

ЭРДЭМ ШИНЖИЛГЭЭНИЙ ИЛТГЭЛ

НАМЫН ЖАГСААЛТ БҮХИЙ СОНГУУЛИЙН ТОГТОЛЦООНД УЛС ТӨРИЙН НАМЫН ДОТООД АРДЧИЛАЛ

Ганхүүгийн ГАНБИЛЭГ*

- I. Оршил
- II. Монгол Улсын сонгуулийн систем
- III. Улс төрийн нам нь ард түмнээс тусдаа байгууллага биш болох нь
- IV. Дотоод ардчиллыг заавал дагаж мөрдөх хэм хэмжээ болгоход хязгаарлалттай байдагт хариулт өгөх нь
- V. Дотоод ардчиллын тухай дотоодод болон бусад улсад хэрхэн тодорхойлсон байдаг тухай
- VI. Дүгнэлт, санал

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

* МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн оюутан

Товч утга

Монгол Улс намын жагсаалт бүхий сонгуулийн системийг хэрэглэж буйн хувьд намын дотоод ардчилал анхаарал татсан асуудал байна. Дотоод ардчилал намд төлөвшсөн эсэхээс хамаарах үр дагавар тогтолцооны хэмжээнд яригдах боломжтой. Иймд уг ойлголтыг тодорхой судалж, хэрхэн зохицуулах тухай зохист шийдлийг эрэлхийлэх чухал. Энэ илтгэлээр намын жагсаалт бүхий сонгуулийн системийн хүрээнд намын дотоод ардчиллын тухай авч үзэх ба заавал мөрдөх хэм хэмжээ болгох шаардлагатай юу гэдэгт хариулт өгөхийг зорьсон.

Илтгэл дараах бүтэцтэй байна. Хоёрдугаар хэсгээс эхлэн Монгол Улсад сонгуулийн систем хэрхэн хөгжиж ирсэн, өдгөө хэрэглэж буй системийн тухай, мөн сонгууль яагаад намын дотоод ардчилалтай холбогддог болохыг тайлбарлана. Үргэлжлүүлэн дотоод ардчилалтай байна гэдэгт юуг ойлгох, нам доторх босоо болон хөндлөн хяналт, намын дотоод ардчилал төрийн тогтвортой байдалд нөлөөлөх талаар авч үзэв. Мөн намын шинэчлэлийн асуудлыг дотоод ардчиллыг хэрхэн төлөвшүүлэхтэй холбож хөндсөн. Гуравдугаарт, улс төрийн нам нь ард түмнээс тусдаа байгууллага биш болохыг тайлбарлана. Илтгэлээр дэвшүүлсэн асуултын хариулт, ард түмэн ба нам мөн чанарын хувьд хэрхэн холбогддогтой салшгүй хамааралтай байна. Энэ хэсэгт ард түмэн ба нам, нам ба ардчилал, эдгээрийн хоорондын уялдааг харуулж, ардчилсан улс төрийн дэглэм бүхий тогтолцоонд намын гүйцэтгэх үүргийн талаар авч үзсэн. Дөрөв дэх хэсэгт дотоод ардчиллын хяналт, зөвтгөх үндэслэлүүдэд анхаарал хандуулна. Тавдугаарт, Монгол Улсад намын дотоод ардчилалтай холбоотой тогтсон зохицуулалтууд болон бусад улсад хэрхэн тусгагдсан байдгийг авч үзэх ба харьцуулж дүгнэнэ. Энэ хэсгээр заавал дагаж мөрдөх хэм хэмжээ болгох нь намын дотоод ардчиллыг сайжруулах хамаарал байдаг эсэхэд хариулт өгөхийг зорьсон. Мөн ойлголтыг нэг мөр болгох үүднээс намын дотоод болон гадаад ардчиллын тухай дурдсан болно.

I. Оршил

Улс төрийн намын дотоод ардчилал¹ (Дотоод ардчилал) нийгэмд маргаантай асуудлын нэг. Дотоод ардчилал төлөвшсөн эсэхээс шалтгаалах үр дагавар нийгэм төрийн байгууллын түвшинд яригдах боломжтой юм. Энэ илтгэлээр Дотоод ардчиллыг заавал дагаж мөрдөх хэм хэмжээ болгох шаардлагатай юу гэдэгт хариулт өгч Дотоод ардчилалтай холбоотой анхаарах зүйлүүдийг илтгэлийн агуулгад багтаан гаргаж ирнэ. Цогц байдлаар дүн шинжилгээ хийх үүднээс онол, дотоодын болон бусад улсын хууль тогтоомж, эрдэм шинжилгээний эх сурвалжийг ашиглаж, байх ёстой зүйлийн хүрээнд сэдвийг авч үзсэн. Өмнө нь хийгдсэн ажлуудад нэр дэвшүүлэх үйл явц, Дотоод ардчиллын шалгуур үзүүлэлтүүдэд анхаарал хандуулсан бол тус илтгэлээр Дотоод ардчиллыг заавал мөрдөх хэм хэмжээ болгох уу гэдэгт хариулт өгч энэ цаг үед анхаарах зүйлүүд юу байгааг гаргаж ирэхийг зорьсноор онцлог.

Дотоод ардчиллыг намын жагсаалт бүхий сонгуулийн тогтолцооны хүрээнд авч үзэх ба дараах бүтэцтэй байна: (1) Монгол Улсын сонгуулийн систем – Дотоод ардчилал сонгуулийн системд яагаад чухал болох; (2) Улс төрийн нам нь ард түмнээс тусдаа байгууллага биш болох нь – Дотоод ардчиллыг чухалчлан авч үзэх шаардлага; (3) Дотоод ардчиллын хяналт, зөвтгөх үндэслэл; (4) Дотоод ардчиллыг Монгол Улсад төдийгүй бусад улсад хэрхэн зохицуулдаг тухай – хуульчлан тогтоосноор Дотоод ардчилал сайжирдаг эсэх.

II. Монгол Улсын сонгуулийн систем

Сонгууль гэдэг улс төр, сонгууль гэдэг ардчилал, ардчилал гэдэг ард түмний засаг, ард түмний засаг гэдэг улсаа эзэгнэн захирах ёс.² Үүнийг улс төрийн хариуцлага тооцох үндсэн механизм ч гэж үзэх нь бий.³

Ардчилсан зарчим нь ард түмэн⁴ төлөөллийн байгууллагаараа дамжуулж улсыг удирдах үйл хэрэгт шууд оролцох хэлбэр хэмээн ойлгох нь түгээмэл. Гэвч энэ нь үндсэн хуульт ёс тогтсон улсад нийгмийн аль ч бүлэг дотор биелэгдэх, өргөн хүрээнд авч үзэх ойлголт юм. Ялангуяа засаг төрийн эрх мэдлийн төлөөх өрсөлдөөний тогтолцооны нэг хэсэг болох сонгуулийн системд сонгууль эхлэхээс эцэслэх хүртэл шат дараалал бүрд хэрэгжих нь зүйн хэрэг. Сонгуулийн ямар системийг сонгосноос хамаарч сонгогчид улс төрийн намд саналаа өгөх, эсвэл нэр дэвшигчид саналаа өгөх, сонгогчдын саналыг ямар аргачлалаар парламентын суудалд хуваарилах, сонгуулийн тойргийг хэрхэн тогтоох, тойрог бүрээс хэдэн төлөөлөгч сонгох гээд олон асуудал тодорхой болж ирдэг.⁵

Сонгуулийн тогтолцоо 1992 оноос хойш хэд хэдэн удаа өөрчлөгдсөн бөгөөд олонхын тогтолцоог 2012 он хүртэл ашиглаж ирсэн.⁶ 2011 онд анх хувь тэнцүүлэх

¹ Намын дотоод ардчилал буюу “internal democracy within political party”, нам доторх ардчилал буюу “intra-party democracy” хэмээх ойлголт нь намын шийдвэр гаргах бүхий л түвшинд гишүүд, дэмжигчдийг оролцуулах тухай өргөн хүрээний ойлголт юм (Дефакто институт, 2020).

² Б.Чимид, *Сонгуульд суралцахуй: Тогтолцоо, үйл явц, эрх зүй* (УБ, 2008), 39.

³ Сонгуулийн ерөнхий хорооны Мэдээлэл, судалгаа, сургалтын төв, “Сонгогчийн боловсрол, зан төлөвийн судалгаа,” *Сонгуулийн боловсрол: Онол, арга зүйн сэтгүүл* 13, № 4 (2025): 34.

⁴ “Ард түмэн” гэдэг нь Public буюу народ гэсэн англи, орос үгтэй дүйдэг, улсынхаа бүх харьяатыг бөөнтүүлэн тэмдэглэдэг хам нэр томъёо гэж Б.Чимидийн Сонгуульд суралцахуй номд тодорхойлсноор хэрэглэв.

⁵ Д.Гангабаатар, *Үндсэн хуулийн эрх зүй: Төрийн байгуулал, зарчим, үзэл баримтлал* (УБ, 2019), 206.

⁶ Ч.Энхбаатар нар., *Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ* (НҮБХХ, 2016), 136.

системийг нэвтрүүлсэн ба өнөөдрийн байдлаар олонхын болон хувь тэнцүүлэх системийг хослуулсан буюу холимог тогтолцоог сонгоод байна. Хувь тэнцүүлэх системийг нэвтрүүлэх тухай ард түмний дунд багагүй хэлэлцүүлэг өрнөж, мөн шүүмжлэл дагуулж байв. Үндсэн хуулийн цэц хүртэл Үндсэн хуулиар тус системийг хүлээн зөвшөөрсөн эсэхэд ялгавартай шийдвэрүүдийг гаргаж байсан. Тухайлбал уг системийг Монгол Улсад туршиж үзсэн ч хувь тэнцүүлэх тогтолцоог Үндсэн хуулиар зөвшөөрөөгүй гэж үзээд холбогдох хуулийн заалтыг хүчингүй болгосон байдаг.⁷ Судлаачид мөн байр сууриа илэрхийлж үндэслэл бүхий шүүмжлэл, зөвлөмжийг⁸ гаргаж байв. Эцэст нь хувь тэнцүүлэх систем өдгөө сонгуулийн хамгийн дэвшилтэт арга юм гэдэг дээр тогтож, тус системийг Үндсэн хуулийн түвшинд хүлээн зөвшөөрсөн.

Монгол Улсад хувь тэнцүүлэх систем дотроо намын жагсаалт бүхий хувь тэнцүүлэх системийг хэрэглэж байна. Олонхын системээр нэр дэвшигчийг, хувь тэнцүүлэх системээр намыг сонгодог. Энд нэр дэвшигч сонгогчийн хооронд "хоосон орон зай" үүсэх буюу жагсаалтын урдуур бичигдсэн бол баталгаатай сонгогдох магадлал өндөр болдог тул нэр дэвшигчдэд сонгогчдын дэмжлэг гэхээс илүү жагсаалтын хаана бичигдэх чухал байж болох юм. Энэ сул талыг Дотоод ардчилал нөхөх боломжтой гэж үзсэн учир хувь тэнцүүлэх системийг, тэр дундаа намын жагсаалт бүхий гэдгийг илтгэлээр онцолсон.

Хувь тэнцүүлэх систем нь улс төрийн намын жагсаалтуудаас сонгуулийн эрх бүхий иргэн сонголт хийх зарчмаар хэрэгждэг бөгөөд шууд сонгох эрхийг хангадаг гэдэгт нийтлэг хүлээн зөвшөөрөгддөг ба шударга ёсны зарчим хэрэгждэг гэж үздэг. Гэвч энэ нь сонгуулийн үйл явцын нэгээхэн хэсэг билээ. Жагсаалтыг намууд гаргаж өгдгийн хувьд тухайн үйл явцад ямар зарчим баримталж байна гэдэг чухал бөгөөд Дотоод ардчилалтай шууд холбогдоно. 2024 оны сонгуулиар намын гишүүдийг жагсаалтад оруулахад хуулиар шаарддаг шалгуур үзүүлэлтийг шалгуур болгосон, процессын хувьд шударга явагдсан эсэхэд олон нийт шүүмжлэлтэй хандаж байсан. Жагсаалтыг гаргахдаа ардчилсан зарчмыг дагаж мөрдөх эсэх нь сайн дурын шинжтэй бол намын удирдлага, цөөнхийн хүсэл сонирхол давамгайлсан нэр дэвшүүлэх үйл ажиллагаа явагдах нь нээлттэй болж ирэх юм. Улс төрийн нам Дотоод ардчилалгүй бол эрх мэдэл бүхий намын дарга, Ерөнхий сайд, Засгийн газраа өөрөө томилж чөлөөлдөг болж энэ их эрх мэдлийг дагасан бүлэглэл бий болно.⁹

Дотоод хариуцлагын тогтолцоотой байвал намыг Дотоод ардчилалтай байна гэж үздэг. Өөрөөр хэлбэл, гишүүд намын удирдлагын талаар мэдээлэлтэй бөгөөд огцруулах боломжтой байх юм. Удирдагчид нь гишүүддээ хариу өгч буй гэдгээрээ энэ нь босоо хэлбэрийн хариуцлага байна. Хариуцлагын тогтолцоо нь мөн хөндлөн хэлбэртэй байж болдог. Нам олон төвт байгууллага бөгөөд өөрийн хяналт тэнцлийн системтэй байна. Намын доторх өөр, өөр институтууд засгийн газрыг хянана. Удирдлагын хөндлөн ба босоо хяналт хоёул хангагдсан цагт намыг Дотоод ардчилалтай гэж үзнэ.¹⁰

Дотоод ардчилал улс төрийн намын хөгжил төлөвшилд нөлөөлдөг бөгөөд эл асуудлаа шийдвэрлээгүй нам гүйцэтгэх засаглалын түвшинд ажиллах, эвсэж юм уу

⁷ Д.Гангабаатар, *Үндсэн хуулийн эрх зүй: Төрийн байгуулал, зарчим, үзэл баримтлал*, 214.

⁸ О.Мөнхсайхан, "Монгол Улсын Үндсэн хуулиар сонгуулийн холимог тогтолцоог хориглоогүй," *Эрх зүй* 34, № 2 (2016).

⁹ Д.Хаянхярваа, "УИХ-ын ээлжит чуулганы Төрийн байгуулалтын байнгын хорооны хуралдааны тэмдэглэл," 2019.11.13, 25, <https://www.parliament.mn/nn/9594/>.

¹⁰ José María Maravall, "The Political Consequences of Internal Party Democracy," in *Controlling Governments: Voters, Institutions, and Accountability* (Cambridge University Press, 2007), 159.

хамтарч байгаа тохиолдолд төр тогтворгүй болох үндсэн шалтгаан болдог.¹¹ Дотоод ардчиллын хэрэгжилт сайн бол эрх барьж буй намаар дамжуулж засгийн газарт хяналт тавих боломжийг намын гишүүдэд олгодог байна. Улс төрийн намыг зөв төлөвшүүлснээр сонгуулийн үр дүнгээр засгийн эрх авсан намууд улс төр, нийгмийн хариуцлагаа ухамсарлаж, төрийн алба мэргэшсэн, чадварлаг, тогтвортой байх боломж бүрддэг.¹²

Улс төрийн нам бол ардчилсан институтүүдийн нэг, бие даасан систем бөгөөд аливаа улс орны хөгжил цэцэглэл, амар тайван, тогтвортой байдал улс төр, эдийн засгийн суурь институтүүд хүртээмжтэй байхаас ихээхэн хамаардаг.¹³ Институтчилэл гэдэг бүтэц, зохион байгуулалт, эсвэл үйл ажиллагааны хувьд тогтвортой болж, хүлээн зөвшөөрөгдөх үйл явц.¹⁴

Цаашид бид бүс нутагтаа ардчилал, хүний эрх, эрх чөлөөгөөрөө түүчээлэгч орон байх эсэх нь олон намын тогтолцоо төлөвшиж, бэхжихээс ихээхэн шалтгаалах юм. Нийтээрээ олон намын тогтолцоог хүлээн зөвшөөрсөн цагаас эхлээд бид намуудыг шинэчлэх, төлөвшүүлэх талаар хэлэлцэж ярилцсаар ирсэн.¹⁵

Шинэчлэл шаардлагатай гэдгийг мэддэг боловч юуг шинэчлэх вэ гэдгээ оновчтой тодорхойлж чадахгүй бол хаана хүрэхээ мэдэхгүй урагшлах тухай ярьж байна гэсэн үг юм. Монгол Улсад улс төрийн намын шинэчлэл хийх оролдлогууд хийгддэг ч дорвитой үр дүнд хүрээгүй. Өөрөөр хэлбэл, шинэчлэл бүрэн хийгдэж дуусаагүй, үйл явцад ахиц дэвшил гаралгүй өдий хүржээ. Намын шинэчлэл нь Дотоод ардчиллыг төлөвшүүлэх боломжийг нээх нэгэн хүчин зүйл байна.

III. Улс төрийн нам нь ард түмнээс тусдаа байгууллага биш болох нь

Ард түмэн улсаа удирдах үйл хэрэгт оролцох арга хэлбэр нь намын зохион байгуулалт юм. Тиймээс нам бий болох үндэс нь төрийг удирдах үйл ажиллагаанд ард түмэн оролцох байна. Өөрөөр хэлбэл, засаг төрийн эх булаг нь Монголын ард түмний хүсэл зориг юм.¹⁶ Нам нь хэсэг бүлэг хүмүүсийн ашиг сонирхол төвлөрсөн, тэдгээрийн сонирхлыг гүйцэлдүүлэх зорилготой байгууллага биш гэдэг нь эндээс харагдана. Нэг хүний, эсвэл тодорхой компанийн нам байна гэсэн шүүмжлэл иргэдийн дунд гардаг.¹⁷

Нам нь хуулийн этгээдийн¹⁸ нэг төрөл боловч арилжаа эрхлэгч шиг хувийн ашиг сонирхлын төлөө явдаггүй, төрийн эрх мэдэлд хяналт тавих чиг үүрэг бүхий төрийн бус байгууллагуудаас мөн ялгаатай бөгөөд ард түмэн засгаа удирдах боломжийг нээж өгдөг зохион байгуулалтын хэлбэр байна. Ардчилсан тогтолцоонд улс төрийн намууд нь иргэд сайн дурын үндсэн дээр эвлэлдэн нэгдэж улс төрийн хүсэл зориг, үзэл бодлоо илэрхийлэх, улс төрийн эрх мэдэлд хүрэх, засаглалд оролцох гүүр болдог.¹⁹ Энэ утгаараа нам нь улс төрийн байгууллага байна.

¹¹ Г.Туяагэрэл, "Ил, тод, нээлттэй, хүн нэг бүр идэвх оролцоотой, мэргэшсэн байх зарчим намын түвшинд хангагдах ёстой," *Сонгуулийн боловсрол: Онол, арга зүйн сэтгүүл* 13, № 4 (2025): 13.

¹² Н.Лувсанжав, Ц.Товуусүрэн, Р.Хатанбаатар, *Үндсэн хуулиудад оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт: Үйл явц, дүгнэлт, сургамж* (УБ, 2025), 131.

¹³ Дефакто институт, *Монголын намын системийн инстүүчлэл* (УБ, 2020), 7.

¹⁴ Мөн тэнд., 14.

¹⁵ Мөн тэнд., 7.

¹⁶ Б.Чимид, *Сонгуульд суралцахуй: Тогтолцоо, үйл явц, эрх зүй*, 40.

¹⁷ О.Мөнхсайхан, "УИХ-ын ээлжит чуулганы нэгдсэн хуралдааны тэмдэглэл," 2019.06.14, 84, <https://www.parliament.mn/nn/7567/>.

¹⁸ Улс төрийн намын тухай хууль (2023)-ийн 6.7, 13.7.

¹⁹ Д.Энхцэцэг, "Намын дотоод ардчилал, нэр дэвшүүлэх процесс," *Бодлогын асуудал* 41 (2024): 1.

Нам засаг төрийг бүхэлд нь булаан эзэлж, ажил үүргийг нь орлон хийж, бүрэн эрхийг төлөөлөн хэрэгжүүлдэггүй. Иргэд хэсэг бүлгээрээ улс, түүний нэгжийн эрх барих төлөөлөгчдийн байгууллагыг өөрсдөө байгуулж өөрсдийн төлөө ажиллуулахын тулд намд нэгдэн хамтын хүсэл зоригоо илэрхийлэн хууль ёсоор өрсөлддөг.²⁰

Ардчилалгүйгээр нам орших боломжтой юу, намгүйгээр ардчилал байх боломжтой юу гэдэг нь нам ба ард түмний хоорондын уялдааг тодорхойлоход зүй ёсоор тавигдах асуулт. Үүнд ардчилал, улс төрийн нам судлаач профессор Йигал Мерсель ийнхүү хариулжээ:

Эхний асуултын хувьд ардчилалгүйгээр нам оршин тогтнох боломжгүй гэдгийг түүх харуулдаг. Ардчилсан бус дэглэм нь эвлэлдэн нэгдэхийг хориглох хандлагатай байдаг ба улс төрийн чөлөөт нэгдэл бий болсноор ардчилал бүрэлдэн тогтох суурь тавигддагтай холбож тайлбарладаг. Улс төрийн намгүйгээр ардчилал хэрэгжих боломжтой юу гэдэгт түүхэн хариулт нь магадгүй "тийм". Бүх иргэд засаглалд оролцдог шууд ардчиллын хувьд улс төрийн намаас хамаарахгүй байж болох юм. ... Гэвч хувь этгээд засгийн газарт нөлөөлөх эсэх нь зохион байгуулалт бүхий бүлгийн хамтын үйл ажиллагаанаас хамаардаг.²¹

Монгол Улс хоёр том авторитар дэглэмтэй улсуудын голд ардчилсан дэглэмд амжилттай шилжиж чадсан нь онцгой тохиолдол бөгөөд энэхүү шилжилтийг амжилттай явуулахад улс төрийн намууд чухал үүрэг гүйцэтгэснийг монголын ардчиллын талаарх судалгаа шинжилгээнүүдэд онцолсоор ирсэн.²²

Ардчилсан дэглэм намыг бий болгох урьдач нөхцөл болдог учир нам нь ардчилсан зарчмыг дээдлэх учиртай ард түмнээс тусдаа бүтэц биш байна.

IV. Дотоод ардчиллыг заавал дагаж мөрдөх хэм хэмжээ болгоход хязгаарлалттай байдагт хариулт өгөх нь

Америкийн уламжлалт улс төрийн шинжлэх ухаанд ардчилал нь "түүхэн тохиолдол" гэх таамаглалд суурилдаг (нэг удирдагч, эсхүл бүлэг нийгмийг дагуулах чадваргүй).²³ Өөрөөр хэлбэл, албаар бус аяндаа бий болдог шинж чанартай гэж үздэг. Нам нь бий болгож буй системийнхээ нэг хэсэг тул ардчилсан удирдлагын системтэй байх нь гарцаагүй гэж энгийн ухамсрын түвшинд ойлгогдож болох ч Олигархын төмөр хууль үүнийг зэрэглээ төдий зүйл болгодог тул ардчилсан дэглэмтэй улсын урьтал нөхцөл Дотоод ардчилал байна.²⁴ Йигал Мерсель Дотоод ардчиллыг зөвтгөх үндэслэлийг ийнхүү тайлбарлажээ:

(1) Хэрэв хувь этгээд ардчилалд тэгш эрх, эрх чөлөө эдлэх эрхтэй бол тэднийг ардчилалд оролцох боломжийг олгож буй нэгдэлд мөн адил эрх эдэлнэ. Олон тооны гишүүн бүхий бүлгийг төлөөлдөг учир ардчилсан зарчим намын зайлшгүй шинж болно; (2) Ардчилалд ардчилсан бус улс төрийн намыг хүлээн зөвшөөрдөггүй гэдгээс ардчилалд Дотоод ардчилалгүй нам байх орон зай үгүй гэсэн дүгнэлт гарна; (3) Роберто Микельсийн тодорхойлсон Олигархын төмөр хуультай холбогдоно. Намын удирдлагын хэтэрсэн эрх мэдлээс болгоомжлох тухай ойлголт бөгөөд энэ нь аажимдаа гишүүдээ төдийгүй олон нийтийг дарангуйлахад хүргэдэг; (4) Улс төрд мэдэгдэхүйц нөлөөллийг хувь этгээд зөвхөн зохион байгуулалт бүхий хамтын үйл хөдлөлөөр үзүүлэх боломжтой учир орчин үед Дотоод ардчиллыг зайлшгүй шаардлага гэж үзнэ.²⁵

²⁰ Б.Чимид, *Сонгуульд суралцахуй: Тогтолцоо, үйл явц, эрх зүй*, 118.

²¹ Yigal Mersel, "The Dissolution of Political Parties: The Problem of Internal Democracy," *International Journal of Constitutional Law* 4, no. 1 (2006): 88–89.

²² Дефакто институт, *Монголын намын системийн инстүүчлэл*, 8.

²³ Geoffrey Wood and Pauline Dibben, "Broadening Internal Democracy with a Diverse Workforce: Challenges and Opportunities," in *Trade Unions and Democracy: Cosatu Workers' Political Attitudes in South Africa* (HSRC Press, 2006), 45.

²⁴ Jan Teorell, "A Deliberative Defence of Intra-Party Democracy," *Party Politics* 5, no. 3 (1999): 363.

²⁵ Mersel, "The Dissolution of Political Parties: The Problem of Internal Democracy," 96–98.

Эрх мэдэл төвлөрөл намаас үүсэлтэй гэдэг нь ардчилал аяндаа бий болдог гэх таамаглалын эсрэг тавигддаг. Энэ нь тодорхой хяналт шаардагдахыг нөгөөтээгүүр хэлж байна. Ардчилсан зарчимтай нам хэрхэн холбогддог болох, анх бий болсон үндэслэл зэргийг үзвэл Дотоод ардчилал нь заавал байх намын шалгуур үзүүлэлт ажээ.

Нэр дэвшүүлэх үйл явц ардчилсан зарчмын дагуу хэрэгжиж байна уу гэдэг нь эвлэлдэн нэгдэх эрхтэй холбогддог ч үндэслэл бүхий шалтгаан бий бол тохирсон хэмжээнд буюу тэнцвэрийн зарчимд²⁶ нийцүүлэн үндсэн эрхийг хязгаарлаж болдог. Өөрөөр хэлбэл, үндэслэл бүхий шалтгаан байсаар байтал тохирсон арга хэмжээ авахгүй бол хэм хэмжээний зохист харьцаа алдагдана гэж үзнэ. Эвлэлдэн нэгдэх эрхийн тухай Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактад “Хүн бүр бусадтай эвлэлдэн нэгдэх, түүний дотор өөрийн эрх ашгийг хамгаалах үүднээс үйлдвэрчний эвлэл байгуулах буюу түүнд элсэх эрхтэй. Энэ эрхийг эдлэхэд ардчилсан нийгэмд үндэсний буюу нийгмийн аюулгүй байдал, нийгмийн дэг журам, хүн амын эрүүл мэнд, ёс суртахуун, бусдын эрх, эрх чөлөөг хамгаалах эрх ашгийн үүднээс хуульд зааснаас өөр хязгаарлалт хийж болохгүй”²⁷ гэж заасан. Эдгээр үндэслэл бий болсон нөхцөлд хуулийн дагуу хязгаарлаж болно гэдгийг тус заалт илэрхийлж байна.

Төрийн эрх мэдэл төвлөрөл, дур зоргоос сэргийлэх нь эрх зүй, хууль бий болох эх үндэс юм. Үүнд аюул учруулж болох аливаа үйл ажиллагаа, тогтолцоонд хяналт хэрэгжүүлэх нь системийн хувьд тэргүүн эгнээнд авч үзэх асуудал. Хэдийгээр Венецийн комиссоос гаргасан Улс төрийн намын тухай хууль тогтоомжийг боловсруулах удирдамжид тус хуульд намын дотоод асуудалд хэт гүнзгий оролцсон зохицуулалт байх нь зохимжгүй гэж заасан²⁸ ч лавшруулж үзэх хэрэгтэй юм. Сонгууль, улс төрийн үйл явцын зохион байгуулалт, менежментийг бусдаас хуулах биш, Монгол орны бүх талын нөхцөлд суурилуулан шинэчилж сайжруулах шаардлагатай.²⁹

Өнөөдрийн байдлаар тус асуудалд хяналт тавих субъект гэвэл төрийн үйл ажиллагаанд шийдвэрлэх гэж болох хяналт хэрэгжүүлдэг (онолын талаасаа ч) дөрөв дэх засаг буюу хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, иргэний нийгмийг хэлж болно. Нам эвслээс нэр дэвших үйл явц зөвхөн нам, эвслийн асуудал биш, бас сонгогчдод маш их хамаатай тул сонгогчдод хандаж “нам эвслээс нэр дэвшүүлэх үйл явцыг сайтар анхаарч ажиглаж бай. Хэдийгээр нам, эвсэл нэр дэвшигчийг тодруулж байгаа энгийн үйл явц мэт боловч ‘хар нүднээс хөмсөг далдуур’ гэж хандаж болохгүй, харин ‘нүдийг нь олох учиртай’ амин чухал үйл явц” гэж хэлсэн байдаг.³⁰ Шинжээчдийн дунд хийсэн судалгааны үр дүнг харвал, таны бодлоор манайд олон түмний улс төрийн оролцоо ямар түвшинд байна вэ гэсэн асуултад төдийлөн хангалттай бус гэж 67.5% нь хариулсан бол хангалтгүй түвшинд гэж 20%, хангалттай түвшинд байна гэж 12.5% нь хариулжээ.³¹ Иргэдийн улс төрийн оролцоог сайжруулах шаардлагатай нь эндээс харагдаж байна.

²⁶ Үндсэн эрхэд тавих хязгаарлалт нь хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах зорилгод хүрэхэд тохирсон (зайлшгүй) байх (О.Мөнхсайхан, 2023).

²⁷ Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт (1966)-ын 22.

²⁸ Д.Энхцэцэг, “Намын дотоод ардчилал, нэр дэвшүүлэх процесс,” 3.

²⁹ Б.Чимид, *Сонгуулийн тогтолцоонд ард түмэн, түүний үндсэн хууль буруутай юу?!* (УБ, 2011), 55.

³⁰ Үндсэн хуулийн эрх зүйн хүрээлэн, *Бяраагийн Чимидийн уншлага: Сонгуульд суралцахуй* (МУҮХЦТГ, 2025), 104.

³¹ У.Батцэрэн, “Иргэдийн улс төрийн оролцоо ба түүнд нөлөөлж буй улс төрийн хүчин зүйлс,” *Политологи* 15 (2017): 128.

Иргэний нийгмийн хяналт үр нөлөөтэй байхын тулд сонгогчдын сонгуулийн боловсрол өндөр түвшинд байхыг шаардана. Монгол Улсад сонгуулийн төв байгууллага холбогдох судалгааг хийж, боловсруулах чиг үүрэгтэй ажиллаж байна. Сонгуулийн ерөнхий хорооны Мэдээлэл, судалгаа, сургалтын төвөөс сонгогчдын боловсрол, зан төлөвийн судалгаа хийхэд нийт судалгаанд хамрагдсан 11,700 иргэдээс дээд боловсролтой иргэд 70%, үүнээс 74% нь улс төрийн оролцооны ойлголт сайн гэсэн үр дүн гарчээ.³²

Олон намын тогтолцоотой улсад намууд Дотоод ардчиллыг аль сайн бүрэлдүүлж, сахиж байгаагаараа өрсөлдөж, нийт намуудын дунд Дотоод ардчилал сайжирна гэдэг нь онолын үндэстэй байж болох ч хувь тэнцүүлэх сонгуулийн систем хэрэглэдэг улсуудад ихэвчлэн хоёр нам улс төрд өндөр нөлөөтэй болж үлддэг. Мөн улс төрийн намын өнөөгийн хөгжлийн чиг хандлага картель³³ бүтэц рүү шилжиж буй талаар бичигдсэн судалгааны ажлууд цөөнгүй.³⁴ Тиймээс өрсөлдөөнд даатгах бус үр нөлөө бүхий хяналтын системийг бий болгох чухал.

Улс төрийн нам, эвслийн сонгуульд оролцох үйл ажиллагааг луйвар, дур зоргын хандлагаас цэвэрлэн хууль дээдлэх, ёс суртахууны өндөр түвшинд иргэний хатуу хяналттай, тэр дундаа шүүхийн хяналтад ажиллуулахыг³⁵ Монгол Улсын төр, нийгмийн нэрт зүтгэлтэн Бяраагийн Чимид сонгуулийг шударгажуулах цогц арга хэмжээнд багтаан дурдсан байдаг. Хянах байгууллагаар засгийн газар байх нь өрсөлдөгч намаас Дотоод ардчилал гэх нэрийдлээр давуу бус байдал үүсгэх, намын амжилтад нөлөөлөх эрсдэлтэй учраас хараат бус төвийг сахисан улс төрийн тоглогч байх зүйтэй гэж үздэг ба тэр нь ихэвчлэн шүүх байдаг.³⁶ ХБНГУ-ын Үндсэн хуульд улс төрийн нам үндсэн хуулийн бус үйл ажиллагаа явуулахтай холбоотой хяналтыг Холбооны Үндсэн хуулийн шүүх хэрэгжүүлнэ гэжээ.³⁷ Европын аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны байгууллагаас Улс төрийн намын тухай хуульд өгсөн санал зөвлөмжид улс төрийн намыг татан буулгах тухай СЕХ-ны шийдвэрээс үл хамааран Улсын дээд шүүх нь тус хуулийн зүйл заалт болон холбогдох нотлох баримтуудыг хянан шийдвэрлэх бүрэн эрхтэйг тус хууль болон холбогдох бусад хууль тогтоомжид тусгах гэсэн байна.³⁸

Дотоод ардчиллыг мөрдүүлэх гэдэг нь намын бүх дотоод асуудалд оролцох гэж ойлгогдож болох юм. Үр дүн нь нийгэм төрийн байгуулалд нөлөө үзүүлэхүйц үйл явцад, зарчмын хэрэгжилтийг хянах тухай ярьж байгааг дурдах нь зүйтэй. Тухайлбал намын жагсаалтыг гаргах үйл явц үүнд хамаарна. Ямар төр байна вэ гэдэг төрийн албан хаагчдын үйл хөдлөлөөр дамжин илэрдэг. Тиймээс тэднийг сонгох, томилох үйл явц тодорхой шалгуур, зарчимд нийцсэн байхыг шаардана. Хуулиар зөвшөөрснөөс бусдыг хориглох үндсэн зарчим төрийн үйл ажиллагаанд үйлчилдэг учир холбогдох харилцааг хууль тогтоомжид тусгасан тохиолдолд хянах боломж бий болох юм.

³² Сонгуулийн ерөнхий хорооны Мэдээлэл, судалгаа, сургалтын төв, “Сонгогчийн боловсрол, зан төлөвийн судалгаа,” 36.

³³ Картель загварын намууд нийгэмд шинэ үзэл баримтлал, шинэ бодлого санал болгохыг урьтал болгодоггүй, түүгээр ч зогсохгүй сонгуулийн өрсөлдөөнт зах зээлийн идэвхтэй тоглогч байх явдалд төдийлөн ач холбогдол өгдөггүй (Д.Баасансүрэн, 2017).

³⁴ Richard S. Katz and Peter Mair, “Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party,” *Party Politics* 1, no. 1 (1995); Д.Баасансүрэн, “Улс төрийн намын хөгжлийн өнөөгийн чиг хандлага,” *Политологи* 15 (2017).

³⁵ Б.Чимид, *Сонгуулийн тогтолцоонд ард түмэн, түүний үндсэн хууль буруутай юу?!*, 55.

³⁶ Mersel, “The Dissolution of Political Parties: The Problem of Internal Democracy,” 106.

³⁷ ХБНГУ-ын Үндсэн хууль (1949)-ийн 21.

³⁸ “Европын аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны байгууллагаас Улс төрийн намын тухай хуульд өгсөн санал, зөвлөмж,” *Сонгуулийн боловсрол: Онол, арга зүйн сэтгүүл* 13, № 4 (2025): 33.

V. Дотоод ардчиллын тухай дотоодод болон бусад улсад хэрхэн тодорхойлсон байдаг тухай

Энэ хэсэгт харьцуулах улсуудыг хувь тэнцүүлэх системийг хэрэглэдэг гэдгийг шалгуур болгож сонгосон ба Дотоод ардчиллын тухай зохицуулалтад, үйл ажиллагааг ардчилсан зарчимд нийцүүлэх ерөнхий заалт, тухайлсан үйл явцыг нийцүүлэх тусгайлсан заалтын аль алиныг багтаан үзсэн. Дотоод ардчиллын талаар дараах гол зохицуулалтууд тусгагдсан байх шаардлагатай бөгөөд үүнд Дотоод ардчиллын тухай, хяналт, хариуцлага зэрэг байна. Энэ хүрээнд холбогдох зохицуулалтуудыг авч үзье.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 19¹ дүгээр зүйлийн 19^{1.3}-т “Намын дотоод зохион байгуулалт ардчилсан зарчимд нийцсэн, хөрөнгө, орлогын эх үүсвэр, зарцуулалт нь нийтэд ил тод байна. Намын зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журам, санхүүжилт, төрөөс санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх нөхцөлийг хуулиар тогтооно” гэж заасан. “Намын дотоод зохион байгуулалт ардчилсан зарчимд нийцсэн...” гэж Дотоод ардчилалтай холбоотой суурь зохицуулалтыг тусгасан байна.

Улс төрийн намын тухай хуулийн 10.1.6, 19.4, 19.5, 33.2, 34.6, 34.6.9, 34.9, 37.6; Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хуулийн 4.1, 7.3, 29.10, 30.3, 30.5 гэх заалтууд Дотоод ардчилалд хамаарах тусгайлсан зохицуулалтууд байна. УТНТХ-д санхүүжилт, дотооддоо баримтлах, нэр дэвшүүлэх зарчим, нэр дэвшүүлэх тусдаа байгууллагатай байж болох, нэр дэвшигчид тавих шаардлага, хяналт зэргийг тусгажээ. Удирдах дээд байгууллага, төлөөллийн болон гүйцэтгэх төв байгууллагыг бүрдүүлэх үйл ажиллагааг ардчилсан зарчимд нийцүүлэх,³⁹ гишүүдийг ялгаварлан гадуурхахгүй байх нь Дотоод ардчилалтай холбоотой гол тодотгож өгсөн заалтууд байна.

МУИХСтХ-д сонгуулийн болон нэр дэвшүүлэхэд баримтлах зарчим, нэр дэвшүүлэх аргачлал зэргийг тусгасан. Тус хуулийн 30.5-д намаас нэр дэвшүүлэх асуудлыг төлөөллийн төв байгууллагаар хуралдаж, санал хурааж шийдвэрлэнэ гэжээ. Монгол дахь Дотоод ардчиллын хуулийн шалгуур нь гишүүдийн санал хураалтад гэхээсээ илүүтэй намын их хурал, чуулганд суурилсан гэдгийг харж болно.⁴⁰ 2005 оны Улс төрийн намын тухай хуулийн холбогдох зохицуулалтыг⁴¹ хэвээр үлдээсэн ба нэр дэвшүүлэх үйл явцыг ардчилсан зарчимд нийцүүлэх талаар гишүүдийн оролцоог хангах талаас авч хэлэлцэх шаардлагатай нь эндээс харагдана. Монгол Улсад төлөөллийн байгууллагаар дамжуулж намын гишүүд, нэр дэвшигчийг сонгохоор зохицуулсан байна. Гэтэл шууд сонгох нь сонгуулийн системийн суурь зарчим гэдгийг энд авч үзэх хэрэгтэй юм.

Сонгуулийн төв байгууллага санхүүгийн тайлангаар дамжуулан улс төрийн намын өдөр тутмын үйл ажиллагаанд хяналт⁴² хэрэгжүүлж байна. Улс төрийн намыг бүртгэх⁴³ асуудал Улсын дээд шүүхийн бүрэн эрхэд хамаарна. Өөрөөр хэлбэл, нам үүсгэн байгуулагдах үйл явц шүүхийн хяналтад байна.

Хариуцлагын тухайд нэр дэвших эрх олгохдоо шан харамж өгөхийг шаардах, нам үүсгэн байгуулах, хяналтын байгууллагын хараат бус байдал, намын орлого нэг данстай байх, бэлэн мөнгөөр хандив авах, хуульд зааснаас хэтрүүлэн хандив авах, хуулийн этгээдийн нэртэй холбогдох заалтууд Зөрчлийн тухай хуульд тусгагдсан. Гэвч Европын аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны байгууллагаас УТНТХ-д өгсөн

³⁹ УТНТХ-ийн 8.2.

⁴⁰ Дефакто институт, *Монголын улс төрийн намын дотоод ардчиллын индекс* (УБ, 2020), 6.

⁴¹ Улс төрийн намын тухай хууль (2005)-ийн 13.

⁴² Сонгуулийн төв байгууллагын тухай хууль (2006)-ийн 7.3.10, 7.6.9, 13.1.1.

⁴³ Монгол Улсын шүүхийн тухай хууль (2021)-ийн 25.8.8.

зөвлөмжид хяналт хариуцлагын тухайд хуульд заасан бүх зөрчилд оногдуулах шийтгэлийг тодорхой зааж, зөрчлийн төрөл тус бүрд оногдуулах шийтгэлийг нарийвчлан тусгаж, улс төрийн намын санхүүжилттэй холбоотой зөрчилд оногдуулах шийтгэлийг пропорциональ, тууштай хэрэглэх нөхцөлийг бүрдүүлэх гэжээ.⁴⁴

Хэдийгээр үйл ажиллагаандаа ардчилсан зарчмыг баримтална гэж хуульд заасан ч бодит байдалд хэрэгжилт хангалтгүй байгааг харж болно. Намын удирдлагууд жагсаалтад оруулсны төлөө шан харамж авдаг, төрийн улс төрийн албан тушаалыг наймаалцаж байна гэх мэт шүүмжлэлүүд байдаг. Монголчууд сонгуулийн пропорциональ тогтолцоог намын нэрийн ард нуугдаж, суудал хуваарилах боломж хэмээн харсаар байна.⁴⁵ Дефакто институтээс Дотоод ардчиллыг оролцоо, өрсөлдөөн, ил тод байдал, санхүүжилт гэсэн дөрвөн гол үзүүлэлт тус бүрд тодорхой арга зүйн дагуу оноо өгөн дүгнэхэд улс төрийн намуудын авсан онооны хооронд зөрөө их гараагүй, Дотоод ардчиллын түвшин тун ойролцоо буюу хангалтгүй түвшинд байна гэсэн үр дүн гарсан.⁴⁶ Тус судалгааг Дотоод ардчиллын тухай заалт Үндсэн хуульд тусгагдаад удаагүй хийсэн бөгөөд өнөөдрийн түвшнийг үнэлж, үр дүнг харьцуулах шаардлагатай. Гэвч Дотоод ардчиллын тухай зохицуулалт анх удаа нэвтэрсэн биш бөгөөд 2005 оны Улс төрийн намын тухай хуульд тусгагдсан⁴⁷ байсан юм.

Улсууд намын тухай бие даасан хуультай байх нь янз бүр байна. Тухайлбал ХБНГУ намын дотоод үйл ажиллагаандаа баримтлах зарчмыг Үндсэн хуульдаа тусгаж өгсөн. Тодруулбал Германы Үндсэн хуулийн 21 дүгээр зүйлд улс төрийн намын дотоод байгууллага нь ардчилсан зарчмыг мөрдөнө, үндсэн хуулийн бус үйл ажиллагаа явуулбал төрийн санхүүжилтийг зогсооно гэж заасан. Мөн Улс төрийн намын тухай тусгайлсан хуульдаа намыг татан буулгах зохицуулалт оруулсан байна.⁴⁸ Харин Японд Дотоод ардчиллыг Үндсэн хуульдаа тусгаагүй ч эвлэлдэн нэгдэх эрхийг баталгаажуулсан.⁴⁹ Тусгайлсан хууль үгүй ч холбогдох хуулиудаараа намын харилцааг зохицуулдаг байна. Хувь тэнцүүлэх системийн классик жишээнд Бельги болон Финланд улс багтдаг.⁵⁰ Финланд нь Дотоод ардчилалтай холбоотой зохицуулалт оруулаагүй ч Улс төрийн намын тухай хуульдаа⁵¹ заасан. Бельгийн Үндсэн хуульд эвлэлдэн нэгдэх эрхийн тухай заажээ.⁵² Европт улс төрийн намын тухай хуулийн тал гаруй нь намын бүтэц Дотоод ардчилалтай байх, эсхүл дотоод шийдвэр гаргах үйл явцад намын гишүүдийн шууд оролцоог хангасан байх заалтыг оруулсан байна.⁵³

Хувь тэнцүүлэх сонгуулийн тогтолцоотой улсууд Дотоод ардчиллын тухай хуульчилсан байдал харилцан адилгүй байна. Намын тусгайлсан хуультай бөгөөд уг хууль болон үндсэн хуульдаа аль алинд нь Дотоод ардчиллын тухай тусгасан хэсэг байхад, зарим нь тусгайлсан хуульгүй, зөвхөн үндсэн хуульдаа заасан, зарим нь огт зохицуулалтгүй байна. Тэгэхээр сонгуульд нэр дэвшүүлэх процесс ардчилсан

⁴⁴ “Европын аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны байгууллагаас Улс төрийн намын тухай хуульд өгсөн санал, зөвлөмж,” 33.

⁴⁵ Л.Энхдэлгэр, “Намын жагсаалт ‘бялуу’ биш,” 2016, <https://eagle.mn/r/6523>.

⁴⁶ Дефакто институт, *Монголын улс төрийн намын дотоод ардчиллын индекс*, 24.

⁴⁷ УТНТХ-ийн 5.1.4.

⁴⁸ ХБНГУ-ын Улс төрийн намын тухай хууль (1967)-ийн 7-р бүлэг.

⁴⁹ Японы Үндсэн хууль (1946)-ийн 21.

⁵⁰ Д.Гангабаатар, *Үндсэн хуулийн эрх зүй: Төрийн байгуулал, зарчим, үзэл баримтлал*, 208.

⁵¹ Финландын Улс төрийн намын тухай хууль (1969)-ийн 2.1.3.

⁵² Бельгийн Үндсэн хууль (1831)-ийн 27.

⁵³ Ingrid van Biezen and Daniela Romée Piccio, “Shaping Intra-Party Democracy: On the Legal Regulation of Internal Party Organizations,” in *The Challenges of Intra-Party Democracy* (Oxford University Press, 2013), 40.

зарчмын дагуу, шударга ёсонд нийцсэн байдлаар явагдах нь улс төрийн соёлоос хамаарах боломжтой гэж нэг талаас дүгнэж болох юм. Мөн хуульчилж тогтоосноор Дотоод ардчилал сайжирдаг, эсрэгээр дорддог биш байх нь. Учир нь хувь тэнцүүлэх систем сонгодог утгаар хэрэгждэг зарим улсад Дотоод ардчиллыг заавал дагах шинжтэйгээр тогтоогоогүй байна. Улсууд үндсэн хуульдаа чөлөөт ардчиллын суурийг тавьсан байдаг учир улс төрийн намын тухай дурдахгүй байх хандлага байдаг бөгөөд үндсэн хууль улс төрийн намын хуулийн эх сурвалж болдоггүй тал бий.⁵⁴ Хуульчлан тогтоох эсэх нь олон онолын үзэл баримтлал, тухайн улсын онцлог, түүх, уламжлал, улс төрийн соёл, ухамсар гэх мэт олон хүчин зүйлээс шалтгаална. Ялангуяа ганц намд бүхэлдээ захирагдмал (намаар төрийг орлуулсан) улс төрийн нэгэн эшт төвлөрсөн тогтолцоо⁵⁵ бүхий цаг үеийг туулсан манай улсын хувьд анхааралтай авч үзэх асуудал юм.

Намын хувь чанар, бие даасан байдал, тоталитар дэглэм тогтохоос болгоомжилдогтой холбоотой Дотоод ардчиллыг хуульчлахын эсрэг хүчтэй аргууд байдаг.⁵⁶ Намын дотоод үйл ажиллагаанд хуулийн хязгаарлалт тавих нь ардчиллын суурь зарчим, тухайлбал эвлэлдэн нэгдэх эрхийг зөрчихөд хүргэдэг.⁵⁷ Гэвч зарим судлаачид Дотоод ардчиллыг үндсэн хууль талаас байх ёстой зүйлийн түвшинд тайлбарлах боломжтой гэж үздэг. Энэ талаар өмнөх хэсэгт авч үзсэн. Хэдийгээр Венецийн комисс улс төрийн намууд хөндлөнгийн хэт оролцоогүйгээр үйл ажиллагаа явуулах эрх чөлөөтэй гэдэг ч ардчилсан дэглэмд ажиллахын тулд зарим дүрэм, журам хэрэгтэй гэсэн санааг хэлдэг.⁵⁸

Засаг төрийн эрхийг авахын төлөө өрсөлддөг бөгөөд нийгэм төрийн байгуулалд өндөр нөлөө үзүүлдэг, улс төрийн байгууллага учраас тусгайлсан зохицуулалтаар намын үйл ажиллагааг зохих хэмжээнд хянадаг. Нам нэг талаас иргэдийн эвлэлдэн нэгдэх эрх, эрх чөлөө, нам байгуулах Үндсэн хуулиар баталгаажсан үндсэн эрхийн асуудал, нөгөө талаас ардчилсан нийгэмд олон намын тогтолцоог хөгжүүлэх нь чухал төдийгүй намын Дотоод ардчилал, гишүүдийн оролцоо, нам хоорондын шударга өрсөлдөөний зарчмыг хангах үүднээс тодорхой зохицуулалтыг хийх шаардлага зүй ёсоор тавигддаг байна.⁵⁹ Улс төрийн намын нарийвчилсан хуультай улсууд үүний илрэл юм. Зохицуулалт оруулах эсэхийг шийдэхдээ одоогийн нөхцөл байдлаа үнэлэхээс эхэлнэ. Хуульчлан тогтоосон эсэхээс үл хамаарч тухайн улсад Дотоод ардчилал төлөвшсөн үү гэдэг асуулт нэгдүгээрт тавигдана. Дефакто институтээс намын Дотоод ардчиллыг тодорхой оноо өгөн дүгнэхэд хангалтгүй түвшинд байгааг дээр дурдсан.

Улс төрийн намын ардчиллыг гадаад болон дотоод гэж ангилж байна. Намын уриа, мөрийн хөтөлбөр, зорилго, үйл ажиллагаа зэргийг гадаад ардчилалд хамааруулж үздэг. Гадаад ардчилалтай холбоотой намыг татан буулгадаг жишиг бий. Тухайлбал Европын холбооны шүүхээр хэлэлцэгдсэн Туркийн засгийн газар намыг татан буулгах тухай зургаан шийдвэр, Испанийн дээд шүүх, терроризмыг дэмжсэн үйл ажиллагаа явуулсантай холбоотой намыг татан буулгасан тохиолдол, ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн 2002 оны шийдвэр бүгд гадаад ардчилалтай

⁵⁴ Ibid., 29.

⁵⁵ Б.Чимид, *Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Нийтлэг асуудал, хүний эрх, шүүх эрх мэдэл, нутгийн удирдлага* (Чимид сан, 2017), 53.

⁵⁶ Mersel, "The Dissolution of Political Parties: The Problem of Internal Democracy," 88.

⁵⁷ Biezen and Piccio, "Shaping Intra-Party Democracy: On the Legal Regulation of Internal Party Organizations," 28.

⁵⁸ Ibid., 28–29.

⁵⁹ Н.Энхцэцэг, "Монгол Улсад улс төрийн нам үүсгэн байгуулах, бүртгэх, өөрчлөх, хориглох, татан буулгах эрх зүйн зохицуулалт," *Эрх зүй, тусгай дугаар* (2023): 82.

холбоотой шийдвэрүүд юм.⁶⁰ Зөвхөн гадаад ардчиллаар намын ардчиллыг тодорхойлж, Дотоод ардчиллын асуудлыг орхигдуулах хандлага зарим улсад ажиглагддаг байжээ.

VI. Дүгнэлт, санал

Ардчилал, намын зохион байгуулалт харилцан нэгнээ нөхцөлдүүлдэг учир Дотоод ардчилал улс төрийн намд заавал байх ёстой шинж байна. Заавал байх ёстой гэдэг нь заавал хуульчлан тогтоох ёстой гэсэн үг биш. Энэ нь Дотоод ардчиллын хэрэгжилтийг хангах нэг арга хэрэгсэл бөгөөд үүнээс гадна намын дотоод асуудалд үлдээх хандлага байдаг. Дотоод ардчилал аяндаа бий болох шинжтэй гэж орхигдуулж болдоггүй үндэслэлийг авч үзсэн. Гэвч энэ талаар зохицуулалт оруулаагүй улсууд байна. Эхний хандлагаар тухайн улсад ардчилсан зарчим хэрэгждэг бол түүний доторх иргэдийн нэгдэлд мөн хэрэгжих, эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөөг хамгаалах гэсэн хоёр ерөнхий үзэл санааны тэнцвэрийг олсон байдлаар эрх зүйн хэм хэмжээний актад тусгах боломжтой ч энэ нь тухайн улсын онцлогоос хамаарах юм. Эцсийн дүнд шударга ёсны зохицлыг олсон байдлаар ардчилсан зарчмыг дотоод үйл ажиллагаандаа хэвшүүлэх сэдлийг бий болгох шийдлийг олох нь асуудлын гол юм.

Монгол Улсын хувьд заавал дагах шинжтэйгээр хуульчилсан. Хэрэгжилт хангалтгүй байгааг төрийн бус байгууллагын судалгаа, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, иргэний нийгмийн шүүмжлэл харуулдаг. Мөн хараат бус байгууллагаас хариуцлагыг хэрхэн тодорхойлох талаар сайжруулах орон зай байна гэж дүгнэсэн. Хуульчлан тогтоох гэдэгт хэрэгжилтийг хангахад чиглэх буюу хариуцлага, хяналтын механизмыг оролцуулж цогц байдлаар авч үзэхийг ойлгоно. Дотоод ардчиллыг заавал биелүүлэх хэм хэмжээ болгох, зөрчвөл хариуцлага тодорхой байх нь ардчилсан дэглэмийг хамгаалахад чухал ач холбогдолтой гэж үздэг.

Анхаарах асуудал нь Дотоод ардчиллыг сайжруулах хэрэгцээ шаардлага бөгөөд шийдлийн хувьд, өдгөө хэрэгжүүлэх боломжтой шийдэл, судалгааны үндсэн дээр өөрийн орны нөхцөл байдалд тохируулж зохицуулалт оруулах эсэх гэсэн хоёр хэсэгт авч үзэж болно. Энэ хүрээнд дараах саналыг дэвшүүлж байна: (1) Нийтлэг байдлаар хүлээн зөвшөөрөгдсөн, үр нөлөөг нь даруй сайжруулах боломжтой арга болох иргэний нийгмийн оролцоо буюу иргэдийн намаар дамжсан улс төрийн оролцоог сайжруулах; (2) Дотоод ардчилал, үүнд нөлөөлөх хүчин зүйлийг тодорхойлох судалгааг тогтмолжуулах; (3) Хариуцлагын тухай заалт оновчтой тусгагдсан эсэх, нэр дэвшүүлэх үйл явцад гишүүдийн оролцоог хангах зохицуулалтын үр нөлөөтэй байдалд дүн шинжилгээ, хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх; (4) Хяналтын байгууллагаар шүүх байх эсэх үндэслэлийг авч хэлэлцэх, ажиллах хүрээг тодорхойлох.

⁶⁰ Mersel, "The Dissolution of Political Parties: The Problem of Internal Democracy," 84–85.

[НОМ ЗҮЙ]

I. Монгол эх сурвалж:

Б.Чимид. *Сонгуулийн тогтолцоонд ард түмэн, түүний үндсэн хууль буруутай юу?! УБ*, 2011.

———. *Сонгуульд суралцахуй: Тогтолцоо, үйл явц, эрх зүй*. УБ, 2008.

———. *Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Нийтлэг асуудал, хүний эрх, шүүх эрх мэдэл, нутгийн удирдлага*. Чимид сан, 2017.

Г.Туяагэрэл. “Ил, тод, нээлттэй, хүн нэг бүр идэвх оролцоотой, мэргэшсэн байх зарчим намын түвшинд хангагдах ёстой.” *Сонгуулийн боловсрол: Онол, арга зүйн сэтгүүл* 13, № 4 (2025).

Д.Баасансүрэн. “Улс төрийн намын хөгжлийн өнөөгийн чиг хандлага.” *Политологи* 15 (2017).

Д.Гангабаатар. *Үндсэн хуулийн эрх зүй: Төрийн байгуулал, зарчим, үзэл баримтлал*. УБ, 2019.

Дефакто институт. *Монголын намын системийн инстүүчлэл*. УБ, 2020.

———. *Монголын улс төрийн намын дотоод ардчиллын индекс*. УБ, 2020.

Д.Хаянхярваа. “УИХ-ын ээлжит чуулганы Төрийн байгуулалтын байнгын хорооны хуралдааны тэмдэглэл.” 2019.11.13. <https://www.parliament.mn/nn/9594/>.

Д.Энхцэцэг. “Намын дотоод ардчилал, нэр дэвшүүлэх процесс.” *Бодлогын асуудал* 41 (2024).

“Европын аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны байгууллагаас Улс төрийн намын тухай хуульд өгсөн санал, зөвлөмж.” *Сонгуулийн боловсрол: Онол, арга зүйн сэтгүүл* 13, № 4 (2025).

Л.Энхдэлгэр. “Намын жагсаалт ‘бялуу’ биш.” 2016. <https://eagle.mn/r/6523>.

Н.Лувсанжав, Ц.Товуусүрэн, Р.Хатанбаатар. *Үндсэн хуулиудад оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт: Үйл явц, дүгнэлт, сургамж*. УБ, 2025.

Н.Энхцэцэг. “Монгол Улсад улс төрийн нам үүсгэн байгуулах, бүртгэх, өөрчлөх, хориглох, татан буулгах эрх зүйн зохицуулалт.” *Эрх зүй, тусгай дугаар* (2023).

О.Мөнхсайхан. “Монгол Улсын Үндсэн хуулиар сонгуулийн холимог тогтолцоог хориглоогүй.” *Эрх зүй* 34, № 2 (2016).

———. *Өгүүлэл, илтгэл, санал: Хүний эрх*. УБ, 2023.

———. “УИХ-ын ээлжит чуулганы нэгдсэн хуралдааны тэмдэглэл.” 2019.06.14. <https://www.parliament.mn/nn/7567/>.

Сонгуулийн ерөнхий хорооны Мэдээлэл, судалгаа, сургалтын төв. “Сонгогчийн боловсрол, зан төлөвийн судалгаа.” *Сонгуулийн боловсрол: Онол, арга зүйн сэтгүүл* 13, № 4 (2025).

У.Батцэрэн. “Иргэдийн улс төрийн оролцоо ба түүнд нөлөөлж буй улс төрийн хүчин зүйлс.” *Политологи* 15 (2017).

Үндсэн хуулийн эрх зүйн хүрээлэн. *Бяраагийн Чимидийн уншлага: Сонгуульд суралцахуй*. МУҮХЦТГ, 2025.

Ч.Энхбаатар, Том Гинсбүрг, П.Амаржаргал, М.Батчимэг, Ц.Даваадулам, О.Мөнхсайхан, Д.Солонго. *Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ*. НҮБХХ, 2016.

II. Гадаад эх сурвалж:

Biezen, Ingrid van, and Daniela Romée Piccio. "Shaping Intra-Party Democracy: On the Legal Regulation of Internal Party Organizations." In *The Challenges of Intra-Party Democracy*. Oxford University Press, 2013.

Katz, Richard S., and Peter Mair. "Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party." *Party Politics* 1, no. 1 (1995): 5–28.

Maravall, José María. "The Political Consequences of Internal Party Democracy." In *Controlling Governments: Voters, Institutions, and Accountability*. Cambridge University Press, 2007.

Mersel, Yigal. "The Dissolution of Political Parties: The Problem of Internal Democracy." *International Journal of Constitutional Law* 4, no. 1 (2006): 84–113.

Teorell, Jan. "A Deliberative Defence of Intra-Party Democracy." *Party Politics* 5, no. 3 (1999): 363–82.

Wood, Geoffrey, and Pauline Dibben. "Broadening Internal Democracy with a Diverse Workforce: Challenges and Opportunities." In *Trade Unions and Democracy: Cosatu Workers' Political Attitudes in South Africa*. HSRC Press, 2006.

III. Эрх зүйн эх сурвалж:

Монгол Улсын Үндсэн хууль (1992)

Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт (1966)

Зөрчлийн тухай хууль (2017)

Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хууль (2019)

Монгол Улсын шүүхийн тухай хууль (2021)

Сонгуулийн төв байгууллагын тухай хууль (2006)

Улс төрийн намын тухай хууль (2023)

Улс төрийн намын тухай хууль (2005)

Бельгийн Үндсэн хууль (1831)

Финландын Улс төрийн намын тухай хууль (1969)

ХБНГУ-ын Үндсэн хууль (1949)

ХБНГУ-ын Улс төрийн намын тухай хууль (1967)

Японы Үндсэн хууль (1946)