

**ПАРЛАМЕНТААС ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ХЭРЭГЖИЛТЭНД ХЯНАЛТ ШИНЖИЛГЭЭ,  
ҮНЭЛГЭЭ ХИЙХ ЖУРАМ БА ЭРХ ЗҮЙН ОРЧНЫ ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА**

*Ц.Норовдондог (Ph.D), Д.Жигваагүнсэл,  
Р.Оргилмаа, Б.Батцэцэг, Б.Туул*

**АГУУЛГА**

УДИРТГАЛ

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ

Нэг. ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ХЭРЭГЖИЛТИЙН ХЯНАЛТ ШИНЖИЛГЭЭ,  
ҮНЭЛГЭЭНИЙ ТАЛААРХ ОЛОН УЛСЫН ТУРШЛАГА, ЧИГ ХАНДЛАГА

- 1.1. Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх үндэслэл
- 1.2. Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ нь хууль тогтоох үйл ажиллагааны цогц бүрдэл болох нь
- 1.3. Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ нь хяналтыг хэрэгжүүлэх чухал хэлбэр болох нь
- 1.4. Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний хязгаарлагдмал талууд
- 1.5. Парламентуудыг хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний тогтолцоогоор ангилах нь

Хоёр. ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ХЭРЭГЖИЛТЭНД ХЯНАЛТ ШИНЖИЛГЭЭ,  
ҮНЭЛГЭЭ ХИЙХ ЖУРАМ БА ЭРХ ЗҮЙН ОРЧНЫ ТАЛААРХ БУСАД ОРНУУДЫН  
ТУРШЛАГА

**2.1. ИБУИНХУ**

- Хариуцсан байгууллагын чиг үүрэг, үйл ажиллагаа
- Парламентын хяналт шинжилгээ, үнэлгээний зохион байгуулалт, үйл ажиллагаа
- Хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ хийх хугацаа
- Хяналт шинжилгээний ажлын үр дүн

**2.2. ИТАЛИ УЛС**

- Хяналт үнэлгээг хариуцсан байгууллагуудын чиг үүрэг, үйл ажиллагаа ба хууль эрх зүйн орчин
- Хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх үйл ажиллагаа

**2.3. ШВЕЙЦАРЫН ХОЛБООНЫ УЛС**

- Хууль эрх зүйн орчин
- Парламентын хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хариуцсан байгууллагуудын чиг үүрэг, үйл ажиллагаа, зохион байгуулалт
- Хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх үйл ажиллагаа

**2.4. ШВЕД УЛС**

- Хууль эрх зүйн орчин
- Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх нэгжийн чиг үүрэг, үйл ажиллагаа

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

## УДИРТГАЛ

Улсын Их Хурлын Ерөнхий нарийн бичгийн даргын 2021 оны 597 дугаар захирамжаар өгсөн үүрэг даалгаврын дагуу бусад орнуудын парламентаас хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийж буй туршлагыг эрх зүйн орчин, холбогдох журам, олон улсын байгууллагуудын судалгаа болон бусад эх сурвалжийн хүрээнд судалсан болно.

**Судалгааны бүтэц:** Судалгааны Нэгдүгээр хэсэгт, Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх олон улсын туршлага, нийтлэг чиг хандлагын талаар, Хоёрдугаар хэсэгт, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх харьцангуй сайн туршлагатай орнууд болох Швейцар, Их Британи, Швед, Итали зэрэг орнуудын туршлагыг тус тус дэлгэрэнгүй байдлаар авч үзлээ.

## СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

Парламент нь ард түмний төлөөллийн дээд байгууллагын хувьд ард иргэдийнхээ өмнө олон үүрэг хүлээдгийн нэг нь нийгмийн эрэлт хэрэгцээнд нийцсэн хууль тогтоомжийг хэлэлцэн батлах байдаг бол нөгөө талаас парламентаар баталсан хууль тогтоомжууд хэрхэн хэрэгжиж байгаа, зорилтот үр дүндээ хүрч буй эсэхийг хянах, үнэлэх үүрэг байдаг.

Учир нь парламентаас хууль тогтоомж, бодлогын хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийснээр хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр нөлөөг үнэлэх, улмаар хууль тогтоомжид оруулах нэмэлт өөрчлөлт, цаашид авах арга хэмжээг тодорхойлж, шаардагдах нэмэлт эх үүсвэр зэргийг шийдэх зорилготой байна.

2017 онд Олон Улсын Парламентын Холбоо (IPU) болон Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хөгжлийн Хөтөлбөр (UNDP) хамтран дэлхийн 150 орны парламент болон парламентын гишүүдийг хамруулан парламентын хяналт шалгалтын эрх мэдэл, түүнийг практикт хэрэгжүүлж буй байдлын талаар хийсэн судалгаанаас<sup>117</sup> үзэхэд, хуулийн хэрэгжилтэнд 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. Жишээлбэл, Их Британид 2010 онд хууль батлагдсанаас хойш 3-5 жилийн дараагаар ЗГ-ын яамд хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ хийсэн илтгэх хуудсыг парламентын холбогдох тусгай хороонд илгээж хэрэгжилтийг хянан хэлэлцдэг болсон бол, Италид “Парламентын хяналтын газар” нь хариуцан Засгийн газар болон холбогдох бусад институц, эх үүсвэрүүдээс цуглуулсан мэдээлэлд үндэслэн хяналт шинжилгээ хийдэг байна. Харин Испанид, жөндөрийн тэгш байдлыг хариуцсан дэд хороо жөндөрийн хүчирхийллийн асуудлаар хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийдэг байна.

Үүнээс үзэхэд, сүүлийн жилүүдэд дэлхийн улс орнуудын парламентаас хууль батлагдсаны дараах хяналтыг парламентын нэг үүрэг болгон хэрэгжүүлэх арга замыг идэвхтэй эрэлхийлж, ажил хэрэг болгохыг оролдож байгаа нь харагдаж байна.

Европын Ардчиллын сангаас хийсэн судалгаа, дүн шинжилгээнээс үзэхэд<sup>118</sup> Европын орнуудын парламентын бүтэц зохион байгуулалт, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийх чадавх болон Засгийн газрын оролцооны түвшинд дүн шинжилгээ хийж үзээд парламентын зүгээс хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх үйл явцыг **идэвхгүй хяналт** (passive scrutinisers), **албан бус хяналт** (informal scrutinisers), **албан ёсны хяналт** (formal scrutinisers), **хараат бус бие даасан хяналт** (independent scrutinisers) гэсэн ангилалд хуваан үзэж, тус бүрийн үндсэн шинж чанаруудыг нь тодорхойлсон байна. Судалгаанд хамруулсан орнуудыг энэхүү ангиллаар авч үзэхэд,

<sup>117</sup> [pu.org/resources/publications/reports/2017-10/global-parliamentary-report-2017-parliamentary-oversight-parliaments-power-hold-government-account](https://pu.org/resources/publications/reports/2017-10/global-parliamentary-report-2017-parliamentary-oversight-parliaments-power-hold-government-account)

<sup>118</sup> [https://www.wfd.org/wp-content/uploads/2020/02/WFD\\_DeVrieze\\_2020\\_PLSinEurope.pdf](https://www.wfd.org/wp-content/uploads/2020/02/WFD_DeVrieze_2020_PLSinEurope.pdf)

- Хараат бус хяналттай - Их Британи, Швейцар
- Албан ёсны хяналттай - Швед
- Албан бус хяналттай - Итали
- Идэвхгүй хяналттай - Бельги гэх мэт байна.

Эдгээр ангиллуудын онцлох шинж чанаруудыг нь авч үзвэл:

Идэвхгүй хяналт нь парламентын хяналт, үнэлгээний үүрэг роль нь зөвхөн засгийн газрын эсхүл хөндлөнгийн агентлагуудаар хяналтыг гүйцэтгүүлснээр хязгаарлагдаж байдаг. Тэгвэл албан бус болон албан ёсны хяналтын үндсэн шинж нь үүний эсрэгээр илүү идэвхтэй арга замаар хэрэгждэг байна. Тухайлбал: албан бус хяналт нь хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, үр нөлөөний үнэлгээг хийхдээ гол төлөв дотоод чадавхдаа тулгуурлах буюу парламентын албаны бүтцэд энэхүү үүргийг даатгадаг бол албан ёсны хяналт нь парламентын үйл ажиллагааны албан ёсны процедуртай хяналтыг илүү системтэй уялдуулах, үүнийг хэрэгжүүлэх холбогдох бүтцийг бий болгохыг зорьдог байна. Харин хараат бус бие даасан хяналт нь хяналтыг маш сайн зохион байгуулалттай, албажсан, хууль эрх зүйн баттай үндэслэлтэй, парламентын бүтцэд албан ёсоор багтсан, тайлан, санал зөвлөмжүүдэд нь үндэслэн арга хэмжээ авах тогтсон цогц систем, процедураар хяналтыг хэрэгжүүлэхийг уриалдаг байна.

Парламентаас хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх эрх зүйн орчны хувьд авч үзвэл, судалгаанд хамруулсан улс орнууд парламентын хяналтын бие даасан хуульгүй бөгөөд Үндсэн хууль болон Парламентын хууль, Дэгийн хуулиараа ихэвчлэн зохицуулж байна. Тухайлбал, Швейцар, Швед зэрэг орнуудад парламентын хуулийн хэрэгжилтийн хяналт, үнэлгээний асуудлыг Үндсэн хуулиараа баталгаажуулж, Дэгийн тухай хууль болон Парламентын тухай хуулиараа давхар нарийвчлан зохицуулсан байгаа бол Италид танхим тус бүрийн Дэгийн тухай хуулиар, Их Британид уламжлалт тогтолцоогоор тус тус зохицуулж байна.

Хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх ажлыг хариуцдаг субъектийн хувьд авч үзвэл, судалгаанд хамрагдсан ихэнх орнуудад Парламентын хяналтын Байнгын болон Тусгай хороод, Бие даасан хяналтын нэгж, Омбудсмен гэх мэтийн тусгайлсан хороо, байгууллагууд тус тус хариуцдаг байна. Эдгээр хороод, байгууллагууд нь бүтэц, чиг үүрэг, үйл ажиллагаа, эрх мэдлийн хувьд харилцан адилгүй байх бөгөөд үйл ажиллагааны хэлбэрийн хувьд хяналт шинжилгээг бие даан хэрэгжүүлэх, мөн бусад байгууллага, иргэд олон нийтийн байгууллагуудын оролцоотойгоор хамтран хэрэгжүүлэх хэлбэртэй байна.

Хүснэгт 1. Парламентын хяналтын тогтолцооны ангилал, бүтцийн нэгжүүд

Улс орнууд	Ангилал	Хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт үнэлгээ хийх хороод		Хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт, үнэлгээ хийх парламентын бүрэлдэхүүн		
		Байнгын хорооны үүрэг	Тусгай хорооны үүрэг	Хороодын ажилтнууд	Судалгааны алба	Хяналт үнэлгээний нэгж
Бельги	Идэвхгүй хяналт		+	+		
Итали	Албан бус хяналт	+				+
Швед	Албан ёсны хяналт	+			+	
Их Британи	Хараат бус хяналт	+	+	+		
Швейцар		+				+

**Бусад орнуудын туршлагыг тоймлон авч үзвэл:**

**Их Британийн** парламентаас гүйцэтгэх засаглалд хяналт тавих үйл ажиллагаа нь гэрээ болон уламжлалт тогтолцоогоор зохицуулагддаг. Гүйцэтгэх засаглалын үйл ажиллагаанд хяналт тавих ямар нэгэн байгууллага байхгүй боловч үр нөлөөтэй хяналт тавих, олон нийтийг мэдээллээр хангахын тулд засаглалын эрх мэдэл, хяналт, тэнцвэрийг хадгалах, засгийн газрын үйл ажиллагаанд хяналт тавих олон арга хэрэгсэл байдаг. Тэдгээрийн нэг нь Парламентын тусгай хороод байх бөгөөд эдгээр хороод нь Засгийн газрын харьяа байгууллагуудын үйл ажиллагаанд хяналт тавих, анхаарал хандуулах шаардлагатай тодорхой асуудал, эсхүл салбарыг судлах зорилгоор түр хороод байгуулж болдог.

**Италид** Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт, үнэлгээг Танхим бүрийн захиргааны ажлын албаны хяналт, үнэлгээний нэгж хариуцдаг. Тус нэгж нь энэхүү үйл ажиллагааг дангаар болон бусад хороо, байгууллагуудтай хамтран гүйцэтгэнэ. Төлөөлөгчдийн танхимын дэгийн тухай хуулиар парламентын хяналтад дэмжлэг, туслалцаа үзүүлэх үүрэг бүхий Парламентын хяналтын албаны үйл ажиллагааг зохицуулсан байна. Тус албаны үндсэн чиг үүрэг нь гүйцэтгэх засаглалд хяналт тавих, парламентаас баталсан хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шалгалт хийхэд чиглэгдэнэ. Италийн парламент нь хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт, үнэлгээг хийдэг боловч үнэлгээний үр дүнд гарсан тайланг үндэслэсэн ямар нэгэн арга хэмжээ авах тал дээр сул байдаг хэмээн дүгнэсэн байна.

**Шведийн** парламент нь хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, үнэлгээ хийх харилцааг Үндсэн хуулийн түвшинд зохицуулсан цөөн орны нэг юм. Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн хяналт, үнэлгээг Үндсэн хуулийн хороо болон бие даасан хяналтын нэгжээр дамжуулан гүйцэтгэдэг. Швед улсын Засгийн газрын баримт бичгийн тухай хуулийн 4 дүгээр бүлгийн 8 дугаар зүйлд “Хороо бүр үйл ажиллагааныхаа хүрээнд парламентын шийдвэрийг дагаж мөрдөн, үнэлнэ” гэж заасан байдаг. Шведэд хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийхийн өмнө мэдээлэл цуглуулж дүн шинжилгээ хийх ажлыг “уламжлалт” аргаар захиргааны бүтцийн нэгжүүд гүйцэтгэхээс гадна хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээг тусгай хороо, алба гүйцэтгэдэг.

**Швейцарт** хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн хяналт үнэлгээг Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан ба Парламентын тухай хуулиараа нарийвчлан зохицуулсан. Хэдийгээр бие даасан хяналтын хуульгүй боловч хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт, үнэлгээг өргөн хүрээнд явуулдаг жишиг орны нэг юм. Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт, үнэлгээг Хяналтын хороод болон Парламентын хяналтын газар хариуцдаг. Швейцарын парламент болон түүний Хяналтын хороод өөрсдийн шалгуур үзүүлэлт, тэргүүлэх чиглэлүүд дээр үндэслэн ямар хууль, ямар бодлогын салбарыг сонгож хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийхээ бие даан шийддэг. Хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх, тодорхойлох тал дээр парламент илүү идэвхтэй ханддаг. Тусгайлан байгуулагдсан Хяналтын хорооны ажлын үр дүнд хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийсэн тухай тайлан гаргадаг.

**Түлхүүр үг:** *Парламентын хяналт, Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ, хуулийн хэрэгжилтэнд үнэлгээ хийх, Хууль батлагдсаны дараах хяналт.*

**Keyword:** *Parliamentary oversight, legislative assessment implimentation, ex-post scrutiny, Post legislative scrutiny.*

*(Дэлгэрэнгүйг судалгааны хэсгээс үзнэ үү)*

## СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ

### Нэг. ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ХЭРЭГЖИЛТИЙН ХЯНАЛТ ШИНЖИЛГЭЭ, ҮНЭЛГЭЭНИЙ ТАЛААРХ ОЛОН УЛСЫН ТУРШЛАГА, ЧИГ ХАНДЛАГА

Аливаа улс орны парламентын үндсэн үүрэг нь ард иргэдийнхээ хэрэгцээ шаардлагад нийцсэн хууль тогтоомж батлах явдал юм. Парламентаас засгийн газрыг бүрдүүлэх болон иргэдийн хэрэгцээ шаардлагад нийцсэн хууль тогтоомжийг батлах үйл явц нь шат дараалсан үйл ажиллагаагаар дамжин хэрэгжих ба ихэнх улс орнууд дахь парламентын үйл ажиллагаа нь ардчилсан байдлын илэрхийлэл болдог.

Парламентын бас нэгэн чухал бөгөөд үндсэн үүрэг нь парламентаар батлан гаргасан хууль тогтоомжууд хэрэгжиж буй эсэх, зорьсон үр дүндээ хүрч байгаа эсэхийг үнэлэх үүрэг байдаг. Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ (Post Legislative Scrutiny) гэдэг нь тухайн улсын хууль тогтоомж нь зорьсон үр дүндээ хүрч байна уу, үгүй бол яагаад гэсэн асуултад парламент өөрөө хариулт өгөх ажиллагаа юм.

Хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх нь түгээмэл ажиллагаа хэдий ч нэлээд орнуудад хууль батлагдсан ч хэрэгждэггүй, холбогдох хоёрдогч (дагалдан гарах) хууль тогтоомж (secondary legislation) нь батлагддаггүй, эсхүл тухайн хуулийн хэрэгжилт болон үр нөлөөний талаар хангалттай мэдээлэл байдаггүй зэрэг асуудлууд үүсдэг.

Хуулийн хэрэгжилт нь механизмын үйл ажиллагаа, санхүүжилт, түүнчлэн оролцогч талууд гэх мэтийн олон хүчин зүйлээс бүрддэг цогц үйл ажиллагаа юм. Мөн хуулийн хэрэгжилт нь аяндаа явагддаггүй, үйл явцын өөрчлөлт, нөөцөд өөрчлөлт гарах, зорилгоосоо хазайх, холбогдох этгээдүүдийн эсэргүүцэл, холбогдох салбаруудын хууль эрх зүйн орчны өөрчлөлт гэх зэрэг олон хүчин зүйлсийн нөлөөн дор явагддаг ажиллагаа байдаг.

#### 1.1. Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх үндэслэл

Парламентаас баталсан хуулийг үнэлэх үйл ажиллагааг Хууль батлагдсаны дараах хяналт шинжилгээ буюу хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ (Post-Legislative Scrutiny) гэнэ. ИБУИНХУ-ын Хуулийн комисс (UK Law Commission)-оос системтэй хяналт шинжилгээ хийх дөрвөн үндсэн нөхцөлийг ийнхүү тодорхойлсон байна:

- хууль тогтоомж нь анхны зорилгынхоо дагуу хэрэгжиж байгаа эсэх;
- сайн хууль тогтоомж гаргахад нөлөөлөх (хоёрдугаар хууль)
- хууль болон бодлогын зорилтуудыг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн үйл ажиллагааг сайжруулах;
- хяналт шинжилгээний ажлыг хэрэгжүүлж буй сайн туршлагыг судлан мэдэж, түгээн дэлгэрүүлэх, ингэснээр хяналт шинжилгээний ажлын үр дүнд илэрсэн амжилт, алдаа дутагдлаас сургамж авч болох юм.

Түүнчлэн шинэ хууль тогтоомж нь хүний эрх, байгаль орчин, эдийн засаг, нийгмийн сайн сайхан байдалд сөргөөр нөлөөлж болзошгүй тул хэрэгжилтийн явцад сэрэмжтэй байх шаардлагатай.

Засгийн газраас явуулж буй үйл ажиллагаа болон эс үйлдлийг хянан үзэж, төрөл бүрийн хууль тогтоомжид нэмэлт, өөрчлөлт оруулах замаар парламент нь хууль тогтоомж зорилгодоо хэр нийцэж байгаа, засгийн газар өөрийн явуулж буй бодлогоо хэр үр дүнтэй хэрэгжүүлж байгаа, хуулиар хүлээсэн үүргээ хэрхэн хэрэгжүүлж байгаа зэргийг хянан үздэг байна. Гэвч хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний систем нь парламентын системд албан ёсоор нэвтрээгүй байгаа бөгөөд холбогдох мэдээллүүдийг тэр бүр энэ чиглэлээр нэгтгэн боловсруулдаггүй байна.

Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ нь парламент өөрийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих, өөрийгөө үнэлэх, өөрийн ардчилсан шинж чанарыг харуулах, дотоод дахь мэргэжлийн ур чадвараа харуулах боломжийг олгодог. Хууль батлагдсаны дараах хяналт шинжилгээг хэрэгжүүлж эхлээд буй парламентууд нь энэхүү үйл ажиллагааг парламентын доторх тусгайлсан механизмаар зохион байгуулж байна.

Хууль батлагдсаны дараах хяналт шинжилгээ нь хоёр төрөлтэй байна. Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ нь тухайн хууль зорьсондоо хүрсэн эсэх, хүрсэн бол хэр хэмжээнд хүрсэн, хэр зэрэг нөлөө үзүүлж байгаа зэрэг хууль тогтоомжийн өргөн хүрээний хяналт шинжилгээг хамарна. Мөн тухайн хууль практикт хэрхэн хэрэгжиж байгааг үнэлэх нарийвчилсан үнэлгээг багтаана. Сүүлийн хувилбар нь илүү төвлөрсөн, илүү хууль эрх зүйн болон техникийн талын хяналт юм.

Үүнээс үүдэн хууль батлагдсаны дараах хяналт шинжилгээ нь дараах 2 үүргийг гүйцэтгэдэг:

- (1) **хяналтын үүрэг:** хууль тогтоомжийн хэрэглээ, ялангуяа дагалдан гарах (хоёрдугаар) хууль тогтоомжийг батлах үйл ажиллагааг парламентаас тогтоосон хугацаанд үнэлэх;
- (2) **үнэлгээний үүрэг:** парламент нь хууль тогтоомжийн үр дүн, үр нөлөөнд бодлогын норматив зорилго тусгагдсан эсэхийг баталгаажуулах үүрэг.

## **1.2. Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ нь хууль тогтоох үйл ажиллагааны цогц бүрдэл болох нь**

Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээг чухалчлан үзэх болсон нь хууль боловсруулах үйл явцыг оновчтой болгох, хууль тогтоомжийн чанарыг хянан үзэх, түүнчлэн орчин цагт хууль тогтоох нарийн төвөгтэй үйл ажиллагаанд парламентад дэмжлэг үзүүлэх хэрэгцээ шаардлага нэмэгдэж байгаатай холбоотой байна.

Хууль тогтоомжийн үнэлгээ хийх үйл ажиллагаа нь батлагдсан хууль тогтоомжийн чанарыг сайжруулахад онцгойлон анхаарч, үнэлгээ болон дүн шинжилгээ хийх үйл ажиллагааг системтэй, зохион байгуулалттай болгоход чиглэгдэж байна. Энэхүү үйл ажиллагааны явцад хууль батлагдахаас өмнөх үеийн тухайн хуулийн үр нөлөөний таамаглал үнэн зөв байсан эсэхийг хууль хэрэгжсэний дараа хянан үзсэнээр хууль, түүний үр нөлөөний хамаарлын талаарх парламентын ойлголтыг нэмэгдүүлнэ. Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ нь хууль тогтоомжийн үнэлгээний нэг хэлбэр тул хууль тогтоомжийн үр нөлөөний талаарх парламентын ойлголтыг нэмэгдүүлээд зогсохгүй тухайн хууль тогтоомж нь практикт хуулийн зохицуулалтанд хамрагдаж буй талуудын хэрэгцээ шаардлагад нийцэж буй эсэхийг тодорхойлох үйл явц юм. Иймд хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ нь тухайн хуулийн талаарх үл ойлголцол, үл итгэлцлийг багасгах төдийгүй хууль тогтоогчдод хууль батлах явцдаа суралцах боломжийг олгодог байна.

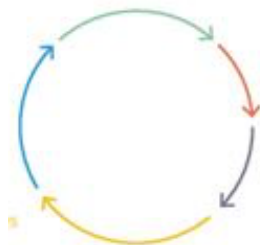
Хууль батлагдсаны дараах хяналтыг “засаглалын үл тасрах буюу дахин давтагдах үйл ажиллагааны тойрог хэлбэр”-ээр илэрхийлж болно. Энэхүү процесс нь парламентаар хууль батлагдсаны дараа тухайн хуулийг хэрэгжүүлэх явцад засгийн газар нь хууль тогтоогчдын зорилгод нийцүүлэн хууль тогтоомжийг бүрэн гүйцэд, үр дүнтэй хэрэгжүүлж байгаа эсэх, хэрэгжүүлэх явцад сөрөг үр дагавар гарсан тохиолдолд хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах, засварлах санал оруулах, эсхүл дагалдан гарах хууль тогтоомжид тухайн асуудлын зохицуулалтыг оруулах зэргээр доорх зурагт дүрсэлсэн үйл явцтай байдаг байна.

ОИХ.МН  
СУДАЛГААНЫ САН

Зураг 1. Хууль батлан хэрэгжүүлэх үйл явцын нэг хэсэг буюу Хууль батлагдсаны дараах хяналт

5. Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ

4. Засгийн газар болон холбогдох агентлагууд хуулийг хэрэгжүүлэх



1. Хууль тогтоомж боловсруулан батлах болон нэмэлт өөрчлөлт оруулах хэрэгцээ шаардлагыг тодорхойлох

2. Хууль тогтоомжийн төсөл болон Хууль батлахын өмнөх хяналт

3. Парламентаар хэлэлцэн батлах

ИБУИНХУ-ын парламентын Лордын танхимын Үндсэн хуулийн хорооны 2004 оны тайланд “Хууль батлагдсаны дараах хяналт нь парламентын хяналтын нэг бүрэлдэхүүн хэсэг байх нь зүйтэй” хэмээн зөвлөсөн байна. Хороо нь хууль тогтоох үйл явцыг цогцоор нь авч үзсэн бөгөөд хуулийн төслийг танилцуулах, батлах үйл явцаас гадна хууль батлагдахын өмнөх болон хуулийн хэрэгжилтийн явц дахь хяналт шинжилгээ, үнэлгээ үүнд мөн багтана гэж үзжээ.

Ийнхүү хууль тогтоох “үргэлжилсэн” буюу “бүтэн тойрог” хэлбэрийн үйл явцыг парламентад хэрэгжүүлж, улсын төсвийг хэлэлцэх явцад ашигласан байна. Улсын төсвийг хэлэлцэн батлах бүхий л үйл явцад парламент идэвхтэй үүрэг гүйцэтгэх шаардлагатай байдаг. Тухайлбал, өргөн баригдсан төсвийн төсөлтэй холбоотой олон нийтийн санаа бодлыг сонсох, төсвийг хэлэлцэн батлах, хэрэгжилтэнд хяналт тавих, эцэст нь хяналтын дээд байгууллагатай хамтран төсвийн гүйцэтгэлд аудит, үнэлгээ хийх шаардлагатай. Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ нь засаглалын үйл явц дахь гол үе шатуудад парламентын зүгээс тавих өргөтгөсөн хяналтад тооцогддог.

### 1.3. Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ нь хяналтыг хэрэгжүүлэх чухал хэлбэр болох нь /Post-Legislative Scrutiny as a form of executive oversight/

Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ нь парламентын доторх тусдаа механизм хэлбэртэй байж болох ч үнэлгээний үйл явц нь гүйцэтгэх засаглалд үр дүнтэй хяналт тавих, үр дүнтэй хууль боловсруулах үйл ажиллагаа явуулахад чиглэсэн парламентын хяналтын хэрэгсэл юм. Парламент нь Засгийн газрын үйл ажиллагаа, эс үйлдлийг хянаж, хууль тогтоомжид нэмэлт, өөрчлөлт оруулах замаар тухайн улсын хууль тогтоомж зорилгодоо хэр нийцэж байгаа, засгийн газар бодлогыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх хуулиар хүлээсэн үүргээ хэр зэрэг биелүүлж байгааг хянадаг.

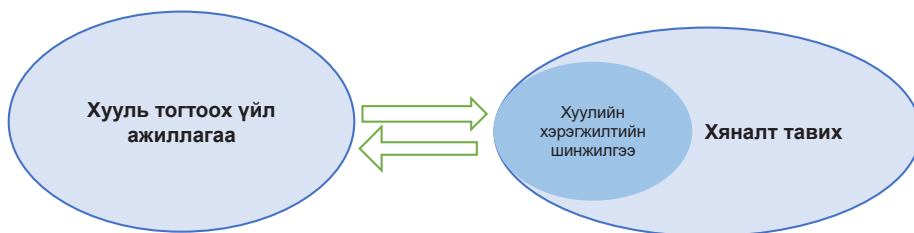
Гэхдээ хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх үндэслэл нь зөвхөн хяналт тавихаас илүү өргөн хүрээтэй ойлголт бөгөөд тухайн парламентын дотоод ардчиллын төлөв байдал, чадавхад нийцсэн байдлаар бүрдүүлдэг хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний тогтолцоо юм.

Энэ талаас нь авч үзвэл хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ нь парламентад хууль тогтоох үүргээ зөвхөн хууль батлах төдийгөөр хязгаарлахгүй хууль тогтоомжийг сахин хамгаалах, хэрэгжилтийг хангуулах давхар үүргийг гүйцэтгэх арга зам, хандлагыг тогтоож өгдөг байна.

Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээг парламентын үүргийн хүрээнд авч үзэх олон арга зам байдаг бөгөөд энэ процесс нь эргээд хууль тогтоох үйл явцтай уялдсан байдаг. (Зураг 2)



Зураг 2: Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээг хууль тогтоох болон хэрэгжилтэнд хяналт тавих ажиллагаатай уялдуулан холбосон хувилбар



#### 1.4. Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний хязгаарлагдмал талууд /Limitations of Post-Legislative Scrutiny/

Их Британийн Хууль эрх зүйн хорооноос хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний талаарх 3 (гурван зүйл) анхааруулга тайлбарыг гаргасан байх ба үүгээр энэхүү үйл ажиллагааны хязгаарлагдмал талуудыг тодорхойлон харуулсан байна. Үүнд:

**1. Маргаан мэтгэлцээн (аргумент)-ийг дахин өрнүүлэх эрсдэл** (Risk of replay of arguments): Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээнд хууль тогтоомжийн үр дүнг голчлон анхаарна. Хуулийн хэрэгжилтийг шинжлэхдээ ихээхэн болгоомжтой хандахгүй бол тухайн хуулийг хэлэлцэн батлах үеийн асуудлыг дахин сөхсөнөөр түүний үнэ цэнийг бууруулах аюултай. Тиймээс хяналт шинжилгээг явуулж буй шинжээчид нь илүү бүтээлч, ирээдүйд чиглэсэн арга хэлбэрээр алдаа дутагдлыг иж бүрэн тогтоож, сургамж авах зорилгоор хандаж ажиллах хэрэгтэй байдаг.

**2. Улс төрийн хүсэл зоригоос хамааралтай байх** (Dependence on political will): Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээг илүү системтэй арга хэлбэр болгох хөгжил хувьсал нь улс төрийн хүсэл сонирхол болон улс төрийн шийдвэрийг хэрхэн хослуулан гаргахаас шалтгаална. Парламент болон Засгийн газар нь хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээг бэхжүүлэх нийтлэг ашиг сонирхолтой байна. Энэ нь бодлогыг тодорхой болгож, хууль тогтооход зориулах нөөц боломжийг үр дүнтэй ашиглах зорилгод нийцдэг.

**3. Нөөцийн хязгаарлагдмал байдал** (Resource constraints): Хуулийн хэрэгжилтийн шинжилгээ, үнэлгээ хийхэд зохих нөөц, цаг хугацаа шаардагдана.

Тиймээс хяналт шинжилгээний процедурыг илүү чухалчлан үзэж шаардагдах нөхцөлийг бүрдүүлнэ. Ялангуяа төрөөс багагүй хөрөнгө зардал гаргахуйц, эсхүл нийгмийн үр нөлөө ихтэй, өндөр ач холбогдол бүхий хууль тогтоомжид илүү анхаарал хандуулах нь зүйтэй гэж үздэг.

Парламентын хяналт шинжилгээ, үнэлгээнд цаг хугацаа, зардал шаардагдахаас гадна засгийн газрын бус хөндлөнгийн эх сурвалжуудаас мэдээлэл авах шаардлагатай байдаг учраас өртөг зардал их гарна. Хэрвээ үнэхээр ач холбогдолтой дата мэдээллийг авч чадвал үр дүнгийн талаар тодорхой үнэлгээ хийхийн тулд гол түлхүүр оролцогч талуудтай зайлшгүй зөвлөлдөх шаардлагатай. Ийм нөхцөлд хууль тогтоомжийг системтэй үнэлэх ажиллагаа нь парламентын хүчин чадал, чадавхаас давсан хэрэг болдог байна.

Гэсэн хэдий ч Засгийн газрын түвшний үнэлгээний үр дүн нь парламентын гишүүдэд бодлого болон бодлогын хэрэгжилтийн талаар асуулга тавих, хариуцлага тооцох үндэслэл болж өгдөг.

Зарим улсын парламентад хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн асуудлыг тус тусын салбар, секторыг хариуцсан хяналтын хороодод даалгадаг практик бий. Зарим улсын парламентад тусгайлан Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний хороог байгуулан ажиллуулдаг туршлага байна. Аль ч тохиолдолд үнэлгээ болон үнэлгээний тайлан нь хариуцлагыг зөвхөн засгийн газрын дотоод үйл ажиллагаагаар хязгаарлах бус харин олон нийтэд мэдээллийг нээлттэй тавьж олон нийтийн хяналтыг хэрэгжүүлэхэд чиглэж байгаа юм.



Мөн хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний ажлын үр дүнг яаж хэрэглэх асуудал улс орнуудын парламентад чухлаар тавигддаг. Өөрөөр хэлбэл, хууль тогтоомжид нэмэлт өөрчлөлт оруулах танилцуулга байх уу, парламентаас засгийн газарт асуулга тавих уу, санал дэвшүүлэх үү, аль эсвэл тайланг гүйцэтгэх засаглалд илгээж тодорхой хугацааны дотор хариу ирүүлэхийг хүсэх үү, эсхүл шинэ хуулийн төсөл боловсруулах ажлыг эхлүүлэх үү гэх мэтчилэн хяналтын үр дүнг чухам яаж хэрэглэх вэ гэдэг нь чухал асуудал юм.

### **1.5. Парламентуудыг хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний тогтолцоогоор ангилах нь (Categorisation of parliaments regarding Post-Legislative Scrutiny)**

Европын улс орны парламентууд хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээг харилцан адилгүй өөр өөр арга зам, загварчлалаар гүйцэтгэдэг. Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний ажил парламентад хэрхэн өрнөдөг талаар тайлбарлахын тулд юуны түрүүнд судлан үзэх ёстой суурь хүчин зүйл бол энэхүү үйл ажиллагааны эрх зүйн үндэс юм. Франц, Швед, Швейцар гэх зэрэг цөөн оронд шууд Үндсэн хуульдаа заасан байх ба хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ нь парламентын үндсэн үүрэг байдаг. Нөгөөтэйгүүр ихэнх улс орнуудад парламентын хяналт тавих үүргийн эрх зүйн үндсийг парламентын тухай хууль болон парламентын дэгийн тухай хуулиар тодорхойлсон байдаг.

Италийн LUISS Guido Carli их сургуулийн сүүлийн үеийн судалгаагаар “Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ”-ний тогтолцоо нь дөрвөн үндсэн хувьсагчаас хамаардаг болохыг тогтоожээ.<sup>119</sup>

- **Анхны хувьсагч** нь *парламентын хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний дотоод зохион байгуулалтаас хамааралтай*. Тодруулбал, аль нэгэн хууль тогтоомж, эсхүл сонгосон аль нэг нийгмийн бодлогын хэрэгжилтийн үр нөлөөг нэг буюу хэд хэдэн хуулийн зохицуулалтын хүрээнд шинжилж үнэлэх зорилго бүхий баримт фактыг урьдчилан олж цуглуулах, дүн шинжилгээ хийх үйл ажиллагааг хариуцсан холбогдох (гадаад эсхүл дотоод) нэгжийг тодорхой болгох явдал юм. Энэхүү хувьсагчийн хувьд хоёр үндсэн сонголт бий. Нэг дэх нь бодлогын үнэлгээ болон үр нөлөөллийн үнэлгээний чиглэлээр мэргэшсэн, тусгайлсан мэдлэг туршлагатай, бие даасан (парламентаас гадуур) институт эсхүл агентлагийг татан оролцуулж хариуцуулах (жишээлбэл: Герман). Нөгөө нь парламентын доторх хуулийн хэрэгжилтийн үр нөлөөний үнэлгээний бие даасан чадавхыг хөгжүүлэх үүднээс захиргааны аппаратын бүтцэд шинээр нэгж байгуулах (жишээлбэл: Итали, Швейцар).
- **Хоёрдугаар хувьсагч** нь *дүн шинжилгээ хийвэл зохих аль нэгэн хууль тогтоомж, эсхүл бодлогыг тодорхойлж сонгох аргуудаас хамаарна*. Ийнхүү сонгох асуудлуудаас хэд хэдэн сонголтын хувилбарууд урган гарч ирнэ. Энэ нь аль нэгэн хууль тогтоомж байх уу, эсхүл тухайн бодлоготой холбогдох бүх хууль тогтоомж байх уу гэх мэтчилэн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний объектыг тодорхойлох асуудал юм. Үүнд, тухайлсан нэг хууль тогтоомжийг шинжлэх, тодруулбал, тухайн хуулийг зөв хэрэгжүүлсэн эсэх, зорилтот үр дүн гарсан эсэхийг парламент бататган үзэх шаардлагатай үед эхний хувилбар гарч ирнэ. Дараагийн хувилбар нь хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний объектыг аль нэг тухайлсан бодлогын хэрэгжилтийг өөр өөр хууль тогтоомжуудаар шинжлэхээр сонгож тогтоох явдал юм. Энэхүү арга нь Европын Холбооны Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагаас (The Organisation for Economic Co-operation and Development- OECD) сурталчлан дэмждэг, илүү сайн зохицуулалтын стандарттай хувилбарт тооцогддог байна.
- **Гуравдугаар хувьсагч** нь *цэвэр хууль эрх зүйн хэмжүүр, эсхүл үр нөлөөний үнэлгээний тохиолдлуудаас хамаарах ба хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний хүрээг тогтоодог*. Сүүлийн тохиолдолд, хуулийн үр дүнтэй байдал, чадамжийн

<sup>119</sup> (Griglio, E. & Lupo, N., 2019).

үнэлгээг хийх олон арга зүйг ашиглаж болно. Харин эхний тохиолдолд, зөвхөн хуулийн хэрэгжилтийн мониторингийг нягтлан үзнэ. Үүний зорилго нь дагалдах зохицуулалтууд эсхүл тогтоол шийдвэрүүд нь зөвшөөрөгдсөн эсэх, бүх хуулийн заалтууд нь хүчин төгөлдөр болсон эсэх, шүүхээс хуулийн тайлбарыг хэрхэн хийж байгаа зэргийг нягтлан шалгахад оршино. Тэгвэл хоёрдох тохиолдолд, парламентын шинжилгээ нь ex-post бодлогын үнэлгээ ба үр нөлөөний үнэлгээний хэлбэрүүдээс бүрдэнэ.

- **Дөрөв дэх хувьсагч** нь *хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний хууль эрх зүйн шийдвэрт оруулах хувь нэмэр ба парламент болон засгийн газрын хоорондын харилцаанд үзүүлэх болзошгүй үр нөлөө зэргээс хамааралтай байна*. Өргөн хүрээгээр нь авч үзвэл, хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ нь парламентын хоёр зүйл арга хэрэгслийг илэрхийлнэ. Үүнд: Засгийн газраас мэдээлэл, тайлбар, бодлогын байр суурийг нь эрэлхийлэхэд чиглэсэн “баримт-мэдээлэл олж илрүүлэх арга хэрэгсэл”, ex-post шатанд гарсан үр дагавруудын хариуцлагыг засгийн газарт ногдуулахад чиглэсэн “хяналт тавих арга хэрэгсэл” багтана.

Европын Ардчиллын сангаас хийсэн судалгаа, дүн шинжилгээнд Доктор Григлио<sup>120</sup> Европын орнуудын төлөөлөл болгон Бельги, Герман, Франц, Итали, Швед, Швейцар, Их Британи улсын парламентыг сонгон авч дээрх дөрвөн ангиллын дагуу эдгээр улсын парламентын бүтэц зохион байгуулалт, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийх чадавх болон Засгийн газрын оролцооны түвшинд дүн шинжилгээ хийжээ. Эдгээр улсуудын парламентыг дараах шалгуураар сонгосон байна. Үүнд:

1. Парламентаас хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийх практик туршлагатай;
2. Хангалттай гарын авлага, мэдээллийн эх сурвалжтай;
3. Европын парламентын бүрэлдэхүүнд ордог;
4. Парламентын чуулган нь хоёр танхимтай (Шведээс бусад).

Тэрээр эдгээр орнуудын хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийх парламентын хандлага (тогтолцоо)-ыг 4 (дөрвөн) ангилалд хуваан дүн шинжилгээ хийсэн байна. Сонгогдсон парламентуудын үйл ажиллагааг харьцуулан дүгнэсэн парламентаас хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийх ажиллагааны үндсэн аргаар эдгээр парламентуудыг идэвхгүй, албан болон албан бус хяналттай гэж тодорхойлсон байна. Харин хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх чадамжийг парламентын бүтэц, тогтолцоо, үйл ажиллагаа болон үр дүнгийн цар хүрээ гэсэн хоёр үндсэн тэнхлэгийн дагуу хянан үзээд парламентын зүгээс хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх үйл явцыг идэвхгүй хяналт (passive scrutinisers), албан бус хяналт (informal scrutinisers), албан ёсны хяналт (formal scrutinisers), хараат бус бие даасан хяналт (independent scrutinisers) гэсэн ангиллыг санал болгож, тэдгээрийн үндсэн шинж чанаруудыг мөн тодорхойлсон байна.

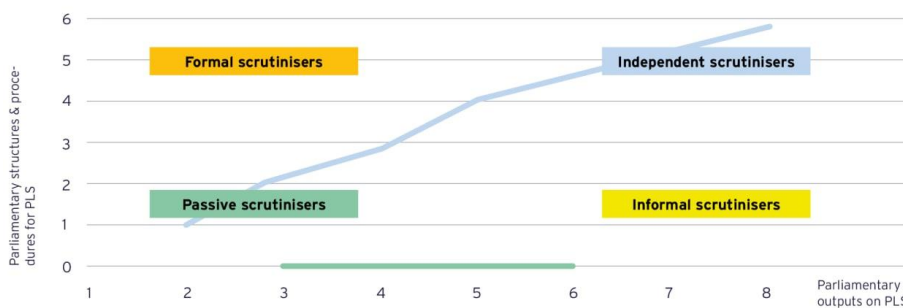
1. **Идэвхгүй хяналт (passive scrutinisers)**- Парламентын бүтэц зохион байгуулалт, чадавх, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийх дүрэм журам нь үр дүн багатай;
2. **Албан бус хяналт (informal scrutinisers)**- Парламентын бүтэц зохион байгуулалт, дүрэм журам багатай ч хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийх чадвар, үр дүн сайтай;
3. **Албан ёсны хяналт (formal scrutinisers)**- Парламентын бүтэц зохион байгуулалт, чадавх, дүрэм журам боловсронгуй сайн боловч үр дүн болон дүрэм журмаа мөрдөх тал дээр сул;
4. **Хараат бус, бие даасан хяналт (independent scrutinisers)**- Парламентын бүтэц зохион байгуулалт, чадавх, дүрэм журам нь сайн, дагаж мөрдөх тал дээр ч сайн байна.

<sup>120</sup> [https://www.wfd.org/wp-content/uploads/2020/02/WFD\\_DeVrieze\\_2020\\_PLSinEurope.pdf](https://www.wfd.org/wp-content/uploads/2020/02/WFD_DeVrieze_2020_PLSinEurope.pdf)

Дүн шинжилгээний явцад тэрээр парламентыг хараат бус, шүүн тунгаах чадвараар нь үнэлж дөрвөн ангиллыг шат дараалсан логикийн дагуу жагсаасан. Ийнхүү ангилснаар шалгуур үзүүлэлтүүд илүү тодорхой болж, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийх парламентын институцлэлийн нарийн төвөгтэй байдлыг илүү сайн ойлгох боломжтой болсон. Ихэнх парламентууд (Вэстминстер загварын) (Westminster-type parliaments) “парламентын ажилтнууд”-тай, зарим нь “парламентын агент” (Швед дэх Үндэсний аудитын газар гэх мэт) гэж нэрлэгддэг бие даасан хяналтын байгууллагуудтай хамтран ажилладаг. Эдгээр бие даасан хяналтын байгууллагуудаас үр дүнтэй хяналт шалгалтыг хийснээр парламентад үнэ цэнэтэй хувь нэмэр оруулдаг байна.

Шинжилгээний 2 тэнхлэгийн дагуу 4 ангиллын дүрслэлийн босоо тэнхлэгт парламентын бүтэц зохион байгуулалт, тогтолцоо, үйл ажиллагаа, хэвтээ тэнхлэгт парламентаас гарч байгаа цөөн хэдэн бичгээр гаргасан бүтээгдэхүүн болон дагаж мөрдөж буй журам, зааврын үр дүнг харуулж байна.

Зураг 3. PLS-ийн парламентын хандлагыг ангилах дүрслэлийн бүдүүвч



Хүснэгт 2. Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний талаарх парламентын хандлагыг ангилсан тойм хүснэгт

Categorisation of parliamentary approaches to PLS based on parliamentary procedures/structures on PLS and parliamentary outputs on PLS		
Organised and institutionalised parliamentary structures, capacity and procedures for PLS analysis	Formal scrutinisers	Independent scrutinisers
Few parliamentary structures, capacity and procedures for PLS analysis	Passive scrutinisers	Informal scrutinisers
Parliamentary Procedures / Structures	Little own parliamentary outputs on PLS in terms of own reports and follow-up	More parliamentary outputs on PLS in terms of own parliamentary assessment reports, “procedimentalisation” of PLS reports and follow-up
Parliamentary Outputs on PLS		

Дээрх дөрвөн хандлагын ангиллыг дэлгэрэнгүй тайлбарлавал:

### **Идэвхгүй хяналт (Passive scrutinisers)**

Засгийн газар болон бусад бие даасан агентлагийн үйл ажиллагаа, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийсэн шалгалтаар парламентын үүрэг оролцоо хязгаарлагддаг. Энэ идэвхгүй хандлага гэдэг нь парламент хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийхэд дангаараа шууд оролцдоггүй болохыг харуулдаг. Ихэнх улс оронд хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх нөлөөллийн үнэлгээний талаар “уламжлалт” арга байхгүй тул гадны тайлан, үнэлгээг шалгах нь хялбар бөгөөд түгээмэл байна. Парламентын чадавх, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийхтэй холбоотой дүрэм, журам сул байгаагаас хууль тогтоомжийн хэрэгжилт олон нийтэд хүртээмжгүй байна.

### **Албан бус хяналт (Informal scrutinisers)**

Парламент нь төрийн байгууллага болон бусад агентлагуудын үйл ажиллагаанд хяналт шалгалт хийж үнэлгээ өгөхөөс өөрөөр идэвхтэй оролцъё гэвэл одоо байгаа захиргааны бүтцээ өөрчилж хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх судалгаа, үнэлгээний нэгжийг бий болгох шаардлагатай байна. Парламентын дотоод хяналтын чадавхыг хөгжүүлснээр засгийн газар болон бусад байгууллагын үйл ажиллагаа, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дүнг хянах бие даасан нөөц боломжийг бүрдүүлнэ. Энэ ангилалд хамаарах парламент нь үйл ажиллагааны бүтцийн нэгжгүй учир албан бус хяналтад тооцогдож байна. Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийх тодорхой шалгуур байхгүй тул шаардлагатай үед нь шийдвэрлэдэг байна.

### **Албан ёсны хяналт (Formal scrutinisers)**

Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийхийн өмнө мэдээлэл цуглуулж дүн шинжилгээ хийх ажлыг “уламжлалт” аргаар захиргааны бүтэц гүйцэтгэхээс гадна хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээг хийх парламентын тусгайлсан хороо, эсхүл парламентын хяналт шалгалт, хууль тогтоомжийн нөлөөллийн үнэлгээ хийх чиг үүрэг бүхий хэлтсийг байгуулж чадавхыг бэхжүүлж болно. Тиймээс ихэвчлэн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх ажлыг хариуцах парламентын захиргааны нэгжийг тусад нь байгуулж, энэ чиглэлийн үйл ажиллагааг хариуцуулдаг. Мөн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх тусгайлсан хууль журмыг баталж дагаж мөрдөнө.

Албан ёсны хяналт тавигчид нь хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд (хууль зүйн хэмжүүр) эрх зүйн хяналт тавих мөн нөлөөллийн үнэлгээ хийхэд оролцдог. Үнэлгээний хувьд эдгээр хоёр үйл ажиллагаа нь ихэвчлэн давхацдаг бөгөөд хууль тогтоомжийн нөлөөллийн үнэлгээнээс илүү эрх зүйн хяналт хийх нь (хууль зүйн хэмжүүр) давамгайлдаг.

Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийж тайлан гарсны дараа түүнд суурилсан үйл ажиллагаа хязгаарлагдмал бөгөөд хорооны ба нэгдсэн хуралдаанаар тайлангийн талаар мэтгэлцэх, санал хураалт явуулах албан ёсны үйл ажиллагаа цөөн байдаг.

Ихэнх тохиолдолд засгийн газраас парламентын хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийж тайланд заавал хариу өгөхийг шаарддаггүй бөгөөд энэ талаар засгийн газартай хамтран авах арга хэмжээ нь яриа хэлэлцээрийн явцад бий болдог.

Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийсэн тайланг олон нийтэд нээлттэй болгосноор албан ёсны хяналт тавигчдын үйл ажиллагааг үнэлэх боломжтой юм.

### **Хараат бус хяналт (Independent scrutinisers)**

Зарим парламентууд хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийхийн тулд хамгийн дэвшилтэт арга барилаар мэргэжлийн түвшинд ажилладаг байна. Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийх захиргааны бүтэц, тусгайлсан хороодтой байдаг. Парламент болон түүний хороод өөрсдийн гаргасан шалгуур үзүүлэлт,

тэргүүлэх чиглэлүүд дээр үндэслэн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийх асуудлыг бие даан шийддэг. Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийх нь хууль эрх зүйн болон нөлөөллийн үнэлгээг хамарсан хууль зүйн үндэслэлтэй байна. Тусгайлан байгуулагдсан хорооны ажлын үр дүнд хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийсэн тайлан гаргадаг.

Парламент нь хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийсэн тайланг дагаж мөрдөх шаардлагыг Засгийн газарт тавина. Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийсэн тайланг журмаар зохицуулах ба тайлангийн талаар хороод дээр мэтгэлцээн, санал хураалт явуулах боломжтой. Нэгдсэн хуралдаанд тайланг танилцуулах боломжийг мөн олгодог байна. Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийсэн үр дүн нь ил тод, олон нийтэд цахим хэлбэрээр нээлттэй танилцуулагддаг.

Зөвхөн парламент хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх бие даасан төлөөлөл биш бөгөөд Засгийн газар ч мөн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийж буй хамтрагч юм. Парламентууд хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн талаарх мэдээллийг Засгийн газраас авдаг бөгөөд тэд ихэвчлэн хууль тогтоомжид тусгагдсан тодорхой зохицуулалтын хүрээнд хуулийн үр нөлөөг тайлагнадаг байна.

Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийх хүрээнд парламент болон засгийн газар хамтарч ажиллах нь илүү ач холбогдолтой юм.

Парламентаас хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийх үзүүлэлтүүд	
Идэвхгүй хяналт	<ul style="list-style-type: none"> <li>Парламентын удирдлагын чадавх, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх дүрэм журам дутмаг.</li> <li>Парламентаас Засгийн газар болон агентлагуудын хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх болон нөлөөллийн үнэлгээ хийдэггүй.</li> <li>Парламентын хууль эрх зүйн үнэлгээ болон нөлөөллийн үнэлгээний аргачлалгүй.</li> <li>хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийж буй ажлын тайлан олон нийтэд ойлгомжгүй байх.</li> </ul>
Албан бус хяналт	<ul style="list-style-type: none"> <li>хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх үүрэг бүхий судалгааны нэгжүүдээр дамжуулан хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх үйл ажиллагаанд зориулсан парламентын захиргааны чадавх сул.</li> <li>Парламентын албан ёсны бүтэц, системгүй байх.</li> <li>хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх хууль тогтоомжийг сонгоход тогтоосон шалгуур байхгүй.</li> <li>Парламентын хороод хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийхтэй холбоотой зөвлөмж гаргаж болно.</li> </ul>
Албан ёсны хяналт	<ul style="list-style-type: none"> <li>хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээг хийхийн тулд парламентын засаг захиргааны тодорхой хэлтэс, хороодтой байна.</li> <li>хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээг хийхийн тулд тусгай журмыг дагаж мөрдөнө.</li> <li>хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээг хийх хууль эрх зүйн үндэслэлтэй байна.</li> <li>Нөлөөллийн үнэлгээнээс илүүтэйгээр хууль тогтоомжийн эрх зүйн хяналт хийх нь давамгайлдаг.</li> <li>хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийж, тайлан гарсны дараа түүнд суурилсан үйл ажиллагаа хязгаарлагдмал бөгөөд тайлангийн талаар мэтгэлцэх, санал хураалт явуулах албан ёсны үйл ажиллагаа цөөтэй байдаг.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>Парламентын хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийсэн тайланд Засгийн газарт бичгээр хариу өгөх шаардлагагүй.</li> <li>хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийсэн тайлан олон нийтэд нээлттэй байна.</li> </ul>
<b>Хараат бус хяналт</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийдэг тодорхой захиргааны бүтэц, хороод байна.</li> <li>Парламент болон түүний хороод өөрсдийн шалгуур үзүүлэлт, тэргүүлэх чиглэлүүд дээр үндэслэн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийхээ бие даан шийддэг.</li> <li>Парламент хяналт шинжилгээний эх сурвалжийг тодорхойлоход анхаарал хандуулдаг.</li> <li>хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээг хийх нь хууль эрх зүйн болон нөлөөллийн үнэлгээ хийх хуулийн үндэслэлтэй байна.</li> <li>хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээг хийх хорооны ажлын үр дүнд тайлан гардаг.</li> <li>хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээг хийсэн тайланг хэлэлцэх, батлах журамтай байна.</li> <li>хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийсэн тайланг дагаж мөрддөг байна.</li> <li>хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийсэн тайлан нь олон нийтэд ил тод нээлттэй байна.</li> </ul>

## Хоёр. ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ХЭРЭГЖИЛТЭНД ХЯНАЛТ ШИНЖИЛГЭЭ, ҮНЭЛГЭЭ ХИЙХ ЖУРАМ БА ЭРХ ЗҮЙН ОРНЫ ТАЛААРХ БУСАД ОРНЫ ТУРШЛАГА

Судалгааны энэ хэсэгт Европын улс орны парламентуудаас хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт үнэлгээ хийх чадавх, түүнд хандах хандлагаар нь ангилсан дөрвөн ангиллын төлөөлөл болгон Швейцар, Их Британи, Швед, Итали зэрэг орнуудын туршлагыг судалсан болно.

### 2.1. ИБУИНХУ

ИБУИНХУ (цаашид Их Британи гэх) нь хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ хийх ажлыг түүчээлэгч орнуудын нэг юм.

Их Британи нь албан ёсны бичмэл Үндсэн хуульгүй. Өөрөөр хэлбэл, хууль тогтоох байгууллагаас гүйцэтгэх засаглалд хяналт тавих тусгайлсан хуулийн зохицуулалт байхгүй гэсэн үг юм. Гэвч гүйцэтгэх засаглалын үйл ажиллагааг хянах үйл явцыг олон жилийн турш хэрэгжиж ирсэн гэрээ, тогтсон уламжлалаар зохицуулдаг байна. Гүйцэтгэх засаглалын үйл ажиллагаанд хяналт тавих тухайлсан байгууллага байхгүй боловч хяналт тавих, олон нийтийг мэдээллээр хангах, эрх мэдлийн хяналт, тэнцвэрийг хадгалах олон арга хэрэгслүүдийг ашигладаг байна. Тэдгээрийн нэг нь Парламентын Тусгай хороо (Select Committee)-д бөгөөд Засгийн газрын салбарын яамд, тэдгээрийн харьяа агентлагуудын үйл ажиллагаанд хяналт тавих парламентын хяналтын үндсэн чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ. Түүнчлэн анхаарал хандуулах шаардлагатай тодорхой асуудлаар парламентын хоёр танхимаас хамтарсан хороод, түр хороодыг байгуулан ажиллуулдаг байна.

Хууль тогтоомжийн чанарыг сайжруулах, түүний хэрэгжилтийг хангуулах, хэрэгжилтэнд тавих хяналтыг боловсронгуй болгох зорилгоор парламент, түүний хороод болон хороодын ажлын албанаас “Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ хийх Засгийн газрын аргачлал” (Post-Legislative Scrutiny-Government approach)<sup>121</sup>, “Хууль тогтоомж боловсруулан батлах гарын авлага” (Guide to making legislation)<sup>122</sup> зэрэг арга зүйн баримт бичгүүдийг боловсруулан

<sup>121</sup> [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/228516/7320.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/228516/7320.pdf)

<sup>122</sup> [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/645652/Guide to Making Legislation\\_Jul\\_2017.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/645652/Guide_to_Making_Legislation_Jul_2017.pdf)

гаргаж, үйл ажиллагаандаа удирдамж болгон ажиллахыг холбогдох байгууллага, ажилтнуудад зөвлөдөг.

**Хариуцсан байгууллагын чиг үүрэг, үйл ажиллагаа**

Хуулийн хэрэгжилтэнд парламент, түүний хоёр танхимаас байгуулсан тодорхой чиг үүрэг бүхий хороод, Засгийн газар болон төрийн хяналтын чиг үүрэг бүхий бусад байгууллага (тухайлбал, Үндэсний Аудитын газар (National Audit Office)) хяналт шинжилгээ хийнэ.

Лордын танхимын Үндсэн хуулийн хорооны (Constitutional Committee) 2004 оны ажлын тайланд: Нэгдсэн Хаант улсын парламентын үйл ажиллагаанд хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ хийж байх шаардлагатай гэсэн саналыг дэвшүүлсэн байна. Энэхүү хяналтын зорилго нь:

- Хууль тогтоомж практик зорилго, зорилтынхоо хүрээнд хэрэгжиж байгаа эсэхэд хяналт тавих;
- Зохицуулалтыг сайжруулахад дэмжлэг үзүүлэх;
- Бодлогын зорилтуудыг хангахад чиглэсэн үйл ажиллагааг сайжруулах;
- Сайн туршлагыг олж илрүүлэх, түгээн дэлгэрүүлэх, ингэснээр алдаа онооноос нь сургамж авах гэж үзжээ.

Ийнхүү Үндсэн хуулийн хорооноос Засгийн газрын бүх яамдууд өөрийн харьяа салбарын асуудлаар батлагдсан бүх хуулийг хэрэгжиж эхэлснээс нь хойш 3-5 жилийн дотор үр нөлөөг судлан, хэрэгжилтийн талаарх илтгэх хуудсыг парламентад бэлтгэн танилцуулж байх нь зүйтэй гэж үзсэн байна. Засгийн газар нь энэ саналыг зөвшөөрсөн хэдий ч хуулийн хэрэгжилтийн хяналтыг бүх хуульд бус, тодорхой хуулиудыг сонгон хийх санал гаргасан байна. 2005 оноос эхлэн Хатан хааны зөвшөөрлийг (Royal Assent) авч, батлагдсан хууль хэрэгжиж эхэлснээс хойш 3-5 жилийн дотор засгийн газрын яамд нь тухайн хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ хийн илтгэх хуудсыг бэлтгэн парламентад танилцуулах үүргийг чиг үүрэгтээ оруулан хэрэгжүүлэх болжээ. Энэ нь Нийтийн танхимын холбогдох хороод болон Лордуудын танхимын түр хорооноос хийх хуулийн хэрэгжилтийн талаарх нарийвчилсан, гүнзгий хяналт шинжилгээний өмнө хийгдэх урьдчилсан үнэлгээ юм.

Илтгэх хуудас нь дараах мэдээллүүдийг багтаасан байх шаардлагатай.<sup>123</sup>

- Хуулийн заалтууд хэзээ, хэрхэн хэрэгжиж эхэлсэн талаарх мэдээлэл;
- Хэрэгжээгүй заалтуудын талаарх мэдээлэл, хэрхэн яагаад хэрэгжээгүй талаарх учир шалтгаан;
- Холбогдох хууль тогтоомжийн товч тодорхойлолт, хуультай холбоотой бусад бичиг баримт, материал;
- Хуулийн төсөл боловсруулах явцад хуулийн талаар олон нийтийн санааг зовоосон тодорхой асуудлууд байсан эсэх (тухайлбал, парламентын хороод тухайн асуудлаар маргалдах болон санал зөрөлдөж байсан зэрэг);
- Тухайн хуулийн талаар Засгийн газар, Парламент болон бусад байгууллагаас гаргасан хэрэгжилтийн үнэлгээний дүгнэлт;
- Хуулийн төслийг батлах үед тодорхойлсон зорилго, зорилтууд нь хууль батлагдсаны дараа практикт хэрхэн хэрэгжиж байгаа талаарх товч үнэлгээ.

Дээрх бүтцийн дагуу боловсруулсан илтгэх хуудаст үндэслэн асуудлыг харьяалах Нийтийн танхимын Тусгай хороонд нэмэлт хяналт шинжилгээ хийгддэг байна.

Дараах төрлийн хуулиудад салбарын яамд хяналтын илтгэх хуудас бэлтгэх шаардлагагүй байдаг. Үүнд:

<sup>123</sup> [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/228516/7320.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/228516/7320.pdf)



- Нэгдсэн сан, тусгай сангийн тухай хуулиуд
- Санхүүгийн хуулиуд
- Татварын хялбаршуулсан хуулиуд (Tax law rewrite acts)
- Багц хуулиуд
- Хүчингүй болгосон хууль тогтоомжууд
- Хувийн эрх зүйн актууд (Private acts)<sup>124</sup>
- Зэвсэгт хүчний тухай хуулиуд.

Салбарын яамд болон тусгай хороод зөвшилцөн илтгэх хуудас бэлтгэх шаардлагагүй тохиолдлууд бас байна. Үүнд:

- Хүчингүй болоод тодорхой хугацаа өнгөрсөн хуулиуд;
- Хууль нь хязгаарлагдмал бодлогын хүрээнд хэрэгжих, хязгаарлагдмал ач холбогдолтой байх;
- Өмнө нь хяналт шинжилгээ хийгдсэн байх;
- Өөр хууль тогтоомжийн хяналт шинжилгээний хүрээнд тухайн хуулийн талаарх мэдээллийг өмнө нь хороонд хүргүүлсэн зэрэг тохиолдлууд үүнд хамаарна.

ИБУИНХУ-д хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ хийх энэхүү үйл ажиллагааг Нийтийн танхимын Хууль эрх зүйн хороо нь улам бүр боловсронгуй болгож, Нийтийн танхим болон Лордын танхимын гишүүдээс бүрдсэн “Хуулийн хэрэгжилтэнд үнэлгээ хийх хамтарсан хороо”-г байгуулж ажиллуулах, үнэлгээний загвар, механизмыг боловсруулах, Хяналтын нэгж (Scrutiny unit) байгуулж, эрх үүргийг нь зөвхөн парламентаар хэлэлцүүлэхээр өргөн барьсан хуулийн төсөлд үнэлгээ хийх төдийгөөр хязгаарлалгүй хуулийн хэрэгжилтэнд үнэлгээ хийх үүрэгтэй байхаар өргөжүүлсэн зэрэг арга хэмжээнүүдийг шат дараатай авч хэрэгжүүлсэн байна.

Парламентын 2 танхим хоёул Тусгай хороодыг томилон ажиллуулах бөгөөд Нийтийн танхимын Тусгай хороо нь Засгийн газрын яамдын үйл ажиллагаанд хяналт тавин, тухайн парламентын бүрэн эрхийн хугацаанд үйл ажиллагаагаа явуулна. Харин Лордын танхим нь 2 төрлийн Тусгай хороодтой бөгөөд “байнгын” Тусгай хороод нь өргөн хүрээний асуудлыг хамран, парламентын бүрэн эрхийн хугацаанд үйл ажиллагаагаа явуулах бол, цаг үеийн асуудлыг судалж шийдвэрлэх үүрэг бүхий Тусгай хянан шалгах хороог нэг хүртэл жилийн хугацаатай мөн томилон ажиллуулдаг байна.

2012 оноос Лордуудын танхимын Хамтын ажиллагааны хороо (Liaison Committee) нь чуулганы хугацаанд сонгосон хуульд хяналт шинжилгээ хийх Түр хороо (ad hoc committee)-г томилон ажиллуулж байхаар шийдвэрлэжээ.

### ***Парламентын хяналт шинжилгээ, үнэлгээний зохион байгуулалт, үйл ажиллагаа***

Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх асуудал Парламент, Засгийн газрын хооронд 2004 оноос эхлэн яригдаж, 2005 оноос хэрэгжиж эхэлжээ. Хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх чадавхын хувьд тус улс нь хараат бус хяналт (Independent scrutiniser)-ын тогтолцоотой. Парламентаар батлагдсанаас хойш 3-5 жилийн дотор хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ хийдэг байна.

Парламентын хяналтад гол үүрэг гүйцэтгэгч Нийтийн танхимын Тусгай хороод нь хэд хэдэн хүчин зүйлийн нөлөөллийг тооцон хяналт шинжилгээ хийх хуулиа сонгодог. Үүнд:

- оролцогч талууд буюу тухайн салбарын субъектүүдэд нөлөөлөх;
- салбарын яамнаас ирүүлсэн тодорхой хуулийн хэрэгжилтийн талаарх илтгэх хуудсанд үндэслэх;

<sup>124</sup> Private Acts were so named as they passed powers or benefits to individuals or bodies rather than the general public. <https://www.parliament.uk/about/livingheritage/transformingsociety/transportcomms/roadsrail/overview/privateacts/>

- Нийтийн танхимын гишүүд дунд тухайн хуульд хяналт шинжилгээ хийлгэх сонирхол өндөртэй байх зэрэг хүчин зүйлсийг харгалзан үздэг байна.

Лордын танхимын Хамтын ажиллагааны хороо нь хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд илүү ач холбогдол өгдөг. Тус хороо нь ямар бүтэцтэй түр хороодыг байгуулах, ямар сэдвээр хяналт шинжилгээ хийлгэх гэх зэрэг асуудлуудыг шийдвэрлэдэг байна. Лордуудын танхим нь салбар бүрийн шилдэг мэргэжилтнүүдээс бүрдсэн гишүүдтэй тул холбогдох мэргэжилтнүүдээс бүрдсэн Түр хороог байгуулан хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ хийлгэдэг ажээ. Хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ хийхдээ парламентын хоёр танхим нь одоогийн нөхцөл байдал, хэрэгцээ шаардлагыг харгалзан аль болох давхцал гаргахаас зайлсхийн хуулиа сонгодог байна.

### **Хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ хийх хугацаа**

Хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ хийх тогтсон хугацаа заагаагүй бөгөөд ихэвчлэн **9-12** сар хүртэл үргэлжилдэг байна. Хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ хийх чиг үүрэг бүхий хороодын үйл ажиллагаанд тухайн салбараар мэргэшсэн дадлага, туршлагатай парламентын 3 туслах ажилтан, мөн түүнчлэн парламентын ажлын аппаратын Хяналт шинжилгээ, үнэлгээний хэлтэс дэмжлэг, туслалцаа үзүүлэн ажилладаг ажээ. Хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх тогтсон нэг загвар байхгүй байна.

### **Хяналт шинжилгээний ажлын үр дүн**

Засгийн газар нь хуулийн хэрэгжилтэнд парламентын хороодоос хийсэн хяналт шинжилгээний тайлан хэвлэгдэн гарснаас хойш хоёр сарын дотор тухайн тайлангийн дүгнэлт, зөвлөмжийн хариуг бичгээр парламентад хүргүүлэх үүрэг хүлээдэг. Засгийн газар нь хорооноос гаргасан дүгнэлт зөвлөмжийг хүлээн зөвшөөрөх эсэх, хүлээн зөвшөөрөхгүй тохиолдолд учир байдлаа тайлбарлах, Засгийн газрын зүгээс авах дараагийн арга хэмжээ юу болох зэргийг тодорхой тайлбарласан байх шаардлагатай байдаг.

Парламент, Засгийн газар хамтран хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ хийх нь дараах ач холбогдолтой:

- Хэрэгжихэд хүндрэлтэй нөхцөл байдлыг илрүүлж, засч залруулах шийдлийг олох;
- Хууль тогтоомжийг системтэйгээр хэрэгжүүлэх арга замыг тодорхойлох;
- Хууль тогтоомжийн давуу болон сул талууд дээр үндэслэн дараагийн төсөл, үйл ажиллагаанд тусгаж ажиллах зэрэг болно.

## **2.2.ИТАЛИ УЛС**

Тус улс нь парламентын засаглалтай бөгөөд Италийн парламент нь Сенат болон Төлөөлөгчдийн танхим гэсэн хоёр танхимаас бүрдэнэ.

Италид хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх үйл ажиллагааг 1999 оноос эхэлсэн. Үүнийг парламентын захиргааны аппаратын үүрэгт багтаан оруулсан байдаг.<sup>125</sup>

Парламентын хоёр танхим тус бүрдээ ex-post буюу эргэн нягтлах хяналт шинжилгээний нэгжүүдийг (доод танхимд “Парламентын хяналтын алба”(Service of Parliamentary Oversight), дээд танхимд “Үр нөлөөний үнэлгээний алба” (Office for Impact Assessment)) байгуулсан. Гэвч дээд болон доод танхимын “захиргааны” хууль тогтоомжийг хянан шинжлэх арга зам нь зорилго, хамрах хүрээ, хяналт үнэлгээний арга зүйн хувьд өөр хоорондоо адилгүй тул тэгш биш хоёр шатлалт танхимын тогтолцоотой (asymmetric bicameralism) гэж судлаачид үздэг.<sup>126</sup> Италийн хоёр танхимт парламентыг хуулийн хэрэгжилтийн хяналт, шинжилгээ, үнэлгээний тогтолцооны албан бус хяналтын ангилалд оруулсан байдаг. Дотоод хяналт шинжилгээний нэгжүүдийг үүсгэн хөгжүүлсэн нь Италийн парламентын хоёр танхимд хууль тогтоомжийн

<sup>125</sup> (Piccirilli, G. & Zuddas, P., 2012).

<sup>126</sup> <https://sgp.fas.org/eprint/parl-oversight.pdf>

хэрэгжилтэнд бие даасан шинжилгээ хийх өөрийн гэсэн нөөц боломжийг бий болгосон хэдий ч нөгөө талдаа, парламентын албан ёсны үйл ажиллагаатай холбогдох байдал нь сул, системтэй бус байдаг байна. Учир нь парламентын гишүүд, сенаторууд хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний тайлангаар гарсан үр дүн, санал дүгнэлтүүдийг үндэслэн ямар арга хэмжээ авах талаар Засгийн газарт хандах, өөрөөр хэлбэл, улс төрийн түвшинд асуудлыг албан ёсоор дэвшүүлэн тавих талаар холбогдох ямар нэгэн хуулийн зохицуулалт байдаггүй байна.

**Хяналт үнэлгээг хариуцсан байгууллагуудын чиг үүрэг, үйл ажиллагаа ба хууль эрх зүйн орчин**

Парламентын танхимуудын Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хариуцсан нэгжүүдийн үйл ажиллагаа, чиг үүргийг тус танхимын **Дэгийн тухай хуулиар** зохицуулсан бөгөөд 2005 оны Хялбаршуулах тухай хууль<sup>127</sup> (Simplification act No: 246)-ийн 14 дүгээр зүйлд тулгуурлан хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний гарын авлагыг гаргасан байдаг. Энэхүү хууль, журмыг 2017 онд дахин авч үзээд төр-олон нийтийн харилцаа холбоог сайжруулах үүднээс Европын комиссоос гаргасан үнэлгээний арга хэрэгслийг авч хэрэгжүүлэхээр болсон. Ингэхдээ хуулийн үр нөлөөний шинжилгээг хууль батлахын өмнө болон дараа хийхийг чухалчлан авч үзсэн.

Депутатын танхим буюу доод танхимд **Парламентын хяналтын алба** үйлчилгээ үзүүлэх ба хуулийн хэрэгжилтийн үнэлгээ, засгийн газрын мониторингийн тайлан зэрэгт хяналт тавьдаг. Энэхүү алба нь Засгийн газар болон бусад байгууллагуудаас өгсөн мэдээлэлд үндэслэн хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний тодорхой хүрээнд буюу зөвхөн хууль эрх зүйн анализын хүрээнд ажиллана. Төлөөлөгчдийн танхимын хяналт шинжилгээ, үнэлгээний дотоод зохион байгуулалтыг **Төлөөлөгчдийн танхимын дэгийн тухай хууль**<sup>128</sup> (Rules of Procedure of the Chamber of Deputies) болон Төлөөлөгчдийн танхимын товчооноос баталсан бусад эрх зүйн актуудаар зохицуулдаг.

Төлөөлөгчдийн танхимын Дэгийн тухай хуулийн “Танхимын хэлтэс, алба” (“Servizi ed uffici della Camera”) гэсэн 2 дугаар хэсэгт тус танхимд байгуулагдсан 18 албад (тухайлбал, Тамгын газрын албад, Чуулганы албад, Номын сангийн албад...гэх мэт)-ын үйл ажиллагааг зохицуулжээ. Тэдгээрийн нэг нь “Парламентын хяналтын алба” ба энэ алба нь хуульд заасан дараах чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ. Үүнд:

- Гүйцэтгэх засаглалын холбогдох байгууллагуудаас ирүүлсэн мэдээллийн дагуу парламентын хууль тогтоомж, түүнд холбогдох журмын хэрэгжилтэнд техникийн хяналтыг хийх;
- хууль тогтоомж зөрчсөн тухай асуудлаар хэлэлцүүлэг хийх болон парламентын санаачлагаар төлөвлөгөөт бус хяналт шалгалт хийх;
- Засгийн газрын зүгээс парламентаар баталсан хууль тогтоомжийг дагаж мөрдөж байгаа эсэхэд хяналт тавих.

Энэхүү захиргааны албаны хяналт шинжилгээний ажлын үр дүн нь урьд нь Төлөөлөгчдийн танхимаас эрхлэн гаргадаг “Хууль эрх зүйн жилийн тайлан”-д хэвлэгддэг байсан бол одоо тус танхимаас 2017 оноос эхлэн хэвлэн гаргаж буй “Парламентын хяналтын тайлан”-д хэвлэгддэг болсон.

Харин Сенат буюу дээд танхимд Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээг явцуу болон өргөн хүрээнд хослуулан хийдэг захиргааны” албаны тогтсон арга барилтай.

Нэг талаас, **Хуулийн зохицуулалтын чанарын алба** (the Service for the Quality of Regulations) нь Засгийн газрыг үр нөлөөний үнэлгээнд суурилсан тайлант үүргээ биелүүлж байгаа эсэхийг хянан шинжилж, хэрэгжүүлж буй хууль тогтоомжуудад хуульд заасанчлан мониторинг хийнэ.<sup>129</sup>

<sup>127</sup> <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2005-11-28;246>

<sup>128</sup> [https://en.camera.it/4?scheda\\_informazioni=31](https://en.camera.it/4?scheda_informazioni=31)

<sup>129</sup> <https://www.senato.it/3807>

Нөгөө талаас, үр нөлөөний үнэлгээг бие даан илүү өргөн хүрээтэй шинжлэх чадамж бүхий бүтэцтэй болж, үр нөлөөний үнэлгээг улам бүр өргөжүүлэх гэсэн сүүлийн жилүүдийн хүчин чармайлтын дүнд 2016 онд “Үр нөлөөний үнэлгээний алба” (Office for Impact Assessment) хэмээх тусгай нэгж байгуулагдсан. Зорилго нь улс эх орны бодлогын ирээдүйг урьдчилан таамаглах, хууль тогтоомж, бодлогын хэрэгжилтийг хянан шинжлэх (the ex-ante and ex-post evaluation) үнэлгээний судалгаа, сургалтын хөтөлбөрүүдийг дэмжин сурталчлахад оршино.

Үр нөлөөний үнэлгээний албаны үндсэн гол зорилго нь судалгаа шинжилгээ ба баримтжуулалт хийх явдал юм. Сенатын дэгийн тухай журмын шинэчлэлийг 2017 оны 12 дугаар сард хийсэн бөгөөд стандарт шинжилгээ болон хяналтын арга хэрэгсэлд хамаарах тусгайлсан үнэлгээний үр дүнгүүдийн талаар тайлбарлан баяжуулах ажлыг зориуд Парламентын гишүүдэд үлдээхээр шийдвэрлэсэн байна.

### **Хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх үйл ажиллагаа<sup>130</sup>**

Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт, үнэлгээ хийх үйл ажиллагааг 2005 оны Хялбаршуулах тухай хуулийн 14-р зүйлээр зохицуулсан бөгөөд энэхүү үйл ажиллагаа нь парламентын зүгээс засгийн газарт хяналт тавих чадамжийг бэхжүүлэхэд зорьсон хэдий ч чухам ямар хэмжээнд бэхжүүлэх вэ гэдэг нь хоёр танхимын аль алиных нь хувьд үнэлэхэд ихээхэн төвөгтэй асуудал юм. Парламентын хүнд суртал нь түүнийг засгийн газрын тайлант үүргээ хэрэгжүүлж байгаа эсэхэд байнга хяналт тавих сонголтонд хүргэдэг тал бий. Гэсэн хэдий ч парламентын зүгээс үйл ажиллагааны хувьд ч тэр, улс төрийн дагалдах арга хэмжээ авах тухайд ч тэр ихэвчлэн хангалтгүй байдаг.

Италид хуулийн үр нөлөөний шинжилгээ нь бүх хуульд заавал хийгдэх шаардлагатай байдаг ба (Үндсэн хуулийн төслүүд, улсын дотоод болон гадаад аюулгүй байдлын тухай хуулиуд, олон улсын гэрээ хэлэлцээрүүдэд нэгдэж орох зэргээс бусад) энэ нь тухайн хуулийн зорилго, зорилтдоо хүрсэн эсэхийг шалгах, хуулийн өртөг зардлыг тооцоолох, иргэд олон нийтэд үр ашгаа өгсөн эсэхэд үнэлгээ хийхэд чиглэгддэг.

Хуульд зааснаар, Парламентаас хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх ажлыг тухайн хууль батлагдсанаас хойш 3 жилийн дотор холбогдох байгууллагуудаас ирүүлсэн мэдээлэл, хүсэлтийн дагуу хийдэг. Харин бие даасан төрийн захиргааны байгууллагууд нь өөрсдийн хариуцсан салбарт хамаарах хуулийн үр нөлөөний үнэлгээг тогтмол хийнэ. 2013-2016 оны хооронд бүс нутгийн болон орон нутгийн захиргаад тус тусын хамаарал бүхий 59 хуулийн үр нөлөөний үнэлгээний тайланг гаргасан байдаг. Хуулийн үр нөлөөний шинжилгээ, үнэлгээ, мониторинг хийх үйл явц нь бодит байдал дээр онолын загвар, томъёоллын дагуу тэр бүр хэрэгждэггүй. Өөрөөр хэлбэл, үнэлгээний үйл явцын стандарт бүхий дараалсан хэрэглээ байдаггүй аж.

Учир нь Холбооны зөвлөлийн мэдээлснээр, хэдийгээр үндэсний болон Европын, олон улсын холбогдох зохицуулалтуудыг албан ёсны гэж үздэг ч Италид үнэлгээний арга хэрэгслийг маш хэлбэр төдий (formalistic approach) хэрэглэдэг байна. Энэ нь хууль тогтоомжуудын үнэлгээг үнэлгээний нарийн мэргэжилтнүүдээр хийлгэх бус сайтар бэлтгэгдээгүй хуулийн мэргэжилтнүүдтэй албадуудад даалгадагтай холбоотой байдгаас үүдэлтэй. Энэ мэт бүтцийн асуудлууд нь үнэлгээний арга хэрэгслүүдийг тохиолдлын, эмх цэгцгүй, уялдаа холбоогүй хэрэглэхэд хүргэдэг. Мөн шийдвэр гаргах үйл явцад олон нийтийг оролцуулж зөвлөлдөх зэрэг чухал аргыг орхигдуулдаг нь ч мөн нөлөөлдөг байна. Цөөхөн тохиолдолд хуульд хийсэн хяналт үнэлгээний үр дүнг хүлээн зөвшөөрсөн байдаг.

<sup>130</sup> <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01082854.pdf>

### **2.3. ШВЕЙЦАРЫН ХОЛБООНЫ УЛС**

Швейцарын Холбооны Улс нь хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний чиглэлээр тэргүүлэгч орон бөгөөд хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, бодлогын үр нөлөөг үр дүнтэйгээр үнэлэх, үнэлгээ хийх бүрэн эрхийг Үндсэн хуулиараа баталгаажуулсан цөөхөн орны нэг юм.

#### **Хууль эрх зүйн орчин**

Тус улс нь Үндсэн хуулийн түвшинд үнэлгээний заалтыг нэвтрүүлсэн анхны улс юм. 1999 оны 4 дүгээр сарын 18-ны өдөр батлагдсан Швейцарийн Үндсэн хуулийн 170-р зүйлд Холбооны улсын хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг үр дүнтэйгээр үнэлж дүгнэхийг Холбооны Ассамблейн хоёр танхимд уриалсан байна. Харин хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх эрх зүйн үндсийг Холбооны Парламентын тухай хуулиар (2003) улам өргөжүүлсэн.

Үндсэн хууль болон Парламентын тухай хуульд хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийх үйл ажиллагааг дараах байдлаар тусгажээ. Үүнд:

#### **Үндсэн хууль**

**170 дугаар зүйлд:** <sup>131</sup> Холбооны Парламент нь Холбооны арга хэмжээний үр дүнгийн үнэлгээг баталгаажуулна.

**169 дугаар зүйлд:** <sup>132</sup>

- Холбооны Парламент нь Холбооны Засгийн газар, Холбооны Захиргаа, Холбооны шүүх болон Холбооны Засгийн газраас тодорхойлсон дагаж мөрдөх журмыг хэрэгжүүлдэг бусад байгууллагуудад хяналт тавина.
- Хуулийн дагуу байгуулагдсан Хяналтын хороодын тусгай төлөөлөгчийн албаны нууц мэдээлэл авах эрхийг хязгаарлахгүй.

#### **Парламентын тухай хууль**

**Хуулийн 26 дугаар зүйлд:** <sup>133</sup> Холбооны Парламент нь Холбооны Засгийн газар, Холбооны Захиргаа, Холбооны шүүх, Швейцарын Ерөнхий Прокурорын газар болон бусад байгууллагуудын төсвийн үйл ажиллагаанд тавих хяналтыг хэрэгжүүлнэ.

**Холбооны аудитын тухай хуулийн 8 дугаар зүйлд** заасны дагуу төсвийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих эрхийг баталгаажуулна.

Холбооны Парламент нь дараах шалгуураар хяналт тавина.

- хууль ёсны эсэх;
- байнгын үйл ажиллагаатай эсэх;
- үр дүнтэй эсэх;
- зохистой эсэх;
- эдийн засгийн үр ашигтай эсэх.

Үүнд шийдвэрийг хүчингүй болгох, өөрчлөх эрх мэдэл болон Швейцарын Ерөнхий прокурорын газрын шүүхийн шийдвэрийн агуулгад тавих хяналт хамаарахгүй болно.

#### **Парламентын тухай хуулийн 27<sup>134</sup> дугаар зүйлд заасан Үр дүнгийн үнэлгээ:**

Холбооноос авсан арга хэмжээг үр дүнтэйгээр үнэлж дүгнэхийг хуулиар тогтоосон Холбооны Засгийн газрын байгууллагууд баталгаажуулна. Үүнд:

- Нөлөөллийн үнэлгээ хийлгэхийг Холбооны Засгийн газраас хүсэх;
- Холбооны Засгийн газрын зөвлөмжийн дагуу хийгдсэн нөлөөллийн үнэлгээг шалгах;
- Нөлөөллийн үнэлгээ хийхийг тухайлсан байгууллагад даалгах.

<sup>131</sup> [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/en#art\\_170](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/en#art_170)

<sup>132</sup> [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/en#art\\_169](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/en#art_169)

<sup>133</sup> [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2003/510/en#art\\_26](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2003/510/en#art_26)

<sup>134</sup> [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2003/510/en#art\\_27](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2003/510/en#art_27)

**Парламентын хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хариуцсан байгууллагуудын чиг үүрэг, үйл ажиллагаа, зохион байгуулалт**

Холбооны Засгийн газрын агентлагууд нь Холбооны Засгийн газраас тодорхойлсон тэргүүлэх чиглэлүүдэд үндэслэн жил бүр үнэлгээ хийдэг. **Холбооны Хууль зүйн газар** нь хуулийн төсөл боловсруулахтай холбоотой арга зүйн зарчмуудыг боловсруулах, тэдгээрийг хэрэглэхэд туслалцаа үзүүлэх, түүнчлэн холбогдох үйл ажиллагаанд оролцох үүрэгтэй байгууллага юм. Харин хууль тогтоомжийн үнэлгээний чиглэлээр **Швейцарын Үнэлгээний Нийгэмлэг (Swiss Evaluation Society (SEVAL))** ажилладаг байна.

Парламентын хоёр танхим тус бүр Хяналтын хороотой ба үнэлгээ хийхэд гол үүрэг гүйцэтгэдэг. Эдгээр Хяналтын хороодын үйл ажиллагаанд 1991 онд байгуулагдсан **Парламентын Хяналтын газар (Parliamentary Control of the Administration (PCA))** туслах ба энэ нь Парламентын нэрийн өмнөөс хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийдэг тусгай нэгж юм.

Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийх болон нөлөөллийн үнэлгээ хийдэг дараах байгууллагууд байдаг ба эдгээрийн үйл ажиллагааны талаар товч дурдвал:

**Швейцарын Үнэлгээний Нийгэмлэг (SEVAL)<sup>135</sup>**

Парламент нь Үнэлгээний чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг (1996 онд байгуулагдсан) Швейцарын Үнэлгээний Нийгэмлэг (SEVAL)-тэй хамтран ажилладаг.

Швейцарын Үнэлгээний Нийгэмлэг (SEVAL)<sup>136</sup> нь улсын хэмжээний бүх их дээд сургуулиуд (улсын), хувийн хэвшлийн байгууллагууд (судалгааны алба гэх мэт) болон улс төр, захиргааны салбарууд (Холбооны бүх түвшинд, өөрөөр хэлбэл хотын захиргаа, кантон, их дээд сургуулиуд) зэрэг олон салбарыг хамарсан 500 орчим гишүүнтэй байгууллага юм.

*Үйл ажиллагааны чиглэл нь:*

- Жил бүр тайлангийн хурал болон арга зүйн зөвлөгөөн зохион байгуулах;
- Үнэлгээтэй холбоотой тодорхой сэдвүүдээр сургалт зохион байгуулах;
- SEVAL (судалгааны) шагнал гардуулах
- SEVAL чанарын стандартыг<sup>137</sup> боловсруулах, шинэчлэх
- үнэлгээний ажилтнууд болон комиссын гишүүдийн ур чадварыг дээшлүүлэх
- үнэлгээний мэдээллийн сан үүсгэх
- үнэлгээний сургалтын мэдээллийн санг хөгжүүлэх
- Насан туршийн боловсролын сургалтуудыг санал болгох
- Гишүүдийн мэдээлэл (SEVAL-Newsletter болон SEVAL-Flash)
- LeGes Journal - Хууль тогтоомж ба үнэлгээний нийтлэл гаргах зэрэг үйлчилгээ үзүүлдэг байна.

**Парламентын хяналтын газар- Parliamentary Control of the Administration (PCA)<sup>138</sup>**

Тус газар нь Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх мэдээлэл авах тусгай эрх бүхий байгууллага юм. Үүнд:

- Холбооны агентлагууд болон бусад байгууллагууд, иргэд, олон нийтээс шаардлагатай баримт бичиг, мэдээллийг гаргуулан авах эрхтэй;

<sup>135</sup> <https://www.seval.ch/en/publications-prix-seval/publications/>

<sup>136</sup> <https://www.seval.ch/en/publications-prix-seval/publications/>

<sup>137</sup> Швейцарын Үнэлгээний Нийгэмлэгийн стандарт нь үнэлгээний найдвартай үнэн бодит байдал, чанарыг бэхжүүлэх үндсэн зарчмуудыг тодорхойлдог. Хамгийн сүүлд 2016 онд SEVAL стандартыг шинэчлэн баталсан байна. Энэхүү SEVAL стандарт нь үнэлгээг төлөвлөх, хэрэгжүүлэх, боловсруулах, тендер зарлах, үнэлгээний гэрээ, хэлэлцээр байгуулахад үндэс суурь нь болдог. Мөн SEVAL стандарт нь үнэлгээний туршид чанарын мониторинг хийх, мөн өмнөх үнэлгээний чанарыг дүгнэх ач холбогдолтой юм. SEVAL стандарт нь байгууллагын нөхцөл байдал, сонгосон арга барил, тодорхой сэдвээс үл хамааран аливаа үнэлгээнд хамаарах бөгөөд энэ нь хөндлөнгийн, дотоод үнэлгээ эсхүл өөрийн үнэлгээ эсэхээс үл хамааран хийгдэнэ. SEVAL стандарт нь боловсон хүчний үнэлгээнд зориулагдаагүй болно.

<sup>138</sup> <https://www.parlament.ch/en/organe/committees/parliamentary-control-administration-pca>

- нууцлалын зэрэглэлтэй эрх бүхий байгууллагатай мэдээлэл солилцох эрх нээлттэй;
- шаардлагатай эрх бүхий мэргэжилтнүүдийг татан оролцуулах, тэдэнтэй хамтран ажиллаж болно.

2003 оноос хойш Хяналт үнэлгээний нэгжийн бүрэн эрхийг өргөжүүлж, парламентын бүх хороодоос үнэлгээ хийх хүсэлт гаргах боломжтой болгосон. Гэсэн хэдий ч хяналт үнэлгээ хийсэн ажлын ихэнх хувийг парламентын хоёр хяналтын хороодын захиалгаар хийсээр байна.

*Үйл ажиллагаа:*

- Парламентын хяналтын газар нь Холбооны эрх баригчдын явуулж буй үйл ажиллагааны хууль ёсны, зохистой, үр дүнтэй байдалд Хяналтын Хороо болон мужуудын зөвлөлийн нэрийн өмнөөс үнэлгээ хийдэг.
- Холбооны үнэлгээний чанар, шийдвэр гаргах үйл явцад хэрэглэгдэж байгаа эсэхэд хяналт тавьдаг.
- Парламентын хүсэлтээр Холбооноос авч хэрэгжүүлж буй арга хэмжээний үр дүнтэй байдлын талаарх үнэлгээг Парламентын хяналтын газар хийж болно.

Парламентын хяналтын хороод:<sup>139</sup> Парламент нь Мэргэшсэн хороо, Хяналтын хороо, Тусгай хороо болон бусад хороодтой байна.

Эдгээр хороо нь тодорхой тооны гишүүдээс бүрддэг ба үндсэн үүрэг нь шаардлагатай асуудлыг танхимаар хэлэлцэхээс өмнө хэлэлцэх явдал юм. Мөн тэд өөрсдийнхөө хүрээнд нийгэм, улс төрд гарч буй өөрчлөлтүүдийн талаар байнга мэдээлэл авч, эдгээр үйл явдлын хариу арга хэмжээг авч ажилладаг байна.

Эдгээр хороодоос Хяналтын хороог тусгайлан авч үзвэл: Хяналтын хороо нь Холбооны төсвийн үйл ажиллагаанд хяналт тавьдаг. Хэрэв парламент чухал шинж чанартай зөрчлийг шалгах шаардлагатай болбол парламентын Хяналтын хороотой хамтран ажиллаж болно.

### **Хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх үйл ажиллагаа**

Швейцарын Холбооны парламентыг хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх чиг үүргээ хэрэгжүүлэх чадавхын хувьд "хараат бус хяналт"-ын ангилалд хамааруулж болно. Өөрөөр хэлбэл, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх аргачлалтай, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийхээр томилогдсон тодорхой захиргааны нэгжтэй гэсэн үг юм.

Швейцарын парламент болон түүний Хяналтын хороод өөрсдийн шалгуур үзүүлэлт, тэргүүлэх чиглэлүүдэд үндэслэн ямар хууль, ямар бодлогын салбарыг сонгож хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийхээ бие даан шийддэг. Хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх, тодорхойлох тал дээр парламент илүү идэвхтэй ханддаг. Тусгайлан байгуулагдсан Хяналтын хорооны ажлын үр дүнд хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийсэн тайлан гаргадаг.

Хяналт, үнэлгээ хийх гол шалгуур бол ирээдүйн 2-3 жилийн хугацаанд хянан шинжилж буй бодлогын асуудал, хууль эрх зүйн үндэслэл өөрчлөгдөхгүй байх, улмаар хяналт шинжилгээ дууссаны дараа үнэлгээний үр дүн хамааралтай хэвээр үлдэх магадлал хамгийн чухал нь юм. Хороод нь шалгуур хангасан хяналтын сэдвүүдийн товч тайланд үндэслэн шийдвэр гаргадаг. Хороод ямар хуулийн хэрэгжилтийг шинжлэхээ шийдсэний дараа Парламентын хяналтын газар нь төсөл боловсруулах, түүний дотор хэрэглэх аргачлал болон хяналт шинжилгээний ямар хувилбаруудыг (агуулгын хувьд) боловсруулж болох талаар төслийн тойм гаргадаг байна. Төслийн тоймыг боловсруулахаас эхлээд эцсийн тайлан гаргах хүртэл ойролцоогоор 14-16 сар шаардагдана.

<sup>139</sup> <https://www.parlament.ch/en/organe/committees/supervisory-committees>



Бодлогын үнэлгээ, хууль тогтоомжийн үнэлгээ хоёр хоорондоо нягт уялдаатай байдаг.

Хоёр танхимын Хяналтын хороод гурван үе шаттайгаар үнэлгээний үйл явцад хөндлөнгөөс оролцдог байна. Тухайлбал,

**Нэгдүгээрт:** Холбооны Засгийн газарт мэдэгдэл өгч, үнэлгээ хийхийг Парламентын Хяналтын газарт даалгадаг.

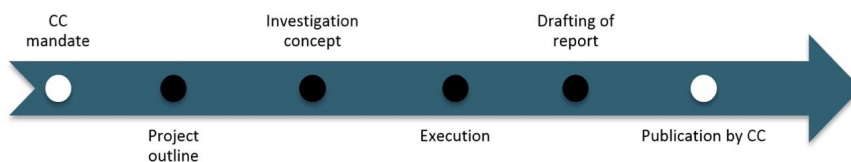
**Хоёрдугаарт:** Холбооны Засгийн Газарт тайлан, зөвлөмж гарган мэдээллээр хангадаг.

**Гуравдугаарт:** хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахын тулд Парламентын Хяналтын газрын үнэлгээний тайланд үндэслэн Хяналтын хороод саналын төсөл боловсруулж Холбооны Засгийн газарт хүргүүлж болно.

Үнэлгээний тайлангийн дараагийн шатны хяналтыг Парламентын хяналтын газар хийдэггүй. Тус байгууллага нь хяналт, үнэлгээний үр дүнг Хороонд танилцуулж, Хороо хяналт үнэлгээний тайланг дүгнэж зөвлөмж гаргадаг. Энэхүү зөвлөмж нь улс төрийн үйл явцтай холбогддог тул зөвлөмж боловсруулах үйл явцад Парламентын хяналтын газар хөндлөнгөөс оролцдоггүй байна. Хорооноос гаргасан зөвлөмж нь ихэвчлэн Холбооны Засгийн газрын захирамж эсхүл сайдын түвшний актууд болж хэрэгждэг.

Энэ нь Швейцарын Холбооны парламентын хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийж байгаа ажлын мэдэгдэхүйц үр дүнг баталгаажуулдаг байна.

**Хяналтын хороо үнэлгээ хийхдээ дараах алхмуудыг дагаж мөрддөг.<sup>140</sup>**



*Тайлбар: Хар- Парламентын хяналтын газар (PCA)*

*Цагаан- Хяналтын хороо (CC)*

Алхам	Дэлгэрэнгүй мэдээлэл
<b>Хяналтын хорооны үүрэг</b>	Хоёр танхимын Хяналтын хорооны үнэлгээний ажлыг Парламентын хяналтын газар (Parliamentary Control of the Administration (PCA)) хийх бөгөөд Холбооны Засгийн газарт энэ тухайгаа мэдэгддэг.
<b>Төслийн тойм</b>	Парламентын хяналтын газар нь сэдэвтэй танилцаж, холбогдох байгууллагуудтай холбоо тогтоодог. Энэ нь ерөнхийдөө мөрдөн шалгах хэд хэдэн саналаас бүрдсэн төслийн тоймыг гаргадаг. Дараа нь холбогдох хороо ямар саналыг хэрэгжүүлэхийг шийднэ. Энэ үеэс эхлэн Үнэлгээний тайланг салбар хороонд хүргүүлэх хүртэл Парламентын хяналтын газар нь бие даан гүйцэтгэдэг.
<b>Мөрдөн шалгалтын үзэл баримтлал</b>	Парламентын хяналтын газар нь хянан шалгах асуулт, үнэлгээний шалгуур, аргачлалыг тодорхойлсон үзэл баримтлалыг боловсруулж, нарийвчилсан хуваарь төлөвлөгөөг гаргадаг.
<b>Гүйцэтгэл</b>	Шаардлагатай мэдээллийг цуглуулахын тулд Парламентын хяналтын газар нь Холбооны холбогдох байгууллагуудаас шууд мэдээлэл, баримт бичиг авах эрхтэй.

<sup>140</sup> <https://www.parlament.ch/en/organe/committees/parliamentary-control-administration-pca/pca-evaluations>

<b>Тайлангийн төсөл боловсруулах</b>	Парламентын хяналтын газар нь үнэлгээний үр дүнг илтгэсэн тайлангийн төсөл бэлтгэж, холбогдох агентлагуудад тайлбар авахаар явуулна. Үүний дараа хянан боловсруулсан тайлангаа холбогдох хороонд хүргүүлнэ.
<b>Хяналтын хороо хэвлэн нийтлэх</b>	Эцэст нь холбогдох хороо нь дүгнэлтийг гаргаж, шаардлагатай бол Холбооны Засгийн газар зөвлөмж боловсруулдаг. Хяналтын хороо нь Парламентын хяналтын газрын тайланг дүгнэлт, зөвлөмжийн хамт нийтэлдэг.

## 2.4.ШВЕД УЛС

Швед Улс нь парламентын засаглалтай хаант улс юм. 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 үйл ажиллагаа нь Шведийн Парламентын үндсэн чиг үүргийн нэг юм. Швед Улс нь хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх чадавхаар албан ёсны хяналт (formal scrutinisers)-тай ангилалд хамаардаг байна. Эрх зүйн орчны хувьд, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх эрх зүйн зохицуулалтыг Үндсэн хууль, Засгийн газрын баримт бичгийн тухай хууль, Парламентын тухай хууль, Парламентын Омбудсмений тухай хуулиар тус тус зохицуулж байна. Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх үйл ажиллагааг Үндсэн хуулийн хороо, хараат бус агентлаг болох Парламентын Омбудсмен, Үндэсний аудитын газар, Парламентын Үнэлгээ, судалгааны алба болон бусад Засгийн газрын харьяа агентлагууд хариуцан хэрэгжүүлж байна.

### Хууль эрх зүйн орчин

Швед Улсын Үндсэн хууль нь Засгийн газрын баримт бичгийн тухай хууль (The Instrument of Government), Өв залгамжлалын тухай хууль (Act of Succession), Хэвлэлийн эрх чөлөөний тухай хууль (The Freedom of the Press Act), Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх тухай хууль (The Fundamental Law on Freedom of Expression) гэсэн дөрвөн суурь хуулиас бүрддэг.

2011 онд парламентаас хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх эрх үүргийг Үндсэн хуульд тусгаж өгсөн. Мөн Парламентын тухай хууль, Парламентын Омбудсмений тухай хуулиар тус тус зохицуулж байна.

### Засгийн газрын баримт бичгийн тухай хууль (The Instrument of Government)<sup>141</sup>

4 дугаар бүлэг. Парламентын үйл ажиллагаа

8 дугаар зүйл. Байнгын хороод парламентаас гаргасан шийдвэрийг дагаж мөрдөж буй эсэхийг үнэлнэ гэж заасан байна.

13 дугаар бүлэг. Парламентын хяналт - Үндсэн хуулийн хороо, Парламентын Омбудсмен, Үндэсний аудитын газрын чиг үүргийг зааж өгсөн.

### Парламентын тухай хууль (The Riksdag Act)<sup>142</sup>

7 дугаар бүлэг. Парламентын хороодын томилгоо, чиг үүрэг - Үндсэн хуулийн хороо хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт тавина.

13 дугаар бүлэг. Парламентын хяналт - Парламентын Омбудсменийн чиг үүрэг, бүрэлдэхүүн, томилогдох хугацаа зэргийг заасан байна.

<sup>141</sup> The Instrument of Government <https://www.riksdagen.se/globalassets/07.-dokument-lagar/the-instrument-of-government-2015.pdf>

<sup>142</sup> The Riksdag Act <https://www.riksdagen.se/globalassets/07.-dokument-lagar/riksdagsordning-eng-2021.pdf>

Парламентын Омбудсмений тухай хууль (The Act with Instructions for the Parliamentary Ombudsmen)<sup>143</sup>

Парламентын тухай хуулийн 13.2-т заасны дагуу тэргүүн Омбудсмен, Парламентын гурван Омбудсмен, иргэдийн төлөөлөгчийн хэд хэдэн орлогч байж болно. Парламентын Омбудсмен тус хуулийн 2 дугаар зүйлд заасанчлан төрийн эрх мэдэл хэрэгжүүлэгчид хууль болон бусад дүрэм журмыг дагаж мөрдөж буй эсэх, хэрэгжилтэнд хяналт тавих үүрэгтэй.

**Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх нэгжийн чиг үүрэг, үйл ажиллагаа**

Швед улсын парламент нэг танхимтай, 15 байнгын хороотой, хороо тус бүр 17 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй бөгөөд Хороо бүр комиссын нарийн бичгийн даргаар ахлуулсан 5-10 Парламентын зөвлөхөөс бүрдсэн ажлын албатай байна. Байнгын хороодын чиг үүрэг нь Парламентын аливаа шийдвэр гаргахаас өмнөх үйл ажиллагааны шаардлагыг хангах болон УИХ-аас гаргасан хууль тогтоомжид хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийхэд чиглэнэ. Мөн байнгын хороод тодорхой бодлогын чиглэлээр, эсхүл хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд чиглэсэн судалгаа хийж сэдэвчилсэн үнэлгээ хийдэг. Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийхдээ Засгийн газартай нягт хамтран ажилладаг байна. 2002 онд Парламентын Тамгын газрын бүрэлдэхүүнд хууль тогтоомж батлагдсаны дараах үнэлгээний үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх үүрэг бүхий Парламентын Үнэлгээ, судалгааны алба байгуулагдсан.

**Үндсэн хуулийн хороо (Konstitutionsutskottet)<sup>144</sup>**

Үндсэн хуулийн хороо нь Засгийн газрын үйл ажиллагааг шалгах, Үндсэн хууль болон бусад хуулийг дагаж мөрдүүлэх, Парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэх үүргийг хүлээсэн бөгөөд Парламент дахь бүх намуудын төлөөллийг багтаасан 44 гишүүнээс бүрдэнэ. Тус хороо нь сонсгол зохион байгуулах, мөрдөн шалгалт явуулах ба парламентын гишүүдээс нууц материал шаардах эрхтэй. Мөн парламентын гишүүдийн гомдлын дагуу (anmälningar) бие даан (ex officio) хянан шалгах ажиллагаа явуулж болно. Үндсэн хуулийн хороо нь Парламентын иргэдийн төлөөлөгч нартай нягт хамтран ажилладаг бөгөөд хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт тавих 4 төлөөлөгчийг сонгодог. Хороо нь жил бүр Засгийн газар болон Европын Холбооны үйл ажиллагааны тайлан мэдээллийг авч үйл ажиллагааны хэрэгжилтийг хянадаг.

Үндсэн хуулийн хорооны чиг үүрэг:

**Сонсгол зохион байгуулах** - Засгийн газрын сайд нар болон тодорхой хяналт шалгалтын асуудлаар холбогдох хүмүүстэй нээлттэй сонсгол хийнэ.

**Мөрдөн шалгалт явуулах** - Жил бүр тусгай болон ерөнхий гэсэн хоёр төрлийн шалгалтыг хийдэг. Тусгай шалгалтаар сайд нарыг Засгийн газраас гаргасан дүрэм, журмыг дагаж мөрдөж байгаа эсэх, ерөнхий шалгалтаар Засгийн газар одоо хэрэгжиж байгаа хууль тогтоомжийг дагаж мөрдөж байгаа эсэхэд шалгалт хийнэ.

**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.

**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.

<sup>143</sup>The Act with Instructions for the Parliamentary Ombudsmen <https://www.io.se/en/About-JO/Legal-basis/Instructions/>

<sup>144</sup> Konstitutionsutskottet <https://www.riksdagen.se/en/how-the-riksdag-works/the-work-of-the-riksdag/the-parliamentary-committees-at-work/>

**Парламентын Омбудсмен (Parliamentary Ombudsmen)<sup>145</sup>**

Парламентын нэрийн өмнөөс бие даасан хянан шалгах үйл ажиллагаа явуулах эрх, үүрэг бүхий Парламентын Омбудсмен нь төрийн бүх байгууллагууд, албан тушаалтнууд хууль тогтоомжийг дагаж мөрдөж байгаа эсэхэд хяналт шалгалт хийж, үр дүнг парламентын өмнө шууд хариуцан тайлагнана. 1809 оны шинэ Үндсэн хуулиар байгуулагдсан Парламентын Омбудсмен нь олон улс дахь ийм төрлийн байгууллагуудын анхдагчдын нэг бөгөөд гүйцэтгэх засаглалын байгууллагуудад бие даасан хяналт шалгалт хийдэг.

**Үндэсний аудитын газар (National Audit office)<sup>146</sup>**

Үндэсний аудитын газар нь Парламентын хяналтын хараат бус байгууллага бөгөөд Гүйцэтгэлийн болон Санхүүгийн аудитыг хийдэг. Тус газар жилд 30 орчим гүйцэтгэлийн аудитын тайлан гаргаж парламентад хүргүүлэн, үүнийг үндэслэн Парламентаас Засгийн газарт мэдэгдэл хүргүүлдэг. Засгийн газар 4 сарын дотор авсан арга хэмжээ болон төлөвлөж буй арга хэмжээнийхээ талаар тайлагнадаг байна. Холбогдох байнгын хороо нь тайланг хэлэлцэж Парламент уг асуудлаар шийдвэр гаргана. Жил бүр санхүүгийн болон гүйцэтгэлийн аудитын хүрээнд хамгийн чухал тайланг нэгтгэн ерөнхий аудиторын жилийн тайланг Парламентад хүргүүлнэ.

**Байнгын хороо (Committee)**- үнэлгээ хийхдээ энгийн үнэлгээ, сэдэвчилсэн үнэлгээ гэсэн хоёр төрлийн үнэлгээ хийдэг.

Энгийн үнэлгээ - Батлагдсан хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд тасралтгүй, системтэй хяналт тавьдаг.

Сэдэвчилсэн үнэлгээ – Хуульд заасан зорилтууд биелсэн эсэхийг үнэлнэ. Үнэлгээний дүн парламентын албан ёсны цахим хуудсанд нийтлэгдэж олон нийтэд ил тод байна. Жилд дунджаар 4-5 үнэлгээ хийдэг.

**Парламентын Үнэлгээ, судалгааны алба (Parliamentary Research and Evaluation Unit)**

Тус Үнэлгээ, судалгааны алба нь:

- Байнгын хороодод үнэлгээ хийх, хяналт хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх;
- Гаднын шинжээчдийг татан оролцуулах, гэрээ байгуулах;
- Хороодын хүсэлтээр анхан шатны үнэлгээ, судалгаа шинжилгээ хийх;
- Хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх үүрэг бүхий байгууллагуудын хоорондын уялдаа холбоог хангах;
- Чанарын баталгаажуулалтын үнэлгээ хийх чиг үүрэгтэй байна.

**Бусад байгууллага:**

**Засгийн газрын мөрдөн шалгах комисс (Commissions of inquiry)** – Засгийн газраас хууль тогтоох салбарыг үнэлэх шаардлагатай гэж үзсэн тохиолдолд мөрдөн шалгах комиссыг байгуулна.

**Төрийн удирдлагын газар (Statskontoret)** – Засгийн газар болон яамдын хүсэлтээр төсвийн хөрөнгөөр хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд үнэлгээ хийдэг.

**Мэргэжлийн хүрээлэн (Institution)**– Засгийн газраас үнэлгээ хийлгэх хүсэлт ирүүлсний дагуу үнэлгээ хийдэг.

**Үндэсний зохицуулах зөвлөл (National Regulatory Board)**– Хуулийн төсөлд нөлөөллийн шинжилгээ хийнэ.

<sup>145</sup> Parliamentary Ombudsmen <https://www.jo.se/en/About-JO/>

<sup>146</sup> National Audit office <https://www.riksrevisionen.se/en/about-the-swedish-nao.html>

## АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

### Их Британи

- Post legislative Scrutiny in Europe [https://www.wfd.org/wp-content/uploads/2020/02/WFD\\_DeVrieze\\_2020\\_PLSinEurope.pdf](https://www.wfd.org/wp-content/uploads/2020/02/WFD_DeVrieze_2020_PLSinEurope.pdf)
- Post-legislative Scrutiny, Practices, experiences and recommendations [https://ipp.md/wp-content/uploads/2017/06/Post\\_legislative\\_scrutiny\\_en.pdf](https://ipp.md/wp-content/uploads/2017/06/Post_legislative_scrutiny_en.pdf)
- Better regulation practices in national parliaments [https://www.mpr.gob.es/mpr/subse/occn/Documents/EPRS\\_STU\(2020\)642835\\_EN.pdf](https://www.mpr.gob.es/mpr/subse/occn/Documents/EPRS_STU(2020)642835_EN.pdf)
- Post-legislative scrutiny Comparative study of practices of PLS in selected parliaments and the rationale for its place in democracy assistance [https://www.mpr.gob.es/mpr/subse/occn/Documents/EPRS\\_STU\(2020\)642835\\_EN.pdf](https://www.mpr.gob.es/mpr/subse/occn/Documents/EPRS_STU(2020)642835_EN.pdf)
- House of Commons Standing orders [https://publications.parliament.uk/pa/cm201919/cmstords/341/so\\_341\\_051119\\_web.pdf](https://publications.parliament.uk/pa/cm201919/cmstords/341/so_341_051119_web.pdf)
- Standing orders of House of Lords <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/publications-records/house-of-lords-publications/rules-guides-for-business/standing-order-public-business/standing-orders-public.pdf>
- Post-legislative Scrutiny – The Government Approach [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/228516/7320.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/228516/7320.pdf)
- Cabinet Office Guide to Making Legislation –Guidance on Post legislative Scrutiny was included. [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/645652/Guide\\_to\\_Making\\_Legislation\\_Jul\\_2017.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/645652/Guide_to_Making_Legislation_Jul_2017.pdf)

### Итали

- Evaluation of Legislative Acts in Italy: Critical Issues, Prospects and Good Practice <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01082854.pdf>
- Rules of the Senate <https://www.senato.it/3807>
- Parliamentary Oversight of the Executive Branch <https://sgp.fas.org/eprint/parl-oversight.pdf>
- Rules of procedure [https://en.camera.it/4?scheda\\_informazioni=31](https://en.camera.it/4?scheda_informazioni=31)
- Better Regulation practices in national [https://www.mpr.gob.es/mpr/subse/occn/Documents/EPRS\\_STU\(2020\)642835\\_EN.pdf](https://www.mpr.gob.es/mpr/subse/occn/Documents/EPRS_STU(2020)642835_EN.pdf)
- Post-Legislative Scrutiny in Europe [https://www.wfd.org/wp-content/uploads/2020/02/WFD\\_DeVrieze\\_2020\\_PLSinEurope.pdf](https://www.wfd.org/wp-content/uploads/2020/02/WFD_DeVrieze_2020_PLSinEurope.pdf)
- Global Database for Regulatory Impact Assessment <https://rulemaking.worldbank.org/en/ria-documents>

### Швейцар

- [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/en#art\\_170](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/en#art_170) - Швейцарын Холбооны Улсын Үндсэн хуулийн 170 дугаар зүйл
- [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/en#art\\_169](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/en#art_169) - Швейцарын Холбооны Улсын Үндсэн хуулийн 169 дүгээр зүйл
- [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2003/510/en#art\\_26](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2003/510/en#art_26) - Швейцарын Холбооны Улсын Парламентын тухай хуулийн 26 дугаар зүйл
- [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2003/510/en#art\\_27](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2003/510/en#art_27) - Швейцарын Холбооны Улсын Парламентын тухай хуулийн 27 дугаар зүйл
- <https://www.seval.ch/en/publications-prix-seval/publications/> - Швейцарын Үнэлгээний Нийгэмлэг (SEVAL)
- <https://www.seval.ch/en/standards-competences/> - Швейцарын Үнэлгээний Нийгэмлэг SEVAL стандарт
- <https://www.parlament.ch/en/organe/committees/parliamentary-control-administration-pca> - Парламентын хяналтын газар (PCA)
- <https://www.parlament.ch/en/organe/committees/supervisory-committees> - Парламентын хяналтын газар (PCA) -ын хороод
- <https://www.parlament.ch/en/organe/committees/parliamentary-control-administration-pca/pca-evaluations> - Парламентын хяналтын газар (PCA)-ын Хяналтын хороо үнэлгээний алхам

**Швед улс**

- The Instrument of Government <https://www.riksdagen.se/globalassets/07.-dokument--lagar/the-instrument-of-government-2015.pdf>
- The Riksdag Act <https://www.riksdagen.se/globalassets/07.-dokument--lagar/riksdagsordning-eng-2021.pdf>
- The Act with Instructions for the Parliamentary Ombudsmen <https://www.jo.se/en/About-JO/Legal-basis/Instructions/>
- Konstitutionsutskottet <https://www.riksdagen.se/en/how-the-riksdag-works/the-work-of-the-riksdag/the-parliamentary-committees-at-work/>
- Parliamentary Ombudsmen <https://www.jo.se/en/About-JO/>
- National Audit office <https://www.riksrevisionen.se/en/about-the-swedish-nao.html>