц материал шаардах эрхтэй. Хороо Парламентын гишүүдийн гомдлын дагуу (anmålningar) бие даан (ex officio) ажиллагаа явуулж болно. Тийм учраас иргэд шууд Үндсэн хуулийн хороонд гомдол гаргах боломжгүй. Үндсэн хуулийн хороо бол шүүх биш, гэхдээ энэ нь эрүүгийн хянан шалгах ажиллагааг эхлүүлж болно. Парламентын гишүүн нь албан үүргээ гүйцэтгэх явцдаа үйлдсэн гэмт хэргийг Үндсэн хуулийн хороо мөрдөн шалгаж, Дээд шүүх шийдвэрийг гаргана. Практик дээр Үндсэн хуулийн хорооноос тодорхой үйлдлүүдийн талаар зөвхөн “шүүмжлэл” өгч, үүнийг нь чуулганы нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцүүлдэг. Хатуухан шүүмжлэлийн мөрөөр Парламент аль нэг сайдад итгэл үл үзүүлэх замаар огцруулахад хүргэж болзошгүй хэдий ч одоогийн байдлаар ийм тохиолдол гараагүй байна.

Үндсэн хуулийн хороо жилд хамгийн багадаа нэг удаа ямар нэгэн асуудлаар хяналт шалгалт хийж, дүгнэлтээ тайлагнана.

2016-2017 оны хугацаанд Үндсэн хуулийн хороонд Парламентын гишүүдээс нийт 32 гомдол ирсэн бөгөөд эдгээрийн аль нь ч эрүүгийн хэрэг үүсгэх үндэслэл болоогүй байна.

б) Парламентын гишүүдийн асуулт – Парламентын гишүүд чуулганы нэгдсэн хуралдаанаар сайд нараас асуулт асууж, мэтгэлцээн өрнүүлэх эрхтэй. Парламентын танхимд тавьсан асуултууд нь тодорхой асуудалтай холбоотой байх бөгөөд хариултыг шууд өгнө. Мөн Парламентын гишүүд сайдад бичгээр асуулга тавих ба Пүрэв гарагийн 10:00 цагаас өмнө ирүүлсэн асуулгын хариуг дараагийн Лхагва гарагт ирүүлсэн байна.

в) Итгэл үл үзүүлэх – Парламентын гишүүдийн олонхын саналаар сайдыг үүрэгт ажлаас нь огцруулна. Хамгийн багадаа Парламентын 35 гишүүн буюу нийт гишүүдийн 10 хувь нь итгэл үл үзүүлэх тухай санал оруулна.

г) Парламентын омбудсмен – Парламентын бие даасан хянан шалгах үүрэг бүхий Парламентын омбудсмен (Riksdagens ombudsmän) нь төрийн бүх

байгууллагууд, албан тушаалтнуудын хууль тогтоомжийг дагаж мөрдөж байгаа эсэхэд хяналт шалгалт хийж, Парламентын өмнө шууд хариуцан тайлагнана. 1809 оны шинэ Үндсэн хуулиар байгуулагдсан Парламентын омбудсмен нь олон улсад ийм төрлийн анхны байгууллагуудын нэг бөгөөд гүйцэтгэх байгууллагуудад бие даасан хяналт шалгалт хийдэг. Парламентын омбудсменийг Парламентаас сонгох боловч Парламентын гишүүн биш гэдгээрээ Үндсэн хуулийн хорооны гишүүдээс ялгаатай. Парламентын омбудсмен нь Үндсэн хуулийн хорооны зөвлөмжөөр сайдын эсрэг үүсэх аливаа эрүүгийн хэргийг мөрдөн шалгах үүрэгтэй. Харин сайдыг байцаах нь Үндсэн хуулийн хорооны бүрэн эрхэд хамаарна.

Тус улсын иргэд Парламентын омбудсменээс төрийн аль нэг байгууллага, эсхүл албан тушаалтны хууль зөрчсөн үйлдлийг шалгаж өгөх гомдлыг бичгээр гаргах бөгөөд энэ тохиолдолд нэрээ нууцлах боломжгүй.

2.9.Энэтхэг Улс

Бүгд Найрамдах Энэтхэг Улсын Үндсэн хуулийн⁵²⁵ 79 дүгээр зүйлд зааснаар тус улсын Парламент нь Ерөнхийлөгч болон Төрийн зөвлөл (**Раджья сабха**), Ардын танхим (Лок сабха) гэсэн хоёр танхимаас бүрдэнэ.

Доод танхим болох Лок сабха нь шууд сонгогдсон ард түмний төлөөллөөс бүрдэнэ. Үндсэн хуулийн 81 дүгээр зүйлд заасны дагуу Лок сабхагийн гишүүдийн тоо 552 байх бөгөөд тэдгээрийн 530 нь муж улсуудыг, 20 нь холбооны нутаг дэвсгэрийг, Ерөнхийлөгчөөс нэр дэвшсэн хоёроос илүүгүй гишүүн нь Англи-Энэтхэгийн нийгэмлэгийг тус тус төлөөлнө.

Тус Танхимын хууль тогтоох, Засгийн газарт хяналт тавих, улсын төсвийг батлах зэрэг үйл ажиллагааг Лок сабхагийн хуралдааны дэг болон үйл ажиллагааны тухай (цаашид “Дэгийн тухай”) хуулиар⁵²⁶ зохицуулдаг.

*Дэгийн тухай хууль*⁵²⁷

Тус хууль нь Парламентын үйл ажиллагааг зохицуулдаг ба 1952 онд батлагдсан, 27 бүлэг, 389 зүйлтэй. Үндсэн хуулийн 118(2)-т заасны дагуу Лок Сабхагийн спикерт Дэгийн тухай хуульд өөрчлөлт оруулж батлах эрхийг олгосон.

Энэхүү эрхийнхээ хүрээнд Лок Сабхагийн спикер Дүрмийн хорооны зөвлөмжийн дагуу үе үе өөрчлөлт оруулж иржээ. 1954 оны 9-р сард Дүрмийн хороо эдгээр зөвлөмжийг нэмэлт, өөрчлөлт хүчин төгөлдөр болохоос өмнө Танхим батлах ёстой гэж шийдвэрлэсний үр дүнд (энэ хэвлэлийн 331-р дүрэм) дүрэмд өөрчлөлт оруулах журам 1954 оны 10-р сарын 15-ны өдрөөс хүчин төгөлдөр болжээ.

Харин хамгийн сүүлд 2015, 2016, 2018 онуудад хуульд өөрчлөлт оруулсан байна.

Лок Сабхагийн хуралдааны дэг болон үйл ажиллагааны тухай хуулийн 7 дугаар бүлэг (Асуултууд), 8-р бүлэг (Half-an-Hour Discussions), 14-р бүлэг (Motions), 15-р бүлэг (Богино хугацааны хэлэлцүүлэг - Short Duration Discussions), 16-р бүлэг

⁵²⁵ Constitution of India, 1949. Эх сурвалж: <https://www.advocatekhoj.com/library/bareacts/constitutionofindia/index.php?Title=ConstitutionofIndia,1949>

⁵²⁶ Rules of Procedure and Conduct of Business in Lok Sabha. Эх сурвалж: http://164.100.47.194/loksabha/rules/RULES-2010-P-FINAL_1.pdf

⁵²⁷ Rules of Procedure and Conduct of Business in Lok Sabha. Sixteenth edition Эх сурвалж: <http://loksabhaph.nic.in/rules.aspx>

(Calling Attention), 17-р бүлэг (Motion of No-confidence in Council of Ministers and Statement by Minister who has resigned)-т тус тус парламентын хяналтын үйл ажиллагааны талаар зохицуулсан байна.

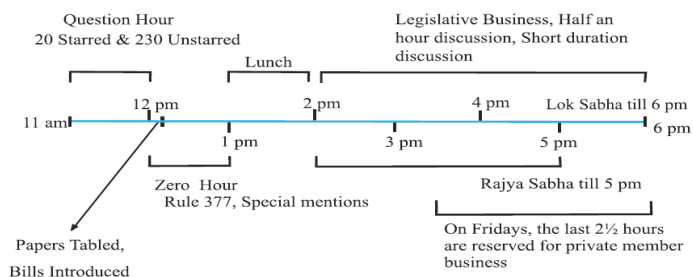
Хуульд зааснаар Лок Сабхагийн гишүүд өглөө бүр хэлэлцэх асуудлын талаарх мэдээлэл, өмнөх өдрийн үйл ажиллагааны тоймыг багтаасан багцыг түүний Тамгын газар (Lok Sabha Secretariat)-аас хүлээн авдаг.

Лок Сабхагийн үдээс өмнөх үйл ажиллагаанд “Асуултын цаг” (Question hour) ба “Тэг цаг” (Zero Hour) орно. Энэ үед гишүүд хууль тогтоох, төсөв батлах болон үндэсний ач холбогдол бүхий асуудлаар мэтгэлцэх бөгөөд тэд энэхүү үйл явцад өөрсдийн намын улс төрийн үзэл бодлоос үл хамаарч, бие даасан хууль тогтоогчийн хувиар оролцдог байна. Харин үдээс хойших үйл ажиллагаанд гишүүд улс төрийн намынхаа төлөөллийн үүргийг гүйцэтгэнэ.

Лок Сабха буюу Танхим дахь Засгийн газрын үйл ажиллагааг Бизнесийн зөвлөх хороо (Business Advisory Committee) удирдана. Хороог спикер даргалах ба бүрэлдэхүүнд нь тус Танхим дахь улс төрийн намуудын удирдлагууд багтана. Хороо нь долоо хоногийн хэлэлцэх асуудлыг шийдэж, хэлэлцүүлэг бүрт цаг хуваарилдаг.

Зураг 2. Лок сабхагийн үйл ажиллагааны өдрийн хуваарь

Figure 1: A Day in Parliament



Танхимын хуралдаанд оролцохын тулд урьдчилсан төлөвлөгөө шаардлагатай байдаг. Хуульд зохицуулснаар гишүүд асуулт асуух, асуудал дэвшүүлэх, мэтгэлцээн эхлүүлэх, түүнд оролцохын тулд Тамгын газарт болон спикерийг урьдчилан мэдээллээр хангахыг шаарддаг. Үүнийг “мэдэгдэл өгөх” (“giving notice”) хэмээн нэрлэдэг. Тухайлбал, Танхимд асуулт асуухын тулд 15 хоногийн өмнө мэдэгдэх шаардлагатай. Гэхдээ хуульд мэтгэлцээнийг урьдчилан мэдэгдэл өгөхгүйгээр хийх боломжтойгоор уян хатан зохицуулсан байх ба үүнийг спикерийн өөрийн үзэмжээр сонгоно.

Парламентын хяналтын механизм⁵²⁸

Парламент нь иргэдийг төлөөлөх, хууль тогтоох, гүйцэтгэх засаглалыг хянах, төсвийн хяналт тавих гэсэн дөрвөн үндсэн чиг үүрэгтэй.

Энэтхэгт Үндсэн хуулиар парламентын засаглалын хэлбэрийг тогтоож, гүйцэтгэх засаглал нь парламентынхаа өмнө хариуцлага хүлээнэ. Парламент нь гүйцэтгэх

⁵²⁸ <https://www.prsindia.org/parliamenttrack/discussion-papers/parliamentary-oversight-executive>

засаглалыг хянахдаа мэтгэлцээн, хэлэлцүүлгээр хэрэгжүүлдэг. Энэ нь асуулт, богино хугацааны хэлэлцүүлэг, тэг цаг, анхааруулах мэдэгдлийн санал (calling attention motion), хойшлуулах санал, итгэл үл үзүүлэх санал, шүүмжлэх санал (censure motion) гэх мэт арга хэрэгслүүдтэй⁵²⁹.

Түүнчлэн Засгийн газрын баталгааны хороо, харьяа хууль тогтоомжийн хороо, өргөдлийн хороо гэх мэт хороодынхоо тусламжтайгаар гүйцэтгэх засаглалын үйл ажиллагаанд хяналт тавьдаг байна.

Парламент нь өөрийн хяналтын чиг үүргээрээ дамжуулан засгийн газрын хариуцлагыг нэмэгдүүлж, бодлогын үр дүнтэй бөгөөд ард иргэдийн хүсэл шаардлагад нийцсэн бодлого, үйл ажиллагааг баталгаажуулна. Үүнээс гадна парламентын хяналт нь Засгийн газрыг аливаа дур зоргоор болон Үндсэн хуулийн бус үйл ажиллагаанаас урьдчилан сэргийлнэ. Парламентын хяналтын гол түлхүүр болсон хоёр механизм бий:

- Танхимын асуулт, хариулт, мэтгэлцээн;
- Засгийн газрын бодлогыг хянан шинжилж байдаг парламентын хороод гэх мэт.

а) Асуултын цаг – Лок сабхагийн үйл ажиллагааны эхний цаг нь “Асуултын цаг” байх ба үүнийг парламентын гишүүд Засгийн газарт хариуцлага хүлээлгэхэд ашигладаг. Асуултын 4 хэлбэр бий:

- *Аман асуулт* (Starred Questions) нь хуралдааны танхимд гишүүдийн аман асуултад хариуцсан сайд нар хариулна. Нэг хуралдаанд гишүүн нэг л асуулт асуух ба уг асуултаа 15 хоногийн өмнө урьдчилж ирүүлнэ. Тухайн өдөрт зөвхөн 20 асуултад аман хариулт авахын тулд санал хураах замаар сонгоно. Асуулт асууж байгаа гишүүн нэмэлт хоёр хүртэлх асуулт тавьж болно. Дараа нь бусад гишүүд нь спикерийн үзэмжээр нэмэлт асуулт асууж болно.
- *Бичгэн асуулт* (Unstarred Questions) нь гишүүний бичгээр ирүүлсэн асуултад Сайд бичгээр хариулан гишүүнд хүргүүлнэ. Бичгэн асуултын хариуг хуралдааны танхимд амаар хариулах шаардлагагүй бөгөөд нэмэлт асуулт асуух боломжгүй.
- *Товч асуулт* (Short Notice Questions) – Гишүүн олон нийтийн нэн чухал асуудал, яаралтай шинжтэй асуудлаар тавьсан асуултад 10 хоногийн дотор амаар хариулж болно. Ийм асуултыг ‘Богино мэдэгдлийн асуулт’ гэж нэрлэдэг.
- *Бие даагч гишүүдэд хандсан асуулт* (Questions to Private Members) – хэрвээ асуултын агуулга нь ямар нэг хуулийн төсөл, шийдвэртэй холбоотой, эсхүл тухайн гишүүний үүрэг хариуцлагатай нь холбоотой Танхимын ажил хэрэгтэй холбогдох бусад асуудал бол асуултыг бие даагч гишүүнд хандан асууж болно. Ийм төрлийн асуултыг хэрвээ хуралдаан даргалагч шаардлагатай гэж үзвэл аль нэг сайдаас ч бас асууж болно.

Дээр дурдсанчлан “Асуултын цаг” нь парламентын гишүүдэд сайд нараас Засгийн газрын бодлоготой холбоотой асуултуудыг тавьж, Засгийн газрын үйл ажиллагааны хариуцлагыг нэмэгдүүлнэ. Зарим тодорхой асуулгад хуралдааны танхимд амаар хариулна. Зарим хариултыг холбогдох яамдаас бичгээр авна.

⁵²⁹ <https://triumphias.com/blog/parliamentary-control-over-executive-in-india-a-brief-note/>

Жишээлэхэд, улсын ямарваа нэг бодлогын хүрээнд Засгийн газраас авч хэрэгжүүлж буй ажлын талаар, Засгийн газрын гүйцэтгэлийн талаар Парламентын гишүүд асууж болно. Лок сабхагийн өдөр тутмын хуралдаанаар 20 хүртэлх асуултыг (Раджья сабхад 15 хүртэл) сонгож хуралдааны танхимд амаар хариулт тайлбарыг авах ба 230 хүртэлх асуултад (Раджья сабхад 160 хүртэл) яамдаас бичгээр хариулт авна. Ийнхүү сайдын амаар хийсэн хариулт тайлбарын дараа гишүүд хоёр асуулт асууж тодруулга авч болно. Раджья сабха нь “Асуултын цаг”-ийг бага тасалдуулах үүднээс цагийг нь хуралдааны эхний цагаас хоёр дахь цаг руу шилжүүлнэ.

б) Мэтгэлцээн ба санал – Мэтгэлцээн ба санал нь парламентын хяналтын чиг үүрэгт чухал үүрэг гүйцэтгэнэ. Учир нь энэ нь гишүүдэд яриа хэлэлцүүлэг өрнүүлж, засгийн газрын бодлогын талаар тодруулга авах боломж нөхцөлийг бүрэлдүүлж өгдөг. Гишүүдийн зүгээс хуралдааны танхимд асуудал дэвшүүлэн хэлэлцүүлэг өрнүүлэх хоёр үндсэн төрөл бий:

- хэлэлцүүлгийн төгсгөлд санал хураах шаардлагагүй мэтгэлцээн,
- хэлэлцүүлгийн төгсгөлд санал хураадаг санал төсөл.

Мэтгэлцээн: Гишүүд хуралдааны танхимд сайд нараас асуулга авдаг ч төгсгөлд нь санал хураадаггүй. “Богино хугацааны мэтгэлцээн”-ий үеэр (Лок сабхагийн 193 дугаар дүрэм, Раджья сабхагийн 176 дугаар дүрэм), аль ч гишүүн улсын чухал асуудлыг хөндөж, холбогдох яамны сайдын мэдэгдлийн талаар бусад гишүүдтэй мэтгэлцэх эрхтэй. Урьд өмнө гишүүдийн зүгээс будааны үнэ, ган гачигийн нөхцөл байдал зэрэг асуудлаар “Богино хугацааны хэлэлцүүлэг”-ийн цагийг ашиглан хэлэлцэж байсан. Түүнчлэн, “Анхаарал хандуулахыг уриалах” цагийг хэдийгээр дараагаар нь бусад гишүүдтэй хэлэлцүүлэг хийдэггүй боловч холбогдох яамны сайдад цаг үеийн чухал асуудлаар асуулга тавьж хариулт авахад ашиглана.

Парламентын танхимд өгсөн хариултад тодруулга шаардлагатай бол “Хагас цагийн хэлэлцүүлэг”-ийг хийж болно. Энэ тохиолдолд тухайн сайд хариулт өгөх шаардлагагүй. Энэхүү дүрмийг баримтлан парламентын гишүүд алслагдсан бүс нутгуудын дэд бүтцийг сайжруулахаас эхлээд нийгмийн эмзэг хэсгийнхний сайн сайхны төлөөх схемийн нөхцөлийг хүртэлх олон зүйлийн асуудлыг дэвшүүлэн хэлэлцэж болно.

Санал: Хэлэлцүүлгээс ялгаатай нь энд хэлэлцүүлгийн төгсгөлд санал хураахыг зөвшөөрдөг. Парламентын хяналтын чиг үүргийг гүйцэтгэхтэй холбоотой гурван төрлийн санал дэвшүүлэх хэлбэр байдаг. Тэдгээр нь:

- *Үл итгэх санал* (No Confidence Motions)-ыг Парламентын гишүүдийн 50-аас илүү хувь нь дэмжсэн тохиолдолд Сайд нарын зөвлөлийн эсрэг гаргана. Хэрэв санал хураалтаар дэмжигдвэл засгийн газар огцорно.
- *Хойшлуулах санал* (Adjournment Motions) дэмжигдэн батлагдсанаар Танхимыг түр завсарлуулах ба энэ нь Танхим Засгийн газрын бодлоготой санал нийлэхгүй байгааг илэрхийлнэ. Гэхдээ энэ тохиолдолд Засгийн газар заавал огцрох шаардлагагүй.
- Дээрх хоёроос гадна Лок сабхагийн 184 дүгээр дүрмийн дагуух саналыг (Раджья Сабхагийн тухайд 167 дугаар дүрэм) Засгийн газрын бодлогыг дэмжих, эсхүл эсэргүүцэх тухайд санал хураах хэлбэрээр явуулна.

в) “Тэг цаг” – Асуултын цагийг дагалдах цагийг “Тэг цаг” гэх ба үүнийг парламентын гишүүд тулгамдсан чухал асуудлыг дэвшүүлэн хэлэлцэхэд

ашиглана. Гишүүд хурлын даргад мэдэгдэж хурлын дарга асуудлыг дэвшүүлэх хэлэлцэх эсэхийг шийдвэрлэнэ. Үндсэндээ парламентын гишүүд энэ цагийг “Тусгайлан тэмдэглэх” буюу 377 дугаар дүрмийг (Rule 377/Special Mention) үндэслэн тулгамдсан яаралтай асуудлуудын талаар мэдэгдэл хийхэд ашиглана. Энэ цагийг бас Засгийн газрын байгууллагуудын жилийн тайланг танилцуулахад ашигладаг. Раджья Сабха нь хуралдааны өдрийг “Тэг цаг”-аар эхлүүлж, дараа нь Асуултын цагаар үргэжлүүлэх шийдвэрийг гаргасан байдаг.

Хороодын тогтолцоо

Парламентад хэлэлцэх асуудлын тоо асар их байх тул парламентын гишүүдээс бүрдсэн хуулийн төслүүд, яамдын төсөв, Засгийн газрын бодлогуудыг нягтлах парламентын хороодтой байдаг. Эдгээр хороод нь Парламентыг илүү нарийн сайн мэдээлэл бүхий хэлэлцүүлэг хийх нөхцөлийг бүрдүүлнэ. Мөн эдгээр нь иргэд Парламентын үйл ажиллагаанд оролцох боломжийг бий болгох үүргийг гүйцэтгэнэ. Хороод нь байнгын, эсхүл түр хугацаагаар байгуулагдана. Дараах хороод нь Парламентын хяналтын чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг:

Яам, газруудтай холбоотой Байнгын хороод (DRSCs)	Харьяа яамдын ажлыг хянан шалгаж байдаг 24 хороо бий. Эдгээр хороод нь өөрсдийн чиг үүрэгт харгалзах яамдын Парламентад өргөн мэдүүлсэн хуулийн төслүүдээс гадна тэдгээрийн бодлого, үйл ажиллагааг хянадаг. Мөн тэд яамдын төсвийг хянах эрхтэй байна.
Санхүүгийн хороод	Парламентын санхүүгийн гурван байнгын хороо байдаг. Улсын дансны хороо, Тооцооны хороо, Улсын аж ахуйн нэгжийн хороо (Public Accounts Committee, Estimates Committee, Committee on Public Undertakings) Эдгээр нь Засгийн газрын санхүүгийн хяналтыг хариуцна. Яамдтай холбоотой Байнгын хороодоос ялгаатай нь энэ 3 хороо нь төсөв батлагдсаны дараагаар Засгийн газрын зардалд мониторинг хийнэ.
Өргөдөл гомдлын хороо	Төв болон мужийн засгийн газар, эсхүл аливаа албан хаагчтай холбоотой гомдлоо иргэд энэ хороонд хандан гаргана. Сүүлийн үеийн ихэнх өргөдөл гомдлууд нь хүнсний аюулгүй байдал, хуурамч эм, усан цахилгаан станцын төслийн асуудлуудын талаар байжээ.
Засгийн газрын амлалт, баталгааны хороо	Энэ хороо нь сайд нарын парламентын танхимын хуралдааны өмнө өгсөн амлалтыг тогтмол хянан үзэх бөгөөд тэдгээрийг хэрхэн хэрэгжүүлж буй талаар илтгэл тайлан гаргана.
Парламентын нэгдсэн хороод (JPCs)	Парламентын нэгдсэн хороод нь улс нийтийн чухал ач холбогдолтой асуудлуудыг шалгах үүднээс тодорхой зорилго, хугацаатайгаар байгуулдаг түр хугацааны хяналт, шалгалтын хороод юм.

Мөн Парламентын асуудал эрхэлсэн яам (Ministry of Parliamentary Affairs)-аас хөдөө аж ахуй, батлан хамгаалах, төмөр замын гэх зэрэг 34 яамдтай холбоотой Зөвлөлдөх Хороод (Consultative Committees)-ыг байгуулсан байдаг.

3.10. Япон Улс

Япон Улсад Парламентын танхимын тогтолцоог Үндсэн хуулиар тогтоосон бөгөөд Парламент нь Төлөөлөгчдийн танхим болон Зөвлөхүүдийн танхим гэсэн хоёр танхимаас бүрдэнэ. Ерөнхий сайдыг Парламентын гишүүдээс сонгох ба Ерөнхий сайд нь төрийн сайд нарын ихэнхийг нь Сеймийн Парламентын томилно. Хэрэв Төлөөлөгчдийн танхим Засгийн газарт итгэл үзүүлэхгүй бол Төлөөлөгчдийн танхим тарах, эсхүл Засгийн газрыг бүрэн бүрэлдэхүүнээрээ огцорно.

Ерөнхий сайд болон төрийн бусад сайд нар Парламентын хуралдаанд хуулийн төслүүдийн талаар үг хэлэх боломжтой. Мөн Парламентын аль нэг танхим Ерөнхий сайд, эсхүл төрийн сайд нарыг хуралдаанд оролцуулахыг шаардах үед тэд хариулт өгөх, тайлбар хийхээр хүрэлцэн ирэх үүрэгтэй.

Төрийн үйл ажиллагаатай холбоотой асуудлын талаарх шалгалт

Танхим бүр Засгийн газрын үйл ажиллагаанд мөрдөн шалгалт явуулах бөгөөд гэрч нарыг байлцуулах, мэдүүлэг авах, тэмдэглэл хөтлөхийг шаардаж болно. Танхим нь мөн хорооны гишүүдийг мөрдөн шалгах ажиллагаанд оролцуулж болно. Мөрдөн шалгах үйл ажиллагааг нэгдсэн хуралдаанд хийж болох боловч ихэвчлэн Хороодын хуралдаанаар хийдэг. Мөрдөн шалгах үйл ажиллагааг Хорооны гишүүдийн хүсэлтээр, эсхүл Хорооны Удирдах зөвлөлийн шийдвэрээр эхлүүлж болно.

Төлөөлөгчдийн танхим, түүний хороод Засгийн газар, түүний харьяа агентлагаас тайлан, холбогдох баримт бичгийг шаардах тохиолдолд Засгийн газрын агентлаг шаардсан баримт бичгийг хүргүүлэх үүрэгтэй. Хэрэв Засгийн газрын агентлаг нь шаардлагыг биелүүлжгүй, эсхүл биелүүлэхээс татгалзсан бол шалтгаанаа тайлбарлах ёстой. Хэрэв танхим, эсхүл хороо уг шалтгааныг нь хүлээн зөвшөөрөхгүй гэж үзвэл, тайлан гаргах тухайн явц нь үндэсний ашиг сонирхолд ноцтой хохирол учруулах тухай мэдэгдэхийг Засгийн газарт хандаж болно.

Гэрчийн тангараг, мэдүүлгийн тухай хуулийн дагуу хэрэв танхим гэрчийг хуралдаанд оролцож мэдүүлэх өгөх, баримт бичиг ирүүлэхийг шаардвал тухайн этгээд нь заавал биелүүлнэ. Хэрэв гэрч ирээгүй, тангараг өргөж гэрчийн мэдүүлэг өгөхөөс татгалзсан, баримт бичгийг танилцуулаагүй бол тухайн этгээдэд нэг хүртэл жилийн хугацаагаар хорих ял оногдуулж, эсхүл 100,000 хүртэл иений торгууль ногдуулна.

Парламентын гишүүд Засгийн газрын чухал асуудлаар цогц судалгаа хийх зорилгоор судалгааны хороог байгуулдаг. 1986 оноос хойш 3 жилд гурван удаа судалгааны хороо байгуулагдсан. Одоо Олон улсын эдийн засаг, дипломат харилцаа, Ард иргэдийн өдөр тутмын амьдрал ба эдийн засаг, Байгалийн баялаг, эрчим хүчний хороо гэсэн судалгааны гурван хороо үйл ажиллагаагаа явуулж байна.

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

- Constitution of India, 1949. <https://www.advocatekhoj.com/library/bareacts/constitutionofindia/index.php?Title=ConstitutionofIndia,1949>
- Global Parliamentary report - 2017: Parliamentary oversight - Parliament's power to hold government to account. IPU and UNDP, 2017.
- <https://triumphias.com/blog/parliamentary-control-over-executive-in-india-a-brief-note/>
- <https://www.prsindia.org/parliamenttrack/discussion-papers/parliamentary-oversight-executive>
- Oversight and Accountability Model. Parliament of South Africa. <https://www.parliament.gov.za/storage/app/media/oversight-reports/ovac-model.pdf>
- Parliamentary Oversight of the Executive Branch. The Law Library of Congress, Global Legal Research Center. August 2017. <https://www.loc.gov/law/help/parliamentary-oversight/>
- Rules of Procedure and Conduct of Business in Lok Sabha. http://164.100.47.194/loksabha/rules/RULES-2010-P-FINAL_1.pdf
- Rules of Procedure and Conduct of Business in Lok Sabha. Sixteenth edition. <http://loksabhaph.nic.in/rules.aspx>
- Босни ба Херцеговин Улс: Парламентын тухай хууль, 2018 - Закон о Парламентарном надзоре (сербии хэлээр), 2018. <http://static.parlament.ba/doc/ARHIVASGBiH/2018/broj025.pdf>
- Босни ба Херцеговин Улс: Парламентын тухай хууль, 2018 - Закон о Парламентарном надзоре (сербии хэлээр), 2018. <http://static.parlament.ba/doc/ARHIVASGBiH/2018/broj025.pdf>
- Л.А.Славовна. Проект модельного закона “О парламентском контроле в субъекте Российской Федерации”. Приложение №1. “Парламентский контроль в субъектах Российской Федерации: Вопросы теории и практики” (диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук). Работа выполнена на кафедре конституционного права ЧОУ ВПО “Институт международного права, экономики, гуманитарных наук и управления им. К.В. Россинского”. Москва, 2014.
- Федеральный закон О парламентском контроле. <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102077052&backlink=1&nd=102165151>

ОИХ.МН
СУДАЛГААНЫ САН