

ЗАСГИЙН ГАЗРЫГ БҮРДҮҮЛЭХ АСУУДЛААРХ ЗАРИМ УЛСЫН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ

*Г.Алтан-Оч (Ph.D), Ч.Онончимэг,
Д.Халиун, Г.Чулуун*

Захиалагчийн хүсэлтийн дагуу парламентад бүлэгтэй нам, эвслүүдийн оролцоог хангах замаар Засгийн газрыг бүрдүүлдэг эсэх асуудлаар Украин, ХБНГУ, Нидерланд, БНСУ, Канад зэрэг орны эрх зүйн зохицуулалт, туршлагыг судалсан болно.

1. ЗАСГИЙН ГАЗРЫН БҮРЭЛДЭХҮҮН

Засгийн газрын бүрэлдэхүүнд ерөнхий сайдаар толгойлуулан яамдын болон зарим төрийн төв байгууллагын дээд удирдлагууд орно. Мөн засгийн газрыг ерөнхийлөгч юмуу эзэн хаан толгойлдог улсууд ч нилээн олон бий. Франц, Бельги зэрэг нилээд оронд хуралдааныг нь ерөнхийлөгч тэргүүлдэг, сайд нарын зөвлөл болон ерөнхий сайдаар толгойлуулсан кабинетийн зөвлөл гэж зааглагддаг. (Францийн үндсэн хуулийн 9 ба 21 дүгээр заалт). Их Британи, Энэтхэг зэрэг олон оронд засгийн газар нь олон албан тушаалтан орсон өргөн бүрэлдэхүүнтэй байх боловч байнгын үйл ажиллагаагаа ерөнхий сайд болон голлох нөлөө бүхий сайд нараас бүрдсэн кабинетийн бүрэлдэхүүнтэйгээр явуулдаг.

Улс төр, намын талаасаа бол засгийн газар намын болон нам бус байж болох бөгөөд улс төрийн намуудын засгийн газар нь нэг намын болон олон намын буюу эвслийн засгийн газар хэлбэртэй байна. Нэг намын засгийн газрыг ерөнхийлөгчийн бүгд найрамдах улсуудад ерөнхийлөгч өөрийн намаас бүрдүүлэн байгуулдаг практик өргөн байдаг байна. Мэдээж, хаант улсууд, парламентын бүгд найрамдах улсууд болон хагас ерөнхийлөгчийн бүгд найрамдах улсад (semi-presidential republic) парламентад (парламентын доод танхимд) нэг нам олонх болсон бол нэг намын засгийн газар байгуулна.

Мөн парламентын засаглалтай улсад нэг нам парламентад олонх болж чадаагүй боловч засгийн газарт орохыг хүсээгүй бусад намуудын дэмжлэгийг авч нэг намын засгийн газар байгуулж болдог. Энэ бол парламент дахь цөөнхийн засгийн газар. Харин парламентад олонхыг бүрдүүлсэн нэг намын, эсхүл хэд хэдэн намын эвслийн засгийн газрыг парламент дахь олонхын засгийн газар гэнэ.

Парламентад нэг нам олонхыг бүрдүүлж чадаагүй, эсхүл олонхын дэмжлэгийг авч чадахгүй тохиолдолд бусад нам, төлөөллүүдтэй эвсэл байгуулж, парламентаар дэмжүүлэн засгийн газраа байгуулна. Ийм жишиг ХБНГУ, Итали зэрэг парламентын бүгд найрамдах улсууд, Бельги, Дани, Нидерланд, Япон зэрэг парламентат хаант улсуудад түгээмэл.

Олон намын системтэй улсуудын хувьд тодорхой тохиолдолд улс төрийн намын оролцоогүй засгийн газар байгуулах явдал байдаг. Парламент дахь нам, намын фракцууд эвслийн засгийн газар байгуулах тохиролцоонд хүрч чадаагүй тохиолдолд ийнхүү нам бус засгийн газар байгуулдаг. Мэргэжлийн удирдлагын ажилтнууд, технократуудаас бүрдэх ийм засгийн газар гол төлөв эвслийн засгийн газар байгуулах тохиролцоонд хүртэл юмуу парламентын шинэ сонгууль явуултал ажилладаг.

Парламентын бүгд найрамдах улсууд, парламентат хаант засаглалтай орнуудад засгийн газрыг бүрдүүлэхэд парламент голлох рольтой байх боловч парламентын гаднах бүтцүүд, жишээлбэл, төрийн тэргүүн тодорхой оролцоотой байх тохиолдол бий.

Парламентын засаглалтай улсуудад засгийн газрыг байгуулах хамгийн ерөнхий түгээмэл хэлбэр нь: төрийн тэргүүн (хаан, ерөнхийлөгч) парламентад олонхыг бүрдүүлсэн улс төрийн нам юмуу намуудын эвслийн лидерт ерөнхий сайдад нэр дэвшигчийн хувиар засгийн газрын бүрэлдэхүүнд нэр дэвшигчдийг бүрдүүлэхийг даалгана. Үүний дараа ерөнхий сайдад нэр дэвшигч нь засгийн газрын бүрэлдэхүүнд нэр дэвшигчдийн жагсаалтыг байгуулагдах засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн хамт парламентад өргөн барина.

Парламент итгэл үзүүлсэн тохиолдолд төрийн тэргүүн холбогдох эрх зүйн акт гаргаж засгийн газрыг байгуулах ажлыг эцэслэнэ. Гэхдээ улс орон бүрт өөр өөрийн онцлог бий. Тухайлбал, парламентын засаглалтай Итали, Энэтхэг, Канад, Грек зэрэг улсуудад ерөнхий сайдыг төрийн тэргүүн нь томилдог бол, ХБНГУ, Испани, Япон зэрэг улсуудад парламент нь ерөнхий сайдыг сонгож, дараа нь төрийн тэргүүн өөрийн эрх зүйн актаар томилгоог хүчин төгөлдөр болгоно.

Их Британи, Энэтхэг, Грек, Австрали, Шинэ Зеланд, Шри-Ланка зэрэг улсуудад сайд нар нь парламентын гишүүн байх ёстой бол Австри, Нидерланд, Норвеги, Украин зэрэг улсад сайд нар нь парламентын гишүүн байж болохгүй, Испани, Финланд, Дани зэрэг улсад сайд нар нь парламентын гишүүн байж ч болно, гишүүн биш ч байж болно. ХБНГУ, Болгар зэрэг зарим оронд парламент ерөнхий сайдыг томилоод дараа ерөнхий сайд нь өөрөө сайд нараа томилж, чөлөөлнө.

2. ГАДААДЫН ЗАРИМ УЛСЫН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ

2.1 Канад улс

Канад улс Үндсэн хуульт хаант засаглалтай улс юм. Үндсэн хуульд зааснаар улсын төрийн тэргүүн нь Их Британи хатан хаан II Элизабет, харин Ерөнхий сайд Засгийн газраа тэргүүлдэг, холбооны, ардчилсан улс юм. Албан ёсоор Их Британийн Хатан хаан Канад Улсын тэргүүн ба Амбан захирагч нь Хатан хааны бие төлөөлөгч юм. Амбан Захирагчийг аль нэг улс төрийн намаас бус гол төлөв дипломат буюу цэргийн албан хаагчдаас сонгон Ерөнхий сайдын саналын дагуу Хатан хаан Канадын англи, францчуудаас ээлжлэн томилдог байна. Амбан захирагчийг томилолтын хугацаа хуулиар 5 жил байдаг. Тэрээр Канадын төрийн тэргүүн бөгөөд Засгийн газартай байр сууриа зохицуулан ажилладаг. Одоогийн Амбан Захирагч Дэвид Жонстон Канадын 28 дахь Амбан захирагч бөгөөд үүрэгт ажилдаа 2008 оны 10 дугаар сарын 14-ноос орсон.

Амбан захирагчийн эрх, үүрэг

1. Канад Улсад Их Британийн Хатан хааныг төлөөлнө. Парламентыг зарлан хуралдуулах, тараах эрхтэй. Гэхдээ шийдвэрийг Ерөнхий сайд гаргаж, Амбан захирагч хэрэгжүүлнэ. Аль нэг нам сонгуульд дийлэнх олонхын санал аваагүй буюу Ерөнхий сайд нас барсан тохиолдолд Ерөнхий сайдыг томилох асуудлыг Амбан захирагч бие даан шийдвэрлэнэ.
2. Канадын тусгаар тогтнолын илэрхийлэл байна. Тэрээр гадаад орнуудад төрийн тэргүүний хувиар айлчилна, гадаадын төрийн тэргүүн нарыг хүлээн авна. Элчин сайд, бүрэн эрхт төлөөлөгч нарын Итгэмжлэх жуух бичгийг хүлээж авна. Канадын зэвсэгт хүчний дээд командлагч байна.
3. Төрийн дээд шагналыг олгоно.
4. Канад Улсын үндэсний нэгдмэл байдлын илэрхийлэл байна.

Ерөнхий сайд нь ихэвчлэн Нийтийн Танхимын гишүүн байдаг

Холбооны Засгийн газрыг сонгуульд ялсан улс төрийн нам эмхлэн байгуулна. 2006 оны 1 дүгээр сарын 23-нд болсон парламентын сонгуулиар Консерватив нам хамгийн олон суудал авч цөөнхийн засгийн газраа байгуулсан. Ерөнхий сайд Стефен Харпер 2006 оны 2 дугаар сард томилогдож кабинетын гишүүдийн хамт тангарах өргөсөн.

Засгийн газар нийт 27 яамтай. Парламентын нарийн бичгийн дарга нар нь гол төлөв засгийн газрын гишүүн байдаг. Тэднийг парламентын гишүүд дотроос Ерөнхий сайд томилдог. Засгийн газрыг Ерөнхий сайд толгойлно. Амбан захирагч Ерөнхий сайдыг томилох буюу сонгуульд ялсан намын тэргүүнийг засгийн газраа эмхлэн байгуулахыг санал болгоно. Ерөнхий сайд нь ихэвчлэн Нийтийн Танхимын гишүүн байдаг.

Парламентын гишүүн биш хүн Ерөнхий сайдаар томилогдож болно. Гэхдээ богино хугацаанд Парламентын гишүүн болох ёстой аж. Ерөнхий сайд сонгуулиар суудлаа алдсан ч нам нь парламентад олонх байгаа тохиолдолд албан тушаалдаа сайд хэвээр байх боломжтой ба харин парламентын гишүүнээр дахин сонгогдох шаардлагатай. Ерөнхий сайдын сонгон авсан кабинетын гишүүдийг Парламент хэлэлцэж батална.

2.2 Нидерланд улс

Шинэ Засгийн газар байгуулах журам

Нидерланд улс Үндсэн хуульт хаант засаглалтай улс юм. 1998 оноос найман Засгийн газар шинээр байгуулагдсан. Үндсэн хуульд засгийн газар байгуулах үйл ажиллагааны талаар дурдаагүй байдаг ба гагцхүү хуучин засгийн газрыг огцруулах, шинэ засгийн газрыг Улсын тэргүүн (Эзэн хаан/Хатан хаан)-ий зарлигаар томилно гэж заасан байна.¹³⁷ Үндсэн хууль болон холбогдох хууль, журмуудаар шинэ Засгийн газар байгуулах үйл ажиллагааг зохицуулаагүй асуудлуудыг заншлын эрх зүйн хэм хэмжээгээр зохицуулдаг.

2012 оны 3 дугаар сарын 27-ны өдөр Парламентын доод танхим болох Төлөөлөгчдийн танхим нь Засгийн газар байгуулах үйл ажиллагааг зохицуулсан Дэгийн тухай журамд нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан бөгөөд тус нэмэлт, өөрчлөлтөөр шинэ Засгийн газрыг байгуулах ажлыг зохион байгуулах, эхлүүлэх эрхийг Төлөөлөгчдийн танхимд олгосон байна. Өмнө нь Засгийн газрыг байгуулах үйл ажиллагаанд Улсын тэргүүн голлох үүргийг гүйцэтгэдэг байсан ба зөвлөхүүдтэйгээ зөвлөлдсөний үндсэн дээр Төлөөлөгчдийн танхимаас дэмжлэг авах боломж бүхий Засгийн газрын байгуулах талаар судалж танилцуулах үүрэг бүхий *informateur*¹³⁸ -г томилж, тус ажиллагааг тодорхой үр дүнд хүрсний дараагаар *formateur*¹³⁹ -г томилох замаар явагдаж байжээ. Журамд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн дагуу Дэгийн тухай журмын 139а хэсэгт Төлөөлөгчдийн танхимын ээлжит сонгуулийн санал хураалт явуулсан өдрөөс хойш 7-с дээшгүй хоногийн дотор ээлжит чуулганаар сонгуулийн үр дүнг хэлэлцэх ба тус хэлэлцүүлгээр нэг буюу түүнээс дээш *informateur*, эсхүл *formateur*-г томилж, тэдгээрийн хийж гүйцэтгэх үүрэг даалгаврыг боловсруулж, мэдээлэл бэлтгэхийг үүрэг болгохоор заасан байна. Танхим нь шаардлагагүй гэж үзвэл мэдээлэх үе шатыг алгасаж, засгийн газрыг байгуулах үйл ажиллагааг нэн даруй эхлүүлж болно. Тэгсэн тохиолдолд тус хэлэлцүүлгээр засгийн газрыг байгуулах үүрэг даалгаврын төслийг боловсруулах мөн нэг буюу түүнээс дээш *formateur* -г томилж ажиллуулна.

¹³⁷Үндсэн хуулийн 43, 48 дугаар зүйл.

¹³⁸*Informateur* - нь ихэнхдээ урьд өмнө нь сайд, эсхүл намын даргын алба хашиж байсан туршлагатай улс төрч байх бөгөөд шинээр байгуулагдах Засгийн газарт орохгүй юм. *Informateur* болон *formateur*-н чиг үүргийг хуулиар тодорхой заагаагүй бөгөөд 1950-ид оноос Бельги, Нидерландад дэлгэрч, улс төрийн уламжлал болсон байна.

¹³⁹*Formateur* - эвслийн засгийн газар байгуулах боломжтой эсэх асуудал хариуцсан улс төрч. /Нидерланд, Люксембург, Израиль, Итали болон Чех/ Ихэвчлэн байгуулах гэж буй эвслийн хамгийн их суудал авсан намын гишүүн байх ба эвсэл байгуулагдах тохиолдолд шинэ Засгийн газрын тэргүүн болдог.

***Informateur*-н чиг үүрэг**

Сонгуулийн үр дүн *Informateur*-т өгөх үүрэг даалгаврыг тодорхойлох бөгөөд хоёр нам олонхын саналыг хувааж авч, хоорондоо зөвшилцөлд хүрсэн тохиолдолд түүнийг үүрэг нь харьцангуй бага байна.

Informateur-ын гол үүрэг нь шинэ Засгийн газрын хэрхэн байгуулж болох талаар судлах явдал юм. Тэрээр Засгийн газрыг байгуулахад аль намууд эвсэл байгуулахад бэлэн болон боломжтой талаар, учирч болзошгүй саад, бэрхшээлийн тухай судлах юм. Голландын парламентын түүхэнд хэзээ ч нэг нам 50 хувиас дээш санал авч байгаагүй бөгөөд эвслийн Засгийн газар байгуулахын тулд намуудад хамтран ажиллах зайлшгүй шаардлага гарсаар ирсэн ба эвслийн Засгийн газарт ороогүй намууд нь сөрөг хүчнийг бүрдүүлнэ.

Informateur нь Эвслийн гэрээний төслийг боловсруулах ажлын зохион байгуулах бөгөөд зарим тохиолдолд тус ажлыг өөр *Informateur*-т үүрэг болгож болно. *Informateur* нь эвслийн бүлгийн намуудтай шинээр байгуулагдах Засгийн газрын нийтлэг зорилго, зорилт болон бодлогын асуудлуудаар хэлэлцэн тохиролцох ажлыг зохион байгуулах бөгөөд тохиролцоонд хүрсэн нөхцөлд эвслийн бүлгийн намууд шинэ Засгийн газрын цаашдын үйл ажиллагаа, баримтлах бодлогыг тодорхойлсон Эвслийн гэрээг байгуулна.

***Formateur* -н чиг үүрэг**

Эвслийн гэрээнд бодлогын гол асуудлууд тусгагдсаны дараа Төлөөлөгчдийн танхим нь Засгийн газрын *formateur*-г томилон ажиллуулах бөгөөд ихэнх тохиолдолд тэрээр Ерөнхий сайдаар томилогдон ажиллаж магадлал хамгийн өндөр байна. Ихэнхдээ олонхын суудлыг эзэлсэн нам Ерөнхий сайдыг нэр дэвшүүлэх бөгөөд Ерөнхий сайд нь Засгийн газрын байгуулах яриа хэлцэл, сайд нарын албан тушаалыг хуваарилах зэрэг ажлыг хийнэ. *Formateur* нь Эвслийн бүлгүүдийн өмнөөс сайд болон төрийн нарийн бичгийн даргын¹⁴⁰ албан тушаалд тохирох хүмүүсийг сонгоно.

Ийнхүү багаа бүрдүүлсний дараа Засгийн газрын урьдчилсан хуралдааныг хуралдуулаж, тус хуралдаанаар сайд нар нь Эвслийн гэрээнд хэлэлцэн тохиролцсон нийтлэг зорилго, зорилт, бодлогын хүрээнд хамтран ажиллахаа мэдэгдэх ёстой. Улсын тэргүүн нь сайд болон төрийн нарийн бичгийн дарга нарыг томилон батламжлана. Үүний дараагаар Засгийн газар нь Төлөөлөгчдийн танхимд Засгийн газрын мөрийн хөтөлбөрөө өргөн барина.

Хугацааны хувьд Засгийн газрыг аль болох түргэн бүрдүүлэх шаардлагатай ч бодит байдал дээр тус ажиллагаа нь удаашрах бөгөөд 1946 оноос Засгийн газрын бүрдүүлэх процесс дунджаар 89,5 хоног байсан байна. Хамгийн хурдан байгуулагдсан Засгийн газар нь 1948 оны Дрес I-ийн кабинет 10 хоногийн дотор байгуулагдаж байсан бол хамгийн удаан нь ван Агт I-ийн кабинет 208 хоногийн дотор байгуулагдсан байна. Өнөөгийн Ерөнхий сайд Рютте II -ийн кабинет 52 хоногийн дотор байгуулагджээ.

Засгийн газрын гишүүд буюу яамдын сайд нарыг эвсэл байгуулсан нам тус бүрийн хэмжээнд дүйцүүлэн бүрдүүлдэг ба олонхын суудал авсан нам нь Ерөнхий сайд болон сайд нарын дийлэнхийг бүрдүүлнэ.

¹⁴⁰Төрийн нарийн бичгийн даргын буюу State Secretary - Сайд нараас гадна secretaries of state гэж байх бөгөөд тэдгээр нь дэд сайдын үүргийг гүйцэтгэнэ. Сайдтай харьцуулахад тооны хувьд харилцан адилгүй байх бөгөөд ихэнх тохиолдолд яамдуудад байхгүй эсвэл нэгээс дээшгүй төрийн нарийн бичгийн даргатай байна. Боловсролын яам нь хоёроос гурван төрийн нарийн бичигтэй байна. Төрийн нарийн бичгийн дарга нар гадаадад томилолтоор ажиллахдаа Сайдаар зарлагдах эрхтэй байдаг.

Рютте-Ашшерийн кабинет

Нидерландын өнөөгийн Ерөнхий сайд Рютте-Ашшерийн кабинет нь 2012 оны 11 дүгээр сарын 5-ны өдөр байгуулагдсан байна. Тус кабинет нь 13 сайд, 7 төрийн нарийн бичгийн даргатай үйл ажиллагаа явуулж байна. Эрх чөлөө ба ардчиллын төлөөх ардын нам (VVD) болон Хөдөлмөрийн нам (PvdA)-уудын эвслийн Засгийн газар бөгөөд VVD намаас 7 сайд болон 3 төрийн нарийн бичгийн дарга, PvdA намаас 6 сайд болон 4 төрийн нарийн бичгийн даргыг тус тус томилсон байна.

Цөөнгүй тохиолдолд эвсэл дахь жижиг намууд өөрсдийн мөрийн хөтөлбөрт тусгагдсан төсөл, хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлэх зорилгоор тусгай “хөтөлбөрийн сайд”-тай байх шаардлагыг тавь даг ба “нэмэлт” сайд нар нь үйл ажиллагаа явуулж буй нэг болон түүнээс дээш яамдаас төсөв болон хүний нөөцөө бүрдүүлдэг байна. Дээрх асуудлыг Засгийн газрыг бүрдүүлэх явцдаа нарийвчлан тохиролцдог байна.

2.3 ХБНГУ-ын эрхзүйн зохицуулалт

ХБНГУ-ын Засгийн газрын тэргүүн (Ерөнхий сайд)-ийг Бундэсканцлэр¹⁴¹ (“Холбооны Канцлэр”) гэдэг. Бундэсканцлэр нь үнэндээ Германы хамгийн үлстөрийн эрх мэдэлтэй хүн бөгөөд албан ёсны протоколын эрэмбээр Бундэспрэзидент (Холбооны Ерөнхийлөгч буюу улсын тэргүүн), Бундэстагспрэзидент (Холбооны Хурлын Ерөнхийлөгч буюу Парламентын дарга)-ийн дараагаар 3 дугаарт жагсдаг. Бундэсканцлэрийг Бундэспрэзидентийн санал болгосноор Бундэстагт хэлэлцүүлэггүйгээр (урьдчилсан хэлэлцүүлэг явуулахгүй) сонгодог. Түүнийг Бундэстагийн бүрэн эрхийн хугацаанаас өмнө зөвхөн конструктив¹⁴² (бүтээгч буюу орных нь хүнийг зэрэг нэр дэвшүүлээд) аргаар итгэл үл үзүүлэх санал хураалтаар¹⁴³ огцруулж болно.

Конструктив итгэл үл үзүүлэх санал хураалт нь юуны өмнө засгийн газрын хямралаас зайлсхийх, нөгөөтэйгүүр, зөвхөн өнөөг хүртэлх засгийн газрын чиг шугам, бодлого алдаатай байсан гэдгээс илүүтэй итгэл үл үзүүлэх тэрхүү цаг дор шинээр байгуулах засгийн газрын бүтцэд итгэл үзүүлэх асуудлыг нэгэн зэрэг тавьж байгаагаараа асар ач холбогдолтой юм. Үүнийг хуульчилж өгсөнөөр деструктив итгэл үл үзүүлэх санал хураалтын боломжийг хаасан байна.

Бундэсканцлэрийг нууц санал хураалтаар сонгодог байна. Энэхүү зохицуулалтыг үндсэн хуулинд оруулаагүй боловч Парламентын дэгийн тухай хуулинд тусгасан байдаг.

Герман улсад ардчилсан хуульчлан тогтоох¹⁴⁴ ёсны зарчмыг баримтлан парламент нь бусад төрийн байгууллын тэргүүнийг сонгох буюу томилдог. Харин доод шатных нь албан тушаалтныг төрийн өөр байгууллаас томилдог. Жишээ нь, Холбооны төрийн нарийн бичгийн даргыг Бундэспрэзидент томилдог бол сайдыг нь Бундэсканцлэр томилдог байна.

ХБНГУ-ын Парламентыг “Германы Бундэстаг”¹⁴⁵ (“Холбооны Хурал”) гэж нэрлэдэг. Хуулинд зааснаар, Бундэстаг нь 598 гишүүнээс бүрдэнэ. Гэвч илүүдэл (Ьberhang) мандат¹⁴⁶, мөн тэнцвэржүүлэх мандатын улмаас ихэвчлэн үүнээс олон байдаг. Одоогийн 18 дахь удаагийн Германы Бундэстагт 4 илүүдэл, 29 тэнцвэржүүлэх мандат хуваарилсанаар нийт 631 гишүүнтэй үйл ажиллагаа явуулж буй. Үүнээс CDU/CSU-нэгдэл 311, SPD 193, Зүүнийхэн 64, Ногоонтнууд 63 суудал тус тус авсан байна.

¹⁴¹Бундэсканцлэр (Википед) – Bundeskanzler. <http://de.wikipedia.org/>

¹⁴²Үүний эсрэг нь деструктив (сөнөөгч буюу орны хүнийг нэр дэвшүүлэхгүй).

¹⁴³Итгэл үл үзүүлэх санал хураалт (Википед) – Misstrauensvotum. <http://de.wikipedia.org/>

¹⁴⁴Legitimation

¹⁴⁵Германы Бундэстаг (Википед) – Deutsche Bundestag. <http://de.wikipedia.org/>

¹⁴⁶Илүүдэл суудал (Википед) – Ъberhangmandat. <http://de.wikipedia.org/>

Бундэстагийн шийдвэрийг¹⁴⁷ энгийн, эсвэл төгс, эсвэл гуравны хоёрын дийлэнх олонхын саналаар гаргадаг. Төгс олонхын шийдвэр гаргахад Бундэстагийн бүх гишүүдийн тэн хагасаас адаглаж нэг санал илүү авах шаардлагатай. Холбооны Ерөнхийлөгч¹⁴⁸, түүний орлогчид, Бундэсканцлэр, Зэвсэгт хүчний төлөөлөгчийг¹⁴⁹ сонгох, Канцлэраас оруулсан итгэл үзүүлэх (Парламентыг тараах тухай) асуудал, Холбооны Зөвлөлийн¹⁵⁰ хorigийг буцаах, мөн конструктив итгэл үл үзүүлэх санал хураалтаар шийдвэр гаргахад төгс олонхын санал хэрэгтэй.

Бундэстагийн шинэ бүрэлдэхүүнийг харвал, аль ч улстөрийн хүчин энгийн олонх болоогүй, хамгийн олон суудал авч (харьцангуй олонх болж) ялалт байгуулсан нь “нэгдэл” мөн. Парламентын 50%+1 нь 316, гуравны хоёр дээр нэмэх нэг нь 411 гишүүн юм. Эндээс харахад, нэгдэл нь дангаар ерөнхий сайдыг томилох чадамжгүй бөгөөд олонх болоход 5 суудал дутжээ. Иймээс дийлэнх олонхыг бүрдүүлэх зорилгоор 193 суудал бүхий социал демократ намтай эвсэж, засгийн газраа байгуулахад хүрчээ. 2014.02.17-нд байгуулагдсан одоогийн Холбооны Засгийн газар¹⁵¹ нь CDU/CSU-нэгдэл 10 (Бундэсканцлэрийг оруулаад), SPD 6 сайдын тус тус бүрэлдэхүүнтэй танхимаас бүрдэж байна.

Олонхын тухай ойлголт

- Харьцангуй олонх¹⁵² - бусадтай харьцуулахад илүү санал авсан буюу хувь хэсэг.
- Энгийн олонх¹⁵³ - бусад бүгдийг нийлүүлсэнээс илүү санал авсан буюу хувь хэсэг.
- Төгс олонх¹⁵⁴ - түдгэлзсэн буюу үл оролцсоныг хамруулан бусад бүгдийг нийлүүлсэнээс илүү санал авсан буюу хувь хэсэг.
- Дийлэнх олонх¹⁵⁵ - тодорхой зааснаас илүү санал авсан буюу хувь хэсэг.

Энгийн үгээр хэлбэл, хамгийн олон санал авсаныг харьцангуй (релатив) олонх; тоологдсон бүх саналын (санал хураалтанд оролцсон гишүүдийн) 50%+1 санал авсаныг энгийн (ердийн) олонх; тоологдвол зохих бүх саналын (нийт гишүүдийн) 50%+1 санал авсаныг төгс (абсолют) олонх; “гуравны хоёр” (66.67%), “дөрөвний гурав” (75%) г.м. тодорхой заасан санал авсаныг дийлэнх (өргөн) олонх гэнэ.

Теорем буюу мөрдлөг: Төгс олонх болгон мөн энгийн олонх болно; энгийн олонх болгон мөн харьцангуй олонх болно.

¹⁴⁷Төгс олонхи - Absolute Mehrheit. http://www.bundestag.de/service/glossar/A/abs_mehrheit/245310

¹⁴⁸Bundespräsident

¹⁴⁹Wehrbeauftragter

¹⁵⁰Bundesrat

¹⁵¹ Холбооны Засгийн газар (Википед) - Bundesregierung (Deutschland). <http://de.wikipedia.org/>

• “Бүгд Найрамдах Солонгос Улсын улс төрийн тогтолцоо”, Д.Сайнбилэг, 2010 он. <http://www.lexadin.nl/wlg/>

• Нидерланд Улсын Засгийн газар, <http://www.government.nl/issues/forming-a-new-government>

• Төлөөлөгчдийн танхим, <http://www.houseofrepresentatives.nl>

¹⁵²Relative Mehrheit

¹⁵³Einfache Mehrheit

¹⁵⁴Absolute Mehrheit

¹⁵⁵Qualifizierte Mehrheit

2.4 Украйны улстөрийн хүчнүүд сонгуулийн дараа [парламентад] эвсэх асуудалд

• Нэгэн жишээ

Сонгуулиар улстөрийн аль нэг нам олонх болж чадаагүй үед “парламентын олонх”-ийг бүрдүүлэх шаардлага үүснэ. Улстөрийн нам хүчнүүд энэ шаардлагын дагуу “сонгуулийн дараах эвсэл”-ийг парламентын дотор байгуулдаг. Ингэхгүйгээр, Засгийн газрыг шинээр эмхлэх, улмаар түүнийг тогтвортой ажиллуулах боломж зохих ёсоор бүрддэггүй, парламент дахь “хүчний харьцангуй тэнцвэр” –ийн байдал энэ боломжийг олгохгүй байх явдал түгээмэл тохионо. Дэлхийн улс орнууд “хүчний ийм харьцангуй тэнцвэрт байдал” нэгэнт үүссэн тохиолдолд, түүнээс “сонгуулийн дараах эвсэл (каолици) байгуулах” замаар гардаг.

Украйны Дээд Рада-ийн ээлжит бус сонгууль саяхан болж өмнө дурдсантай төсөөт үр дүн гарав. Дээд Рада анхдугаар чуулганаа 2014.11.27–нд нээхээр төлөвлөж байна. Сонгуулийн дараах эвслийг хэрхэн байгуулж байгааг Украйны жишээн дээр тодруулж авч үзье.



- Эхний дүрслэлд, намын нэрээр (5 хувийн босготой) явуулсан санал хураалтын дүнг үзүүлжээ.



- Дараагийн жагсаалтад, Дээд Рада –ийн 421 суудал парламентын сонгуулийн дүнд яаж хуваагдсаныг харуулна.

Монгол Улс парламентын засаглалтай тиймээс, Украйны жишээ энд төдийлэн тохирохгүй гэх “үндэслэл” эргэлзээтэйг эхлээд зориуд тэмдэглэх нь зөв болов уу. Аливаа улс орныг парламентын ... ерөнхийлөгчийн, хагас-ерөнхийлөгчийн, эсвэл хагас-парламентын засаглалтай гэж ярих ялгах нь угаасаа барьц багатай, нарийн зааглалгүй тойм ойлголт байдаг. Үүнийг Үндсэн хуулийн эрх зүйн үүднээс тайлбарласан нь элбэг ч, тэдгээр нь энэ удаад манай сэдвийн хүрээнд хамаарахгүй.

Украйны парламентын ээлжит бус сонгуулиар 5 хувийн босго давсан улстөрийн хүчнүүдэд хоорондоо эвслийн гэрээ байгуулах боломж нээгдсэн. Тэд энэ боломжийн дагуу Эвслийн гэрээ байгуулах төсөл дээр, сонгуулийн урьдчилсан дүнг баримжаалан хэдийнэ ажиллаж зарим тодорхой үр дүнд хүрчээ.

Талуудын байгуулж буй Эвслийн гэрээ нь 66 хууд. бүхий улстөрийн том хэмжээний чухал баримт бичиг юм. Гэрээний агуулга үндсэн 3 хэсэгтэй. Тэдгээр нь:

1. Зарчим;
2. Дэг;
3. Улс нийгэмд авч хэрэгжүүлэх реформууд (ойрын ба дунд хугацааны);

Уг баримтад дурдсанаар,

- Эвслийн гэрээ нь удахгүй байгуулагдах Эвслийн засгийн газрын Мөрийн хөтөлбөрийн үндэс болж өгнө.
- Эвслийн гишүүнчлэлийн асуудлыг гэрээгээр тодотгож, Эвслийг Ардын фронт, Ерөнхийлөгчийн блок ... зэрэг 3 гол нам хүчин хамтарч байгуулж байгаа ба парламентад суудалтай бусад жижиг улстөрийн намуудыг урьж байгаа гэдгээ тэмдэглэжээ.
- Мөн, байгуулагдаж байгаа парламентын энэхүү эвсэлд ямар улстөрийн хүчнийг оруулахгүй болохыг тодорхой нэрлэж заасан байна. “Сөрөг хүчний нэгдэл” гэх сонгуулийн дүнгээр 4-т жагссан блокийг “2014.01.16 –нд ард түмнийг айлган сүрдүүлэх, нийгэмд диктатур тогтоох” гэсэн хуулийг дэмжсэн (санал өгсөн) гэдгээр нь эвслийн гадна үлдээв.
- Эвслийн Хурал, Эвслийн зөвлөлийн талаар нарийн тусгасан. Эдгээр нь эвслийн удирдах байгууллага юм. Эвслийг бүрдүүлэгч үндсэн 3 тал тус бүр 3 ба 3-н хүнийг Эвслийн зөвлөлд оруулах бөгөөд талуудыг төлөөлсөн 3 хүний нэг нь фракцын тэргүүн байх ёстой.
- Эвслийн Зөвлөлийн фракц бүр “фракцаа төлөөлсөн шийдвэр гаргах [зөвхөн] 1 саналтай” байна. Эвслийн зөвлөл шийдвэрээ дийлэнх олонхын санал нэгдэж гаргана. (Энэ нь, олон суудал бүхий улстөрийн тодорхой хүчний саналын жин эвсэл дээрээ бусдаасаа заавал илүү үнэ цэнэтэй байх албагүйг харуулж байна)
- Эвслийн засгийн газар байгуулах тал дээр “Ерөнхий сайд нь яамны сайдуудыг парламентын эвсэл дээр зөвшилцөх замаар Зсгийн газрын кабинетаа байгуулна” гэж туссан. Мөн “сайдууд нь дэд сайдуудаа өөрөө мэдэж тавих” санаа оржээ.
- Эвслийн гэрээний төслийг эхний ээлжинд тус тусдаа фракц дээрээ боловсруулсан, улмаар нийлүүлж нэгтгэжээ. Зарим талын санал болгосон гэрээнд “тэргүүн ээлжинд ондоо багтаан батлах болзол бүхий 36 хуулийн нэр”-ийн жагсаалтыг хавсаргасан байв.
- Төслийн боловсруулалтын шатанд “парламентын депутатын халдашгүй байдлыг нийтэд нь цуцлах” асуудал ч хөндөгдөж байлаа.

Парламентын үнэмлэхүй олонхыг бүрүүлэх зорилгоор улстөрийн хүчнүүд сонгуулийн дараа энэ мэтээр энд тэндгүй эвсдэг. Эдийн засгийн хямрал нүүрлэсэн, эсхүл дайн дажин дэгдсэн үед мөн ингэж эвсэх явдал гардаг. Эвслийн засгийн газрын тухай ойлголт олон

тодотголтой. Парламентад суудалтай улстөрийн хүчнүүдийн оролцоог бүрэн хангасан өргөн эвслийг “Үндэсний эв нэгдлийн”, улстөрийн зонхилох хүчнүүдийн явцуу хүрээнд байгуулсан эвслийг “их эвсэл” гэх нь бий.

2.5 Бүгд Найрамдах Солонгос улс

БНСУ-ын хувьд Үндэсний Ассемблейн нэр дэвшигчдийг

- *Тойргийн сонгуулиар* /Тойргийн сонгуульд нэр дэвшигчдээс дараах нөхцөл үндэслэн Үндэсний Ассемблейн гишүүнээр сонгоно.
 - Олонхын санал авсан нэр дэвшигч. Хэрэв 2 ба түүнээс дээш нэр дэвшигчийн авсан саналын тоо тэнцвэл насны эрэмбээр шийдвэрлэнэ.
 - Санал хураах цаг дуустал ганц нэр дэвшигч байх тохиолдолд тухайн нэр дэвшигчийг сонгогдсонд тооцно.
- *Хувь тэнцүүлэн хуваарилх зарчмаар*
 - Хүчинтэй саналын хуудас 100-ны 3 хувиас дээш байх, эсхүл тойргийн сонгуулиас 5 дээш санал авсан улс төрийн намд пропорциональ төлөөллийн сонгуульд оролцож авсан саналын хувь дагуу суудал хуваарилна. Хувийг тогтоохдоо тойргийн сонгуульд авсан саналын тоог намуудын авсан нийт саналын тоотой харьцуулан тогтооно.
 - Хувиа тогтоолгосон намуудын хувьд Үндэсний Ассемблейгаас суудал хуваарилуулж авна. Авах суудлын тоог тогтоохдоо сонгуульд авсан саналынх нь нийт хувийг Үндэсний Ассемблейн нийт пропорциональ суудлын тоонд хуваана. Пропорциональ хуваарилалтаар үлдсэн суудлыг тогтсон тооноос бага суудал авсан намуудын саналын тооны эрэмбээр нэг нэгээр хуваарилна гэсэн хоёр арга замаар сонгох бөгөөд сонгогчийн зүгээс тухайн нэр дэвшиж буй нэр дэвшигчид бус нэр дэвшиж буй намд саналаа өгдөг.

Үндэсний Ассемблейн нийт гишүүдийн тоо 299 байгаа бөгөөд тэдээрийн 243 нь тойргийн сонгуулиар 56 нь пропорциональ буюу хувь тэнцүүлэх аргаар сонгогдсон гишүүд байдаг.

Засгийн газрыг бүрдүүлэх эрх зүйн зохицуулалт:

БНСУ-ын Үндсэн хуулийн 66.4-т “Гүйцэтгэх эрх мэдэл нь Ерөнхийлөгчөөр удирдуулсан Засгийн газарт байна” гэж заасан байдаг. Өөрөөр хэлбэл, Гүйцэтгэх засаглалын удирдан зохион байгуулах хамгийн дээд эрх мэдэл нь ерөнхийлөгчид байдаг.

Мөн Үндсэн хуулийн 86-р зүйлд “Ерөнхий сайдыг Үндэсний Ассемблейн дэмжлэгтэйгээр Ерөнхийлөгч томилно. Ерөнхий сайд нь Ерөнхийлөгчид шадарлан, ерөнхийлөгчийн тушаасан дагуу Засгийн газрын бүх яам тамгын газрыг ерөнхийлөн захирна” гэж заасан байдаг. Ерөнхий сайдын дор тусгай албан үүрэг гүйцэтгэх 3 шадар сайд ажиллана.

Ерөнхий сайд Төрийн хэргийн зөвлөлийн гишүүн, яамдын сайд нарыг томилох, огцруулах эрхтэй. Өөрөөр хэлбэл Төрийн хэргийн зөвлөлийн гишүүн, яамдын сайд нарыг томилох хүсэлт гаргаж, Төрийн хэргийн зөвлөлийн гишүүнийг огцруулах тухай саналаа ерөнхийлөгчид өргөн барьж болно.

Гүйцэтгэх засаглалын яамдын сайд нарын хувьд Төрийн хэргийн зөвлөлийн гишүүн байх бөгөөд Ерөнхий сайдын хүсэлтийн дагуу Ерөнхийлөгч томилно. Тиймээс Төрийн хэргийн зөвлөлийн гишүүн биш бол сайдаар томилогдох аргагүй. Харин сайдыг албан тушаалаас нь огцруулах асуудлыг ерөнхийлөгч шийдвэрлэнэ. Сайд нь төрийн хэрэгт Ерөнхийлөгчийг шадарлан Засгийн газрын хуралдаанд /Засгийн газрын хуралдаан нь Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд болон сайд нар 15-30 хүний бүрэлдэхүүнтэй байна. Үндсэн хуулийн 88 зүйлийн 2-т/ гишүүний эрхтэйгээр оролцоно.

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

- Бундэсканцлэр (Википед) – Bundeskanzler. <http://de.wikipedia.org/>
- Итгэл үл үзүүлэх санал хураалт - Misstrauensvotum. <http://de.wikipedia.org/>Германы Бундэстаг (Википед) - Deutsche Bundestag. <http://de.wikipedia.org/>
- Илүүдэл суудал (Википед) – Überhangmandat. <http://de.wikipedia.org/>
- Төгс олонх - Absolute Mehrheit. <http://www.bundestag.de/>
- Холбооны Засгийн газар (Википед) - Bundesregierung (Deutschland). <http://de.wikipedia.org/>“Бүгд Найрамдах Солонгос Улсын улс төрийн тогтолцоо”. Д.Сайнбилэг, 2010 он. <http://www.lexadin.nl/wlg/>
- Нидерланд Улсын Засгийн газар. <http://www.government.nl/issues/forming-a-new-government>
- Төлөөлөгчдийн танхим. <http://www.houseofrepresentatives.nl>