



АРДЧИЛАЛ БА ПАРЛАМЕНТ



*Empowered lives.
Resilient nations.*

Олон улсын парламентын холбооноос урьдчилан зөвшөөрөл авахгүйгээр энэ номын аль нэг хэсгийг цахим, механик, фото хуулбар, бичлэг хийх буюу бусад аливаа аргаар, ямар нэг хэлбэрээр хуулбарлах, хайлтын системд хадгалах буюу дамжуулж үл болно.

Энэ номыг хэвлэн нийтлэгчийн урьдчилсан зөвшөөрөлгүйгээр худалдаанд гаргах буюу өөр арга замаар зээлдүүлэх, худалдах, төлбөртэйгээр ашиглуулах, эсвэл тус хэвлэлээс өөр аливаа хэлбэрийн нүүр буюу хавтастай, ижил бус нөхцөлтэйгээр хэвлэж тараахыг хориглох бөгөөд энэ нөхцөлийг дараа дараагийн хэвлэн нийтлэгчид мөрдөх шаардлагатай.

Олон улсын парламентын холбооноос эрхлэн хэвлүүлэв.

PO Box 330

1218 Le Grand Saconnex

Geneva, Switzerland

Утас: +41 22 919 4150

Цахим шуудан: postbox@mail.ipu.org

Факс: +41 22 919 4160

Интернет хаяг: <http://www.ipu.org>

Индекс хийсэн: Julie Lobb, Axis Indexing Service, British Columbia, Canada

Хэвлэсэн: SRO-Kundig, Geneva, Switzerland

Хавтас ба зураг чимэглэлийг бэлтгэсэн: Aloys Lolo, Les Studios Lolos, Carouge, Switzerland

Тус гарын авлагыг Монгол Улсын Их Хурал, Нэгдсэн үндэсний байгууллагын хөгжлийн хөтөлбөрийн хамтран хэрэгжүүлж буй "Иргэдийн оролцоотой хууль тогтоох ажиллагааг дэмжих нь" төслийн дэмжлэгтэйгээр орчуулав.

Зохиогчийн эрх © Олон улсын парламентын холбоо 2006

Бүх эрх хадгалагдсан

Швейцарт хэвлэв

Эхний дахин хэвлэлт: 2007 оны 10 дугаар сар

ISBN: 978-92-9142-366-8

Агуулга

Оршил
Өмнөх үг
Талархал
Хураангуй

1. Оршил

2. Төлөөллийг хангасан парламент

3. Нээлттэй, ил тод парламент

4. Нэвтрэх ба харьцах боломжтой парламент

5. Хариуцан тайлагнадаг парламент

6. Үр нөлөөтэй парламент (I): Үндэсний түвшин

7. Үр нөлөөтэй парламент (II): Олон улсын харилцаан дахь парламентын оролцоо

8. Ирээдүйн асуудлыг тусгах нь

Хавсралтууд

Энэ Хөтчид танилцуулга ирүүлсэн парламентууд

Ардчилалд оруулах парламентын хувь нэмрийн асуудлаарх Ажлын хэсэг

Хууль тогтоох эрх мэдлийг бэхжүүлэх чиглэлээр ажилладаг байгууллагууд

Зураг ба шигтгээний жагсаалт

Зураг 1.1: Бүдүүвч: Ардчилалд оруулах парламентын хувь нэмэр

Зураг 2.1: Парламент дахь эмэгтэйчүүдийн дэлхийн дундаж, 1995-2006

Зураг 2.2: Парламент дахь эмэгтэйчүүдийн бүс нутгийн дундаж үзүүлэлт, 1995, 2000 ба 2005

Зураг 3.1: Үндэсний болон олон улсын мэдээний анхдагч гол эх сурвалж, бүс нутгаар

Зураг 3.2: Интернет хэрэглээний статистик

Зураг 3.3: “Парламентын нэг өдөр” зугаатай ном

Зураг 5.1: Үндэсний байгууламжид итгэх итгэл: бүс нутгийн дундаж үзүүлэлт

Зураг 7.1: Ядуурлыг бууруулах стратегийг хэрэгжүүлэх мөчлөгийн тодорхой цэгүүдэд хууль тогтоох ба гүйцэтгэх засаглалын зохицуулалтыг хангах нь

Зураг 8.1: Парламентын өөрчлөлт шинэчлэлийн эх сурвалжууд

Шигтгээ: Иргэний ба улс төрийн эрхийн талаарх олон улсын гэрээ, 25 дахь заалт

Шигтгээ: Энэтхэг ба Их Британийн сонгуулийн үр дүн

Шигтгээ: Парламентын цахим хуудасны сайн практикийн талаарх ОУПХ-ны зөвлөмж

Шигтгээ: “Парламентын тусгай хороонд санал өгөх” тухай гарын авлагаас авсан ишлэл

Цахим хуудасны холбоосын талаарх тайлбар

Энэхүү Хөтчид авч үзсэн асуудлуудын талаар нэмэлт мэдээлэл олж авах боломжийг уншигчдад олгох зорилгоор цахим хуудасны холбоосыг номын холбогдох хэсгүүдэд оруулсан болно. Тэдгээрийг дараахь байдлаар хайрцаглаж өгөв:

Олон улсын парламентын холбоо <<http://www.ipu.org>>

Бүх холбоос 2006 оны 4 дүгээр сарын 1-ний байдлаар идэвхтэй байв. Гэхдээ интернетийн тасралтгүй хөгжлийн улмаас зарим холбоос ажиллагаагүй болсон байхыг үгүйсгэхгүй.

Эдгээр ишлэл нь парламент ба ардчиллын талаарх, онлайн ашиглах боломжтой мэдээллийн зөвхөн өчүүхэн хэсгийг төлөөлж байгаа болно. Цахим холбоосын илүү өргөн хүрээтэй, шинэчилсэн цуглуулгыг ОУПХ-ны цахим хуудас болон энэхүү Хөтчийн цахим хувилбараас <<http://www.ipu.org/dem-e/guide.htm>> олж авах боломжтой. ОУПХ гадны Интернет хуудасны агуулгын төлөө хариуцлага хүлээхгүй.

Оршил

Бид ардчиллын ололтыг магтан дуулахын зэрэгцээ олон оронд ардчиллын гол байгууламж болох парламент чадамжийн хувьд хямралд ороод байгаа талаар халаглан суугаа нь манай үеийн парадокс буюу логик зөрчил юм. Бодлого тодорхойлоход гүйцэтгэх засаглал давамгайлж, олон улсын хамтын ажиллагаа ба даяаршлын улмаас шийдвэр ардчилсан хяналтын гадуур гарахад хүрч, өнөөгийн улс төрийн үйл явц тэдний янз бүрийн сонирхлыг бүгдийг нь төлөөлөхүйц парламент бүрдүүлж чадах эсэхэд иргэд эргэлзэх боллоо.

Бид ардчилсан парламент гэдэгт чухам юуг ойлгож байна вэ? Уг асуултад парламент бүрт зайлшгүй байх таван гол шинж чанараар тус хөтөч хариулт өгч байна. Парламент төлөөллийг хангасан, ил тод, нэвтрэх ба харилцах боломжтой, хариуцан тайлагнадаг, үр нөлөөтэй байвал зохино. Эдгээр шинж чанарыг парламентууд хэрхэн хангаж байгаа талаар тодорхой жишээг үзүүлэв.

Парламент юуг сайн хийж байгаагаа тодорхойлохын тулд өөрөө өөртөө дүн шинжилгээ хийх бэлтгэлтэй байх шаардлагатай нь ойлгомжтой. Олон парламент ийм дүн шинжилгээг хэдийн хийж эхэлсэн бөгөөд энэ талаарх баримтыг тус товхимолд толилуулж байна. Энэ хүрээнд парламент аль чиглэлээр цаг үеийн тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэж чадахгүй байгааг, мөн аль чиглэлд бусад парламентын сайн туршлагаас урам авч болохыг тодорхойлно. Тэдний авах хариу арга хэмжээнээс ойрын ирээдүйд парламент хэр учир холбогдолтой байх нь шалтгаалах юм.

Тиймээс парламент, түүнчлэн парламентын шинэчлэлд хол, ойроос оролцож буй бүх хүн ардчилсан парламентын сэдвээр гарч буй энэхүү анхны бөгөөд даруухан бүтээлийг ашиглаж, хэргийг нь гаргана гэж найдаж байна. Асуудлын ач холбогдол бол үнэхээр өндөр: үнэндээ, 21 дүгээр зуунд ардчиллын чанар ямар байх тухай асуудал хөндөгдөж байна.

Пьер Фердинандо Касини
Олон улсын парламентын холбооны Ерөнхийлөгч

Өмнөх үг

Ардчиллыг дэмжих нь Олон улсын парламентын холбооны үндсэн үүрэг бөгөөд эдүгээ энэ үүрэг урьд урьдынхаас илүү чухал болжээ. Ардчилал бол аль нэг улс орон, бүс нутагт харьяалагдахгүй түгээмэл үнэт зүйл гэдгийг аажмаар хүлээн зөвшөөрөх боллоо.

ОУПХ улс төрийн мэдэгдэл хийх, үүнээс онцлоход Ардчиллын түгээмэл тунхаглалыг 1997 онд гаргаснаас эхлээд парламентын байгууламжийг бэхжүүлэх, хүний эрхийг хамгаалах, хөхиүлэн дэмжих, улс төр дэх эрэгтэйчүүд, эмэгтэйчүүдийн хооронд түншлэл бий болгох хөтөлбөр хэрэгжүүлэх хүртэл олон арга замаар ардчиллыг хөхиүлэн дэмжих үйл ажиллагаа явуулдаг. ОУПХ-ны үйл ажиллагааны үндэс нь хүчтэй парламент бол эрүүл ардчиллын чухал шинж тэмдэг гэсэн энгийн санаа юм. 2005 оны 9 дүгээр сард Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын төв байранд дэлхийн өнцөг булан бүрээс хүрэлцэн ирсэн парламентын тэргүүнүүд ардчилсан тогтолцоонд “парламент нь иргэдийн хүсэл сонирхлыг илэрхийлэх, хууль батлах, засгийн газарт хариуцлага хүлээлгэх төв байгууллага мөн” гэж хоёрдмол утгагүйгээр зарласан билээ.

ОУПХ парламент ба ардчиллын хоорондын харилцааг судлах, бэхжүүлэх ажлаа үргэлжлүүлж байна. Энэ хөтчийг гаргасан нь ардчилсан парламентын гол үнэт зүйлсийг тодорхойлох гэсэн зоримог оролдлого юм. Парламент 21 дүгээр зууны сорилтод дасан зохицохын хажуугаар эдгээр үнэт зүйлийг практикт хэрхэн хэрэгжүүлж байгааг тус бүтээлд харуулжээ.

Парламентуудын өмнө тулгарч байгаа сорилт нийтлэг байгаа нь гайхалтай. Парламентын олон нийт, хэвлэл мэдээлэл, гүйцэтгэх засаглал, олон улсын байгууллагуудтай харилцах харилцаа өөрчлөгдсөн; мөн эрэгтэйчүүд, эмэгтэйчүүд, цөөнх, гадуурхагдсан бүлэг зэрэг нийгмийн бүх хэсгийн төлөөлөл ч мөн хувьсан өөрчлөгдөж байгаа зэрэг нийтлэг сорилт байна. Төлөөлөл нь эдгээр бүлгийн өөр хоорондоо өрсөлдсөн ашиг сонирхлыг илэрхийлж, эвлэрүүлэн зуучилж, парламентын бүх гишүүн, ялангуяа сөрөг хүчний гишүүдийн тэгш эрхийн баталгааг хангаж чадсан цагт үр нөлөөтэй байна.

Парламентууд практикт хичнээн их ургуулан бодох, шинийг сэдэх чадвартай болох нь энэ судалгаанаас тодорхой харагдаж байгаа бөгөөд энэ нь дэлхий дахинд энэ байгууламжийн амьдрах чадварыг нотолж байна. Энэ номд дурдсан ардчилсан практик туршлага дэлхий нийтийн парламентын хамтын нийгэмлэгийн хүрээнд эдгээртэй төстэй, эсвэл илүү сайн практикийг бий болгох урам төрүүлнэ хэмээн найдаж байна.

Энэ бүтээлд үндэсний парламент эсвэл улс орнуудын ардчиллын чанарыг

хэмжиж, үнэлгээ өгөх зорилго тавиагүй болно. Гэхдээ парламент ардчилсан байна гэдэг нь юу болох, энэ хөтчид тодорхойлсон ардчиллын үнэт зүйлсийг парламент практикт хэрхэн хэрэгжүүлэх талаар нээлттэй хэлэлцүүлэгт бүгд оролцохыг уриалж байна. Парламент болон ОУПХ-ны тусламжтайгаар энэ хэлэлцүүлэг улам эрчимтэй өрнөж, улмаар парламент ардчилсан мөн чанарынхаа төлөө бодитой хариуцлага хүлээдэг болох тэр нэгэн өдрийг ойртуулна гэж би итгэж байна.

Энэ бүтээлийн зохиогч, түүнийг бэлтгэх ажиллагаанд хяналт тавих Ажлын хэсгийн илтгэгч профессор Дэвид Бийтхамд нөр их, хичээнгүй зүтгэлийнх нь төлөө талархал илэрхийлье. Идэвх чармайлт гарган ажилласан Ажлын хэсгийн бүх гишүүн, практик туршлагаа жишээ болгон танилцуулга ирүүлсэн бүх парламентад чин сэтгэлийн талархал илэрхийлж байна. Эцэст нь Шведийн Олон улсын хөгжлийн агентлаг ба НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөрт энэ төсөлд санхүүгийн харамгүй тусламж үзүүлсэнд нь болон дэлхий даяар парламентын байгууламжийн хөгжлийг дэмжих хүсэл зоригийнх нь төлөө баярласнаа илэрхийлье.

Андерс Б.Жонсон
Ерөнхий нарийн бичгийн дарга

Талархал

Парламент ба ардчилал хорин нэгдүгээр зуунд: Сайн туршлагын хөтөч хэмээх энэ номыг Дэвид Бийтхам бичиж, хянан тохиолдуулсан бөгөөд тэрбээр бас энэ төсөлтэй холбоотой Ажлын хэсгийн илтгэгчээр ажилласан юм.

Ардчилалд оруулах парламентын хувь нэмрийн асуудлаарх Ажлын хэсэг төрөл бүрийн мэргэжлийн олон улсын шинжээчдээс бүрдсэн бөгөөд парламентын гишүүд ба ахлах ажилтнууд, хууль тогтоох байгууллагыг бэхжүүлэх чиглэлээр ажилладаг мэргэжилтнүүд, эрдэмтэд, сэтгүүлчид оролцсон болно. Ажлын хэсгийн бүрэлдхүүнд газар зүйн болон хүйсийн тэнцвэрийг хангахад тусгай анхаарал хандуулсан. Ажлын хэсгийн гишүүд цуврал уулзалт хийх, цахим шуудан солилцох замаар номын эхийн төсөлд ажил хэрэгч шүүмж өгөх зэргээр төслийн явцад үнэлж баршгүй удирдамж өгсөн. Ажлын хэсгийн гишүүдийн намтарчилсан мэдээллийг номын хавсралтаас авч болно.

НҮБХХ-ийн Рэнди Дэвис ба Томас Хюгхэбаерт, Америкийн муж улсуудын байгууллага (АМБ)-ын Александра Баррантес, Олон улсын харилцааны асуудлаарх Үндэсний ардчилсан хүрээлэн (ҮАХ)-гийн Скотт Хубли (мөн Ажлын хэсгийн гишүүн) ба Барри Дрисколл нар судалгаа шинжилгээнд чухал хувь нэмэр оруулсан. Нэмэлт судалгааг Сара Бракинг, Сара Моседале болон ОУПХ-ны ажлын алба гүйцэтгэсэн болно.

Хураангуй

Ардчилалд оруулах парламентын хувь нэмэр юу вэ? Парламент буюу хууль тогтоох байгууллагыг юу ардчилсан болгодог вэ? Яаж илүү ардчилсан болох вэ? Энэ бол энэхүү Хөтчийн хариулахыг зорьсон асуултууд юм. Ардчилсан тогтолцоонд парламент томоохон үүрэг гүйцэтгэдэг болохыг цогц, системтэй харуулж, парламент олон чиг үүргээ хэрэгжүүлэхдээ үнэхээр төлөөллийг хангасан, ил тод, нэвтрэх ба харьцах боломжтой, хариуцан тайлагнадаг, үр нөлөөтэй байх гэдэг нь ямар утгатай болохыг тайлбарлана. Эдгээр тайлбарыг хийхдээ гаднаас заавар болгон өгсөн жагсаалт бус, дэлхийн бүс нутаг бүрийн парламентуудаас ирүүлсэн сайн практикийн жишээнд түшиглэж, тэдний үйл ажиллагааны онцлог талыг харуулахыг зорьсон болно. Хөтөч эдгээр жишээгээр дамжуулан, ардчилсан парламентын гол элементийг практикт хэрэгжүүлэх олон арга замыг харуулав.

Тус хөтчийн цөм нь хоёр хуудас хүснэгтэд тоймлон харуулсан хүрээ бөгөөд түүгээр ардчиллын гол үнэт зүйл тус бүрийг тодорхойлж, түүнийг хэрэгжүүлэхэд орчин үеийн парламент ашиглаж болох байгууламжийн нийтлэг хэлбэр, практикийг тусгав. Ингэснээр ардчиллын талаар хийсвэр онол мэт санагдаж болох зүйлсийг парламентын бодит практиктэй холбон ойлгох боломжтой болно. Тус товхимолын хураангуйтай танилцах сонирхолтой уншигчдад 10-11-р хуудсан дахь хүрээтэй шууд танилцахыг зөвлөж байна.

Хөтчийн үндсэн хэсэг энэхүү хүрээний дарааллыг дагах бөгөөд түүний бүрэлдхүүн хэсэг бүрт оролцогч парламентуудын сонгож ирүүлсэн жишээг үзүүлсэн болно. Дэлхийн олон бүс нутагт парламентыг хүндэтгэж үзэх нь харьцангуй сул байдаг ч сүүлийн үед олон парламент сонгогчдоо илүү нээлттэй болж, хариу арга хэмжээ авч, түргэн өөрчлөгдөж буй орчинд тэдний хэрэгцээг илүү мэдрэх чадвартай болжээ. Тухайлбал, парламентууд ихээхэн хичээл зүтгэл гаргаж байгааг доорх жишээ харуулж байна:

- Бүрэлдхүүн, ажлын арга барилын хувьд оролцоог илүү сайн хангах, ялангуяа эмэгтэйчүүд, үндэсний цөөнх, гадуурхагдсан бүлгүүдийг хамруулах;
- Үйл ажиллагаагаа хэвлэл мэдээлэлд илүү нээлттэй болгох, цахим хуудас, нэвтрүүлгийн суваг бий болгох замаар олон нийттэй илүү үр нөлөөтэй харилцагч болох;
- Олон нийт, түүний дотор иргэний нийгэмтэй харилцах, тэдэнд хууль тогтоох ажиллагаанд хувь нэмэр оруулах боломж олгосон шинэ арга замыг турших;
- Ёс зүйн дүрэм мөрдүүлэх, намын санхүүжилтийн шинэтгэлийг хэрэгжүүлэх замаар парламентын гишүүдийн шударга байдлын талаарх олон нийтийн итгэлийг сэргээх;
- Хуулийн төсөл боловсруулахад тавих хяналтыг сулруулахгүйгээр хууль тогтоох ажиллагааг хялбаршуулах;
- Гүйцэтгэх засаглал, түүний дотор улам бүр чухал болж буй гадаад

бодлогын салбарт илүү үр нөлөөтэй хяналт тавих;

- Бүс нутгийн ба олон улсын байгууллагуудын үйл ажиллагаанд парламентыг оролцоог нэмэгдүүлэх, хүчирхийлэл, мөргөлдөөнийг шийдвэрлэх үүднээс үндэстэн дамнасан хамтын ажиллагаанд илүү идэвхтэй байх.

Энэхүү хөтчид дурдсан ардчиллын практикийн олон жишээ нь өнөөдөр парламентад тулгарч буй бүх асуудлыг гаргаж тавих, сорилтыг бууруулах эсвэл жинхэнэ ардчиллыг практикт хэрэгжүүлэхэд тулгарч буй бэрхшээлийг үгүйсгэх зорилго агуулсангүй. Харин ардчилсан өөрчлөлт хийх боломжтойг нотолж, түүнийг хэрхэн хэрэгжүүлж болох талаар зарим практик зөвлөмж өгөхөд чиглэсэн юм. Ийм аргаар тус хөтөч илүү баталгаатай ардчилсан ирээдүйг бий болгоход хувь нэмрээ оруулахыг эрмэлзэв.

1. Оршил

Энэхүү ном нь ардчилалд парламентын оруулах хувь нэмрийг тодорхойлох, хорин нэгдүгээр зууны ардчилсан парламент буюу хууль тогтоох байгууллагын өвөрмөц онцлог шинжүүдийг олж тогтоох гэсэн зоримог оролдлого юм. Үүний гол цөм нь Олон улсын парламентын холбооны гишүүн парламентуудаас ирүүлсэн танилцуулга бөгөөд үүнд тэд тулгарч буй сорилт, ардчилсан практикийн талаар бусадтай хуваалцахыг хүссэн жишээнээс дурдсан юм. Тиймээс энэ нь эрдэм шинжилгээний бүтээл, заавар жор бүхий гарын авлага биш, харин ардчиллын гол үнэт зүйлсийг үйл ажиллагаандаа төлөвшүүлж, хөхиүлэн дэмжих талаар парламентуудаас гарч буй санаа бодол, практикийн эмхтгэл юм.

Ардчиллын парадокс

21 дүгээр зууны эхний жилүүд парадокс буюу дотоод зөрчлийн гэрч боллоо. Нэг талаас, туйлын зорилго ба улс төрийн байгуулал, практикийн аль аль нь болохын хувьд ардчилал дэлхийн ихэнх оронд ялаад байна. НҮБ-ын 2005 оны дэлхийн дээд хэмжээний чуулга уулзалтаас 'ардчилал бол аливаа нэг орон, бүс нутагт харьяагдах бус', 'түгээмэл үнэт зүйл' хэмээн мэдэгдсэн. Нөгөө талаас, энэ хугацаанд ардчиллын бодит үр дүнд итгэл алдарсан байдал ардчилал тогтоод удаж байгаа болон ардчиллыг шинээр тогтоож буй орны иргэдийн аль алиных нь дунд бий болжээ. Италийн улс төрийн онолч Норберто Боббиогийн томъёолсноор 'биелэгдээгүй амлалт' буюу 'амлалт, ажил хэргийн зөрүү'-ний талаар сэтгэл алдрах явдал нь ардчиллын аливаа байгуулалд байнга оршсоор ирсэн байж ч болох юм. Гэхдээ л ардчилсан орнууд аюулгүй байдал, эдийн засаг, иргэдийнх нь амьжиргаа, сайн сайхан байдалд нөлөөлж буй, мөн өөрсдийнх нь хяналтаас гадуур мэт санагдах хүчин зүйлийг шийдвэрлэх үүрэг хүлээж буй өнөө үед энэ ялгаа улам бүр хурц болж байна

Энэ парадоксыг арилгахад парламент гол үүрэгтэй. Ардчиллын гол байгууламж болохын хувьд, парламент нь ард түмний хүсэл зоригийг илэрхийлж, ардчилал тэдний хэрэгцээг зүй ёсоор мэдэрч, өдөр тутмын амьдралд нь тулгарч буй хамгийн хүнд бэрхшээлтэй асуудлыг шийдвэрлэхэд тусална гэсэн иргэдийн хүлээлтийг тээж явдаг. Нийгмийн бүхий л олон янз байдлыг төлөөлж сонгогдсон байгууллагын хувьд, парламент нь янз бүрийн бүлэг, иргэдийн зөрчилдсөн сонирхол, хүлээлтийг яриа хэлэлцээ, зөвшилцлийн ардчилсан арга хэрэгслээр зохицуулахад онцгой үүрэг хүлээнэ. Хууль тогтоох үндсэн байгууллагын хувьд, парламент нь тухайн улс орны хууль тогтоомжийг түүний түргэн өөрчлөгдөж буй хэрэгцээ шаардлага, нөхцөл байдалд тааруулан тохируулах үүрэгтэй. Засгийн газарт хяналт тавих итгэмжлэгдсэн байгууллагын хувьд, парламент нь засгийн газрыг ард түмэнд хариуцан тайлагнуулах үүрэг хүлээнэ.

Шинэ зууны сорилтод дасан зохицох үүднээс парламентууд өөрсдөө ч ихээхэн

өөрчлөлт шинэчлэлийг хийж байна. Сүүлийн жилүүдэд олон парламент сонгогчдоо илүү бодитой төлөөлөх; сонгогчиддоо хүрч ажиллах, тэдний өмнө хариуцан тайлагнах, дүрэм журмаа илүү нээлттэй, ил тод болгох, хууль тогтоох ба засгийн газарт хяналт тавих гол чиг үүргээ үр нөлөөтэй биелүүлэх зэргээр олон нийттэй үр нөлөөтэй харилцах, ажлын арга барилаа сайжруулахын тулд ихээхэн хүчин чармайлт гаргав. Эдгээр санаачлагын хөтөч болохын хувьд энэ ном ардчиллыг бататган бэхжүүлэхэд парламентын оруулж буй хувь нэмрийн талаар орчин үеийн дүр зургийг гаргах гэсэн нэг оролдлого юм. Гэхдээ зүгээр зураглаад зогсохгүй хүсэл тэмүүллийг өдөөх зорилготой. Ардчилсан практикийн сайн жишээ хэмээн парламентууд үзэж буй зүйлсийг толилуулахдаа ардчилсан парламент чухам ямар байдаг, хэрхэн илүү ардчилсан болж болох тухай шинж тэмдгийг гаргахыг зорив. “Хөтөч” гэдэг нэр томъёо нь ийнхүү хүсэл тэмүүллийг өдөөх болон зураглан харуулах зориулалтын аль алиныг агуулсан болно.

Олон төрлийн уншигч

Хөтчийг тэгэхээр хэнд зориулан зохиосон бэ? Юуны өмнө, дэлхий дахины өнөөгийн сорилтуудад хариу арга хэмжээ авах, эдгээр сорилтыг даван туулахад үр нөлөөтэй манлайлал үзүүлэхэд санаа тавьж буй парламентын гишүүдэд зориулав. Парламент бүр өөрийн гэсэн үндэсний уламжлал, онцлог шинж чанартай ч парламентууд хоорондоо туршлага солилцон, нийтлэг асуудлын боломжит шийдлийн талаарх бусдын санааг нөхцөл байдалдаа тохируулан ашиглаж сурсан байдаг билээ. Хөтөч нь түргэн өөрчлөгдөж буй нөхцөл байдалд энэхүү харилцан суралцах үйл явцад хувь нэмэр болж өгнө. Парламентын гишүүн уншигч бүр энэ номноос “нутагшуулан” ашиглах боломжтой наад зах нь нэг сайн санаа эсвэл сайн практикийн жишээг олно гэж найдаж байна.

Хөтчийг мөн сонирхсон иргэд, идэвхтнүүдэд зориулав. Парламентын гишүүн сонгогдсон тойрогтоо нэр хүндтэй байж болох ч олон орны иргэд парламентыг байгууламжийнх нь хувьд, мөн улс төрчдийг тухайн бүлгийнх нь хувьд тийм ч өндрөөр үнэлдэггүй гэдгийг хайхралгүй орхиж болохгүй. Энэ нь зарим талаар хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл тэдний талаар нэг талыг барьсан мэдээлэл хийдэгтэй холбоотой. “Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл сөргөөцөлдсөн хуралдаан, томиллолт, зардал зэрэг асуудалд л илүү анхаарах хандлагатай байдаг” гэж нэг танилцуулгад тэмдэглэсэн байв. Парламентын зарим гишүүн сонгогчдод гэхээсээ хүч, эрх мэдэлтэй бүлгийн сонирхол, лоббид илүү анхаарал тавьснаараа өөрөө өөртөө үйлчилдэг дээдчүүл гэсэн сөрөг имиж бүрдүүлдэг гэдгийг хэлэх нь зүйтэй. Энэ сөрөг имижийг засаж залруулах нь парламентын гишүүнээс өөрөөс нь хамаарах бөгөөд энэ номын зорилго биш. Энэ ном харин парламент ямар ажил хийдэг, парламент үр нөлөөтэй, ардчилсан арга барилаар ажиллахын тулд ямар өөрчлөлт нэвтрүүлж байгаа тухай тэнцвэртэй мэдээллийг иргэдэд өгч чадна. Өөр газарт бодитой хэрэгжиж буй санаачлагын жишээг

үзүүлснээрээ тодорхой улс оронд өрнөж буй парламентыг шинэчлэх хөдөлгөөнд мэдээлэл өгч чадна. Парламент дахь дэвшилтэт өөрчлөлт зарим талаар дотроосоо, гишүүдээс гардаг, зарим талаар гаднаас буюу нийгмээс үзүүлэх шийдмэг, мэдээлэл бүхий шахалтаас эхэлдэг.

Энэ хөтөч парламентыг бэхжүүлэхэд тусалж буй олон улсын байгууллага, парламентын үйл ажиллагааг судалдаг судлаач, оюутнуудад сонирхолтой байж болох юм. Энэ номыг бичихдээ аль болох өргөн хүрээний уншигчдад хүргэхийн тулд мэргэжлийн үг хэллэг ашиглаагүй. Хамрах хүрээг иж бүрэн байдлаар нь хадгалахын хамт номыг хэт урт болохоос зайлсхийхийн тулд тухайн асуудлаар дэлгэрэнгүй мэдээлэл өгөх цахим хуудасны холбоосыг номын холбогдох хэсэгт оруулав. Ийм маягаар уг хөтөч ганц номонд багтахтаас хавьгүй өргөн мэдлэг, туршлага руу хөтөлж байгаа юм. ОУПХ-ны цахим хуудсанд номын цахим хувилбар байх бөгөөд уншигч түүнтэй харилцаж болно.

Олон улсын парламентын холбоо <<http://www.ipu.org/dem-e/guide.htm>>

Ардчилалд парламентын оруулах хувь нэмэр

Ардчилалд парламентын ямар хувь нэмэр оруулахыг тодорхойлохын өмнө бид эхлээд “ардчилал” гэж юу гэсэн үг болохыг ойлгох хэрэгтэй. Товчоор хэлбэл, ардчилал гэдэг нь тэмүүлж буй зорилго болон байгууллага, практикийн багцын аль аль нь юм. Тэмүүлж буй зорилго болохын хувьд тэрбээр маш энгийн хоёр зарчмыг илэрхийлнэ: нэгдүгээрт, аливаа бүлэг, холбооны гишүүд нийтлэг сонирхлынхоо талаар хэлэлцүүлэгт оролцох замаар тэрхүү бүлэг, холбооны дүрэм, бодлогыг тодорхойлоход шийдвэрлэх нөлөө үзүүлж, хяналт тавих ёстой; хоёрдугаарт, ингэхдээ тэд нэг нэгэндээ ижил тэгш хандах ба тэгж хандуулна. Эдгээр зарчим хамгийн жижиг бүлгээс эхлээд томоохон улс оронд ч хамаарах бөгөөд түүнийг практикт хэр хэрэгжүүлж байгаа нь аливаа холбоо хэр ардчилсан болохын шалгуур мөн.

Орчин цагийн төр улсын түвшинд эдгээр ардчилсан зарчим нь зөвхөн байгууллага, практикийн багцаар дамжин хэрэгжих бөгөөд тэдгээр нь цаг хугацааны явцад үүсэн бий болж, хувьсан өөрчлөгдсөөр байгаа билээ. Үүнд: иргэний эрхийн баталгаажсан хүрээ; төлөөлөл бүхий, хариуцлага тайлагналтай төрийн байгууллагууд; идэвхтэй иргэдийн байгууллага буюу иргэний нийгэм; мөн засгийн газар ба иргэдийн хооронд зуучлагч байгууллагууд багтах бөгөөд тэдгээрээс улс төрийн нам, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл илүү чухал нь юм. Парламент хоёр дахь хэсэг буюу төрийн байгууллагад хамаарах нь мэдээж боловч бусад хэсгийн тухайд ч гол үүрэг гүйцэтгэнэ. Чухам ийм учраас парламентыг ардчиллын төв байгууламж гэдэг билээ.

Иргэний эрх

Хүмүүс өөрт хамаатай хууль, бодлогод ямар нэг байдлаар нөлөөлөхийн тулд

тэдний өөрийгөө чөлөөтэй илэрхийлэх, бусадтай чөлөөтэй эвлэлдэн нэгдэх, чөлөөт, шударга сонгуулиар төлөөлөгчөө сонгох гэх мэт үндсэн эрх баталгаажсан байх ёстой. Эрхийн энэ хүрээ нь ялгаварлан гадуурхагдахгүй, ижил тэгш хандуулах гэсэн ардчилсан бас нэг зарчмыг мөн хангаж өгнө. Эдгээр эрхэд халдахыг олонхи дэмжиж байгаа үед ч эмзэг, муу нэртэй бүлгийн хувьд эдгээр эрхийг хамгаалах шаардлага гарч болно.

Эдгээр эрхийг хүндэтгэх нь нийт иргэдийн үүрэг ч түүнийг томъёолох, практик дээр хамгаалах журам нь хүний эрхийн олон улсын хэм хэмжээнд нийцсэн, мөн бусад хууль тогтоомж, түүний дотор бүрэн иргэншилгүй оршин суугчдад хамаатай хууль тогтоомжоор ч түүнийг хөсөрдүүлэхгүй байх нь хууль тогтоох байгууллага болох парламентын онцгой үүрэг юм. Одоо үед хөгжилтэй болон хөгжиж буй орны олонхи иргэд эдийн засаг, нийгмийн эрх бол иргэний ба улс төрийн эрхтэй адил үндсэн эрхийн чухал хэсэг гэж үзэх болсон. Тиймээс тэдгээр эрхийг хүн амын бүх хэсгийн хувьд хэрхэн үр нөлөөтэй хамгаалах вэ гэдэг нь үндэсний тусгаар тогтнол хэврэгшиж буй даяаршлын өнөө үед парламентад тулгарч буй нэг үндсэн сорилт юм.

Төлөөлөл бүхий, хариуцлага тайлагналтай төрийн байгууллагууд

Ардчиллын хоёр дахь бүрдэл хэсэг нь төлөөлөл бүхий, хариуцлага тайлагналтай төрийн байгууллагууд бөгөөд тэдгээр нь хамтдаа хууль, бодлогыг тодорхойлж, хууль дээдлэх зарчмыг хангуулна. Гүйцэтгэх, хууль тогтоох, шүүх гэсэн эрх мэдлийн уламжлалт хуваарилалтын дотор парламент нь чөлөөтэй сонгогддог байгууллага болохын хувьд аль ч ардчилсан улс оронд голлох байр суурийг эзэлдэг. Парламент бол ард түмний хүсэл зоригийг илэрхийлдэг, ард түмний засаглал практикт хэрэгждэг байгууллага юм. Ард түмний төлөөлөгчийн хувьд парламент нь засаглалын бусад салаа мөчир, олон улсын ба үндэсний янз бүрийн байгууллагатай тэднийг төлөөлж харилцана. Тэд энэ зуучлагчийн үүргээ хэр сайн гүйцэтгэж байгаа, мөн ард түмнийг бүхийл олон янз талаас нь хэр зэрэг төлөөлж байна вэ гэдэг нь ардчилсан парламентын авч үзэх нэг чухал хүчин зүйл юм.

Харин нөгөө нь, тэд эрх мэдлийн хуваарилалтын хүрээнд өөрт ноогдсон онцлог чиг үүргээ хэр үр нөлөөтэй хэрэгжүүлж байгаа тухай асуудал юм. Парламент ямар тодорхой чиг үүрэг хүлээх вэ гэдэг дээр мэргэжилтнүүд санал зөрдөг ч бүх парламентын хийж гүйцэтгэж байгаа, хийж гүйцэтгэх шаардлагатай ажил гэвэл наад зах нь дараахь зүйл орох ёстой гэдгийг өргөнөөр хүлээн зөвшөөрөөд байна:

- хууль боловсруулах;
- татвар ногдуулах ба зардлыг батлах, энэ нь ихэнхдээ улсын төсвийн үйл явцтай холбоотой байдаг;
- гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагын үйл ажиллагаа, бодлого, боловсон хүчинд хяналт тавих;
- гэрээ хэлэлцээрийг соёрхон батлах, гэрээний байгууллагуудад хяналт тавих;

- үндэсний ба олон улсын түвшний асуудлыг хэлэлцэх;
- өргөдөл гомдлыг сонсох, шийдвэрлэх;
- Үндсэн хуулийн өөрчлөлтийг батлах;

Ардчилалд оруулах парламентын хувь нэмэр нь эдгээр чиг үүргээ шуурхай, үр ашигтай зохион байгуулах замаар бус харин нийгмийн бүх хэсгийн хэрэгцээ шаардлагыг хангасан арга замаар хэрэгжүүлэхэд оршино.

Идэвхтэй иргэний нийгэм

“Иргэний нийгэм” гэдэгт зөвхөн төрийн бус байгууллага (ТББ) бус нийтлэг асуудлаа шийдвэрлэх, ашиг сонирхлоо дэмжиж, хамгаалахаар олон арга хэлбэрээр хамтран ажиллаж буй идэвхтэй иргэдийн байгууллага мөн багтана. Тэд үүнийг засгийн газраас хараат бус байж л хийж чадах боловч тэднийг болон тэдний төлөөлж буй хүмүүсийн ашиг сонирхлыг хөндсөн асуудлаар тэд засгийн газартай байнга харилцах шаардлагатай болдог. Ардчилал дахь иргэдийн үүрэг засгийн газрыг сонгосноор дуусахгүй; засгийн газар ард түмний хэрэгцээ шаардлагыг мэдэрч ажиллахыг хүсч байгаа л бол иргэд засгийн газартай байнга харилцаж байх хэрэгтэй болно. Ардчилсан парламент мөн идэвхтэй иргэний нийгмийг дэмжиж, улс орны тулгамдсан асуудлын шийдлийг олох, хууль тогтоомжийн чанар, учир холбогдлыг сайжруулахын тулд нягт хамтран ажиллахыг хичээнэ.

Улс төрийн нам

Засгийн газар ба нийгмийг холбон зуучлагч байгууллага дотроос улс төрийн нам парламентад онцгой ач холбогдолтой. Парламент иргэдийг зөвхөн хувь хүмүүсийнх нь хувьд төлөөлдөггүй; бодлогын тодорхой чиг хандлагыг баримтлахын тулд улс төрийн намаар дамжуулан иргэдийг хамтад нь төлөөлдөг. Намууд сонгуульд сонголтыг нэгтгэн төвлөрүүлэх үүрэг гүйцэтгэхийн зэрэгцээ уг сонголт парламентын ажил хэрэг, нийтийн хэлэлцүүлэгт тусгалаа олоход үйлчилж байдаг. Улс төрийн намууд одоогоор нийтэд төдийлөн үнэлэгдэхгүй байгаа ч ардчилсан парламентын ажиллагаанд зайлшгүй шаардлагатай. Тэд засгийн газар, иргэний нийгмийн аль алиных нь хүрээнд ажилладаг тул тэднийг холбох чухал гүүр болж өгнө.

Мэдээллийн хэрэгсэл

Парламент, түүний ажилд чухал ач холбогдолтой хоёр дахь гүүр байгууламж бол мэдээллийн хэрэгсэл мөн. Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл нь төрийн ажлын талаар иргэдэд мэдээлэх гол хэрэгсэл, парламент ба олон нийтийн харилцах гол суваг юм. Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл эрэн сурвалжлах үүргийнхээ улмаас эрх мэдлээ урвуулан ашиглах явдалтай тэмцэгч “хоточ нохой” хэмээн тооцогдсоор ирсэн. Тэд энэ үүргээ хэр сайн гүйцэтгэж байгаа нь ардчиллын чанарт чухал ач холбогдолтой.

Засгийн газар нь хяналтыг гартаа авсан тогтолцоонд аль нэг талыг хэт барьж ажиллах гүйцэтгэх засаглалын улмаас эсвэл хэт арилжаажсан тогтолцоон дахь эдийн засгийн хүчирхэг сонирхлын улмаас энэ чиг үүрэг гажуудах болсон тул хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн эрх зүйн орчинг оновчтой бүрдүүлэх, тэдний хараат бус байдал, олон янз байдлыг хамгаалахад парламент гол үүрэг гүйцэтгэнэ.

Ийнхүү, парламент ардчилалд олон түвшинд, нэгэн зэрэг чухал хувь нэмэр оруулна. Төрийн байгууламжийн дотор парламент бол ард түмний хүсэл зориг илэрхийлэгдэж, тэдний олон янз байдал тунхаглагдаж, өөр хоорондынх нь ялгаатай байдал хэлэлцэгдэн, шийдэлд хүрч байдаг төлөөллийн байгуулага юм. Сайн талаас нь харвал, парламент нь хэлэлцэх ба харилцан буулт хийж зөвшилцөх гэсэн ардчиллын онцлог шинжийг өөртөө агуулдаг бөгөөд хувь хүмүүс, хэсэг бүлгийн сонирхлын нийлбэрээс олон нийтийн ашиг сонирхол давуу хэрэгжих арга нь энэ юм. Түүнчлэн парламент хууль тогтоох, төсөвт хяналт тавих, гүйцэтгэх засаглалыг хянах зэрэг үндсэн чиг үүргээ хэр үр нөлөөтэй хэрэгжүүлж байгаа нь ардчиллын чанарт чухал ач холбогдолтой. Энэ үүргээ хэрэгжүүлэхдээ парламент иргэний нийгэмтэй хамтран ажиллаж, иргэдийн хувийн ардчилсан эрхийг хамгаалах онцгой үүрэг хүлээнэ. Эцэст нь хэлэхэд, парламент ардчиллын хэм хэмжээг өөрөө сахиж мөрдөн, үйл ажиллагаагаараа өөрийгөө сонгогчдод нээлттэй, нэвтрэх ба харьцах боломжтой, хариуцан тайлагнадаг хэмээн харуулж чадсан тохиолдолд л энэ бүхэн хэрэгжих билээ.

Ардчилсан парламентын үндэс

Дээр авч үзсэний дагуу, одоо ардчилсан парламентын гол шинж чанарыг тодорхойлох боломжтой боллоо. Ардчилсан парламент гэдэг нь:

- төлөөллийг хангасан: өөрөөр хэлбэл, ард түмний янз бүрийн хэсгийг нийгмийн болон улс төрийн хувьд төлөөлж чадсан, бүх гишүүнийг тэгш боломж, баталгаагаар хангасан;
- ил тод: өөрөөр хэлбэл, төрөл бүрийн мэдээллийн хэрэгслээр дамжуулан олон нийтэд нээлттэй ажилладаг, ажлаа ил тод явуулдаг;
- нэвтрэх ба харьцах боломжтой: энэ нь парламентын ажилд олон нийт, түүний дотор эвлэл холбоод, иргэний нийгмийн хөдөлгөөнийг оролцуулахыг хэлнэ;
- хариуцан тайлагнадаг: парламентын гишүүд сонгогчдын өмнө ажлын гүйцэтгэл, ёс зүйтэй байдлаа хариуцан тайлагнах явдал үүнд багтана;
- үр нөлөөтэй: энэ нь эдгээр ардчилсан үнэт зүйлсийн дагуу ажлаа үр нөлөөтэй зохион байгуулах, парламентын хууль тогтоох ба хяналтын чиг үүргийг нийт хүн амын хэрэгцээнд үйлчлэх байдлаар гүйцэтгэхийг хэлнэ.

Дор үзүүлсэн хүснэгтэд (Зураг 1.1) эдгээр ардчилсан үнэт зүйлс ба тавигдах шаардлагыг эхний хоёр баганад харуулав. Гуравдугаар баганад эдгээр үнэт зүйлсийг хэрэгжүүлэхэд ашиглаж болох журам, байгууламжийг жагсаав. Парламент бүр

төрийн тогтолцооны хувьд болон нийгэм, эдийн засгийн нөхцөл байдлын хувьд бие биенээсээ ялгаатай нь мэдээж. Улс орнууд холбооны эсвэл нэгдмэл хэлбэртэй байна. Ерөнхийлөгчийн болон парламентын тогтолцоо бий. Парламент нэг эсвэл хоёр танхимтай байна. Үүнээс гадна улс орнууд өөр хоорондоо зөвхөн хэмжээ төдийгүй эдийн засгийн хөгжлийн түвшин, улмаар парламент ажлаа гүйцэтгэхдээ зарцуулах боломж нөөцийн хувьд ихээхэн ялгаатай. Энэ хөтчид жишээ болж орсон практик олон янз, бүтээлч байгаа нь “ардчилалд цорын ганц загвар гэж байхгүй” гэсэн 2005 оны НҮБ-ын Дэлхийн дээд хэмжээний уулзалтын дүгнэлтийг баталж байна. Хүснэгтэд дурдсан суурь үнэт зүйлс нь ардчилсан парламент гэж ямар байх ёстойг таньж мэдэхэд туслах чиглэл, багц шалгуур болж өгнө. Энэхүү хөтчийн агуулга, бүлгийг хуваарилахдаа тэдгээр үнэт зүйлст түшиглэв.

Гишүүн парламентуудаас санал авах, тэдний ирүүлэх сайн практикийн жишээг тодорхой хүрээнд оруулах зорилгоор уг хүснэгтийг тэдэнд хүргүүлсэн. Гэхдээ энэ нь гарчиг бүрт тохирох ямар практик байгааг асуусан системтэй судалгаа байгаагүй гэдгийг тэмдэглэх нь зүйтэй. Парламентуудаас бусадтай хуваалцах нь зүйтэй гэж үзсэн сайн практикийн хоёр, гурван жишээг сонгохыг хүсэх замаар харьцангуй чөлөөт байдлаар уг судалгааг явуулсан. Үр дүн нь ч жигд бус байв. Нэг талаас, энэ хөтчид орсон ардчилсан практикийн жишээ хэрэв хэн нэгэн нарийн судалгаа хийсэн бол олж болох байсан шилдэг, гайхамшигтай нь биш байж болно. Тэдгээр нь зүгээр л парламентын өөрийнх нь сонгож ирүүлсэн жишээ бөгөөд харамсалтай нь, бүгдийг нь оруулах зай байсангүй. Нөгөө талаас, асуудлыг аль болох иж бүрэн авч үзэхийн тулд нэмэлт жишээг ОУПХ-ноос хийсэн өмнөх судалгаануудын хүрээнд ирсэн хариу, бусад эх сурвалжаас (зохих ишлэлийг хийсэн) авав.

Зарим тайлбар

Хоёр нэмэлт тайлбарыг энд өгөх нь зүйтэй. Энэ хөтчид орсон ардчилсан практикийн жишээнүүд нь парламентын өөрсдийнх нь өгсөн тодорхойлолт, баримтжуулалтад суурилсан. Тэдгээр нь хэрэг дээрээ хэр сайн ажиллаж байгаа, цаг хугацааны явцад тогтож үлдсэн эсэхийг шалгах боломж тэрбүр байгаагүй. Жишээлбэл, парламентын хууль тогтоох ажиллагаанд нөлөөлөх боломжийг хүмүүс хэр зэрэг ашигласан эсвэл парламентын өөрийнх нь хяналтын эрх мэдэл сайжирснаар засгийн газрыг илүү хариуцлага тайлагналтай болгож чадсан уу? Ийм асуултад хариулахын тулд нэлээд судалгаа хийх шаардлагатай бөгөөд энэ номын хүрээнээс давсан зүйл юм. Төгс төгөлдөр ажиллаагүй эсвэл урьдчилж хараагүй асуудал үүсгэсэн байж болох ч парламентын туршиж, дэмжсэн сайн практикийн жишээг түгээх нь зүйтэй юм.

Анхааруулах сүүлчийн нэг зүйл нь дэс дараалал юм. Ардчилсан нийгмийн бодит амьдралд зэрэг хэрэгжүүлэн хангах боломжгүй хэм хэмжээ, үнэт зүйлийн хооронд сонголт хийх хэрэгцээ шаардлага байнга гардаг. Тухайлбал, парламент нь засгийн газраас оруулсан хуулийн төслийг дэмжихийн зэрэгцээ түүнийг хянаж,

нэмэлт өөрчлөлт оруулах үүрэг хүлээж байдаг; парламентын халдашгүй дархан эрх нь төлөөлөгчдийг гүйцэтгэх эрх мэдлийн зүгээс дур зоргоор авирлахаас хамгаалах боловч гэмт хэрэг байж болзошгүй зөрчлийг халхавчилж байж болно; хувь гишүүний санаачилгыг дэмжсэн орчин нөхцөл бүрдүүлснээр парламентын цагийн хуваарь, ажлын зохион байгуулалт эвдэгдэж болзошгүй; тойрогт суурилсан сонгуулийн тогтолцоо нь сонгогч төлөөлөгчтэй харьцах боломжийг хөнгөвчилнө, гэхдээ бүхлээр нь авч үзвэл, төлөөллийг олон талаар хангаагүй парламент бүрдүүлж болзошгүй. Ийм зөрчил, сонголт олон бий. Байгаа гэдэг нь ч парламентуудын ирсэн хариунаас тодорхой харагдсан бөгөөд тэдгээрийг номын тухайн холбогдох хэсэгт авч үзэв.

Ийнхүү, энэ хөтчид дурдсан сайн практикийн жишээнүүд ардчилсан парламент ямар байх ёстойг дүрслэн харуулж байна. Мөн дэлхийн өнцөг булан бүрт буй парламент өнөө үеийн сорилтыг давж гарахаар хичээж байгааг харуулж байна. Ингэхдээ, тэд үйл ажиллагааны журам, олон нийттэй харилцах арга хэлбэрээ сайжруулах аргыг голлон ашиглаж байна. Заримдаа үндэсний түвшний хямралыг шийдвэрлэх эсвэл үндэсний хэмжээний шийдвэр гаргах чухал мөч тулгарахад парламент гол үүрэг гүйцэтгэх нэг удаагийн тохиолдол гарч болох бөгөөд тэр нь ард түмний дунд нэр хүндээ өргөхөд юунаас ч илүү нөлөө үзүүлнэ. Жишээлбэл, Украины парламент тус хөтчид зориулж ирүүлсэн материалдаа 2004 оны сүүлчээр болсон Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн будлианаас үүдсэн хямралыг шийдвэрлэхэд гүйцэтгэсэн үүргийнхээ талаар дурдсан. Туркийн парламент 2003 оны Иракийн дайны өмнөхөн Туркийн нутаг дэвсгэрт гадаадын цэргийг нэвтрүүлэх, цэргээ гадагш илгээх талаарх олонхийн засгийн газрын саналыг няцаасан чухал санал хураалт явуулснаа дурдсан байв. Ийм цаг мөчийг урьдчилан харж, хуульчлах боломжгүй. Үндэсний язгуур ашгийг хөндсөн чухал шийдвэр гаргах мөчид парламент үйл ажиллагааны ардчилсан журам нь ямар байхаас үл хамааран, эрхэм түвшинд хүрч ажиллан, “улс үндэстнийхээ төлөө зогсох” чадвартай байх нь ард түмний дунд урт удаан хугацаанд хадгалагдан үлдэх нэр хүндийг авчирна гэдгийг дээрх жишээ сануулж байна.

Зураг 1.1: Ардчилалд парламентын оруулах хувь нэмрийн хүрээ

Үндсэн зорилт буюу үнэт зүйлс. Парламентын агуулах шинж:	Тавигдах шаардлага	Эдгээр зорилт буюу үнэт зүйлсийг хэрэгжүүлэхэд ашиглаж болох журам ба байгууламж
Төлөөллийг хангасан	Нийгэм, улс төрийн хувьд төлөөллийг хангасан, гишүүд бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхэд нь тэгш боломж олгохыг эрмэлзэж ажилладаг сонгогдсон парламент	<p>Сонгуулийн чөлөөтэй, шударга тогтолцоо ба үйл явц; үндэсний ба жендэрийн олон янз байдлыг тусгах үүднээс нийгмийн бүх хэсгийн/хэсгээр төлөөллийг хангах арга хэрэгсэл, жишээлбэл, гадуурхагдсан буюу орхигдсон бүлгийнхний төлөөллийг хангах тусгай журам ашиглах.</p> <p>Улс төрийн намын нээлттэй, ардчилсан, хараат бус журам, байгууллага, тогтолцоо.</p> <p>Улс төрийн сөрөг хүчин, улс төрийн бусад хүчний эрхийг хамгаалах, бүх гишүүдийг аливаа зүй бус нөлөө, дарамтад өртөлгүй бүрэн эрхээ чөлөөтэй хэрэгжүүлэх боломж олгох механизм.</p> <p>Үг хэлэх, эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө; парламентын бүрэн эрх, халдашгүй байдал, түүний дотор дарга, бусад албан тушаалтны шударга байдлын баталгаа.</p> <p>Тэгш боломжийн бодлого, журам; ялгаварлан гадуурхаагүй ажлын цаг ба нөхцөл; бүх гишүүдэд зориулсан хэлний төхөөрөмж.</p>

Ил тод	Улс үндэстэндээ нээлттэй, ажлаа явуулахдаа ил тод парламент	<p>Хурлын тэмдэглэлийг нийтэд нээлттэй байлгах; парламентын ажлын талаар олон нийтэд урьдчилан мэдээлж байх; баримт бичгийг холбогдох хэл дээр бэлтгэх; хэрэглэхэд хялбар хэрэгсэлтэй байх, жишээлбэл, www. зэрэг төрөл бүрийн хэрэгслийг ашиглах; парламент олон нийттэй харилцах ажилтан, төхөөрөмжтэй байх.</p> <p>Мэдээллийн эрх чөлөө, мэдээлэл авах эрх чөлөөний тухай хууль.</p>
Нэвтрэх ба харьцах боломжтой	Парламентын ажилд олон нийт, түүний дотор иргэний нийгэм, бусад олон нийтийн хөдөлгөөнийг оролцуулах	<p>Сонгогч сонгосон төлөөлөгчтэйгөө харилцах төрөл бүрийн арга зам.</p> <p>Хууль батлагдахаас өмнөх хэлэлцүүлэгт олон нийтийг оролцуулах үр нөлөөтэй журам; сонирхогч талуудын нээлттэй зөвлөлдөх эрх; өргөдөл хүсэлт өгөх олон нийтийн эрх; гомдол шийдвэрлэх журам.</p> <p>Ил тод байдлыг хангасан хууль тогтоомжийн зөвшөөрсөн заалтын хүрээнд лобби хийх боломж.</p>
Хариуцан тайлагнадаг	Сонгогчдын өмнө ажлын гүйцэтгэл, ёс зүйн шударга байдлаа хариуцдаг парламентын гишүүд	<p>Сонгуулийн үр нөлөөтэй арга хэмжээ, хяналт шинжилгээний үйл явц; сонгогчдод мэдээлэх тайлагнах журам; стандарт ба мөрдвөл зохих ёс зүйн дүрэм.</p> <p>Гишүүдэд зохих хэмжээний цалин хөлс олгох; хөндлөнгийн сонирхол ба орлогын бүртгэл хөтлөх; сонгуулийн сангийн бүрдүүлэлт, зарцуулалтад хязгаарлалт тавьж, ил тод болгох</p>

<p>Үндсэн зорилт буюу үнэт зүйлс. Парламент агуулах шинж:</p>	<p>Тавигдах шаардлага</p>	<p>Эдгээр зорилт буюу үнэт зүйлсийг хэрэгжүүлэхэд ашиглаж болох журам ба байгууламж</p>
<p>Үр нөлөөтэй Бүх түвшинд:</p> <p>а) Үндэсний түвшинд:</p>	<p>Э д г э э р а р д ч и л с а н хэм хэмжээ, үнэт зүйлстэй н и й ц ү ү л э н ажлаа үр н ө л ө ө т э й з о х и о н байгуулах</p> <p>Хууль тогтоох, хянан шалгах чиг үүргээ үр нөлөөтэй гүйцэтгэх, н и й т л э г сонирхол бүхий а с у у д л а а р ү н д э с н и й яриа хэлэлцээ өрнүүлэх</p>	<p>Парламентын хараат бус, бие даасан байдлыг хангах механизм ба нөөц, түүний дотор өөрийн төсвийг хянах парламентын хяналт.</p> <p>Төрийн үндсэн албанаас тусдаа нам бус мэргэжлийн ажилтнуудтай байх.</p> <p>Гишүүдэд зориулсан аль нэг талыг бариагүй судалгаа, мэдээллийн байгууламжтай байх; парламентын өөрийн ажлын хороо; ажлыг үр нөлөөтэй төлөвлөж, цагийн хуваарьт оруулах журам; парламентын гүйцэтгэлийг хянаж шинжлэх тогтолцоо; гүйцэтгэлийн төсөөллийн талаар холбогдох хэсэг бүлгийн саналыг судлах.</p> <p>Гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагаар тайлан тавиулж хариуцлага тооцох цэгцтэй горим журам; хороод зохих эрх мэдэл, нөөцтэй байх; засгийн газрын бус нийтийн байгууллага, комиссууд парламентад тайлагнаж хариуцлагаа хүлээдэг байх.</p> <p>Улс үндэсний төсвийн үйл явцын бүх үе шат, түүний дотор данс тооцоог дараа нь шалгах аудитад парламентын идэвхтэй оролцоог хангасан механизм.</p> <p>Нийгмийн сэтгэл санааг ноцтой зовоосон асуудлыг шийдвэрлэх чадвар; хурцадмал байдал үүссэн үед зуучилж, хүч хэрэглэсэн сөргөлдөөнөөс урьдчилан сэргийлэх; нийт хүн амын хэрэгцээнд үйлчилдэг улсын институцудыг байгуулах.</p>

<p>b) Олон улсын түвшинтэй холбогдуулан:</p>	<p>Олон улсын асуудалд парламентыг идэвхтэй оролцуулах</p>	<p>Өндөр албан тушаалтнуудыг томилдог ба/буюу шүүхийн чиг үүрэг гүйцэтгэдэг парламентын хувьд: шударга, тэгш, намч бус үйл явцыг хангах механизм.</p> <p>Олон улсын гэрээ хэлэлцээрийг парламентын зүгээс хянаж шинжлэх, оролцох, мөн засгийн газрын баримталж буй байр суурийг хянах; олон улсын байгууллагын үйл ажиллагаанд парламентын зүгээс хяналт тавих, тэдгээрийн ажилд хувь нэмэр оруулах боломж олгосон механизм; олон улсын хэм хэмжээ, хууль тогтоомжтой үндэсний түвшний нийцлийг хангах механизм; парламент хоорондын хамтын ажиллагаа ба парламентын дипломат ажиллагаа.</p>
<p>c) Орон нутгийн түвшинтэй холбогдуулан:</p>	<p>Муж, орон нутгийн хууль тогтоох байгууллагатай хамтач харилцаатай байх</p>	<p>Шийдвэрт орон нутгийн хэрэгцээг харгалзах үүднээс үндэсний бодлогын асуудлаар үндэсний болон орон нутгийн парламент буюу хууль тогтоох байгууллагын дарга нар өөр хоорондоо тогтмол зөвлөлдөх механизм.</p>

2. Төлөөллийг хангасан парламент

Ардчилсан парламентад тавигдах хамгийн эхний шалгуур нь ард түмнийг төлөөлсөн байх явдал юм. Энэ нь юуны өмнө, парламент сонгогчдын зүгээс төлөөлөгч, түүнийг нэр дэвшүүлсэн улс төрийн намын төлөө хийсэн сонголтоор илэрч буй буй ард түмний хүсэл зоригийг тусгасан байх ёстой гэсэн үг. Сонгуулийн журам, тогтолцоон дахь доголдлын улмаас төлөөллийг сайн хангахгүй байгаа парламентын хувьд чадамж буюу хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал нь тэр хэмжээгээр суларч, цаг үеийн чухал асуудлаарх нийтийн санаа бодлыг тусгах чадвар нь буурна. Мөн ардчилсан парламент нь хүйс, хэл, шашин, үндэс угсаа, улс төрийн хувьд чухал бусад шинж чанараараа хүн амын олон янз байдлын тусгал байх ёстой. Энэхүү хоёр дахь утгаар авч үзэхэд парламент төлөөллийг хангаагүй бол нийгмийн зарим хэсэг, бүлэг улс төрийн үйл явцад бусдаас дор нөхцөлд байна гэж мэдэрч эсвэл бүр орхигдон үлдэх бөгөөд энэ нь олон нийтийн амьдралын чанар, улс төрийн тогтолцоо, нийгмийн тогтвортой байдалд бүхэлд нь үр дагавар учруулна.

Ардчилсан парламент төлөөллийг ийнхүү янз бүрийн утга агуулгаар хангах зорилт тавьдаг бөгөөд нэг талаас, сонгуулийн дүнгээр байгуулагдах парламентын бүрэлдхүүнээр дамжуулан, нөгөө талаас, бүх гишүүдэд үзэл бодлоо илэрхийлэх, парламентын ажилд бусадтайгаа ижил тэгш оролцох, парламентын ажилд ахиж дэвших боломж олгосон шударга, бүгдийг хамарсан парламентын журмаар дамжуулан энэ зорилтоо хэрэгжүүлж байдаг. Парламентын бүрэлдхүүн анх харахад парламент бүрдэхээс өмнөх үйл явцын үр дүн мэт харагддаг ч парламент хууль тогтоох эрх мэдлийнхээ хүрээнд сонгууль явуулах журмыг батлан гаргах замаар парламентын бүрэлдхүүн ямар байх вэ гэдэгт шууд бусаар нөлөөлөх боломжтой. Харин шударга, бүгдийг хамарсан журам бол парламентын өөрийнх нь шууд мэдэж хэрэгжүүлэх асуудал гэдэг нь тодорхой юм.

Парламент улс төрийн хувьд төлөөллийг хангасан байхад шаардагдах сонгуулийн дүрэм журам

Энэ зорилтыг биелүүлэхэд сонгуулийн үйл явцын өөр хоорондоо ялгаатай гурван онцлог шинж чанар нөлөөлж байдаг. Эхний бөгөөд хамгийн үндсэн шинж чанар нь аливаа сонгогч, нэр дэвшигч, нам зохион байгуулалттайгаар хохирч, ялгаварлан гадуурхагдахгүй байх явдлыг хангах сонгуулийн шударга журмыг баталгаажуулах явдал юм. Сонгуулийг “чөлөөт, шударга” явуулах стандарт өнөөдөр ихээхэн хөгжиж, сонгогч ба намуудыг бүртгэхээс эхлээд сонгуулийн явцын бүхий л талыг хөндөн, сонгуулийн дүнгийн талаар гомдол гаргах журам, түүнийг хянах сонгуулийн хараат бус хороо зэргийг хамардаг болоод байна. Энэ стандарт нарийн түвэгтэй ч Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактад заасан маш энгийн зарчмыг мөрдүүлэхэд л чиглэж байгаа юм (доорх шигтгээг үзнэ үү). Тэдгээр стандартыг энд дэлгэрүүлж авч үзэхгүй, гэхдээ энэ нь уг стандарт өөрөө аяндаа хэрэгжинэ гэж үзэж байгаа

хэрэг биш. Зарим оронд эдгээр стандартыг ноцтой зөрчсөн, зарим оронд хангалтгүй хэрэгжүүлсэн тохиолдол байгаа тул парламент төлөөллийг хангасан шинж чанараа алдахгүйн тулд байнга соргог хандах хэрэгтэй байна.

Үүний зэрэгцээ сонгуульд оролцох эрхийг ихээхэн хязгаарласнаас парламент төлөөллийг хангаж чадахгүй байх талтайг бид харалгүй орхиж болохгүй. Оманы Султанатаас ирүүлсэн танилцуулгад 2003 оны Шура зөвлөлийн сүүлчийн сонгуульд оролцох эрхийг 21-ээс дээш насны бүх иргэдэд олгож өргөтгөсөн тухай тусгайлан дурдсан байна. Зарим орон гадаадад амьдардаг иргэддээ сонгуульд оролцох эрх олгосон тухайгаа дурдсан бөгөөд энэ нь олон тооны иргэд нь гадаадад хөдөлмөр эрхэлдэг орны хувьд онцгой ач холбогдолтой. Тиймээс Филиппин 2003 онд 7.5 сая сонгогчийг энэ ангилалд шинээр нэмж оруулсан бол Мексик 2005 онд 10 гаруй сая сонгогчийг нэмжээ. Сүүлийн үед зарим орон санал өгөх насыг 18-аас 16 хүргэж багасгах замаар сонгуульд оролцох эрхийг өргөтгөсөн байна.

Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт, 25 дугаар зүйл

Иргэн бүр дараахь эрх ба боломжтой байна:

- а) төрийн ажил хэргийг явуулахад шууд буюу эсвэл чөлөөтэй сонгосон төлөөлөгчдөөрөө дамжуулан оролцох;
- б) бүх нийтийн, эрх тэгш сонгуулийн эрхийн дагуу сонгогчдын хүсэл зоригоо чөлөөтэй илэрхийлэх баталгаа болох нууц санал хураалтаар явуулсан жинхэнэ ээлжит сонгуульд сонгох ба сонгогдох;
- с) ижил тэгш байх ерөнхий нөхцөлийн үндсэн дээр өөрийн орны төрийн албанд хандах.

Эх сурвалж: Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт. Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн дээд комиссарын албанаас 2005 оны 7 дугаар сарын 20-нд татаж авсан. http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/a_ccpr.htm

Чөлөөт ба шударга сонгуулийн стандартын талаар нэмж унших онлайн материал European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission) (2002). Guidelines on elections. <[http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD\(2002\)013-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD(2002)013-e.asp)>

Goodwin-Gill, G. (2006). Free and fair elections. Inter-Parliamentary Union <<http://www.ipu.org/PDF/publications/Free&Fair06-e.pdf>>

Inter-Parliamentary Union (1994). Declaration on Criteria for Free and Fair Elections. <<http://www.ipu.org/cnl-e/154-free.htm>>

Nelson, S (2003). Standards to judge elections. Administration and Cost of Elections Project <<http://www.aceproject.org/main/english/ei/eig04b.htm>>

Organization for Security and Co-operation in Europe, Office for Democratic Institutions and Human Rights (2003). Existing commitments for democratic elections in OSCE participating states. <http://www.osce.org/documents/odhr/2003/10/772_en.pdf>

Southern Africa Development Community (2004). SADC principles and guidelines governing democratic elections. <http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/sadc/elecprinciples.pdf>

Southern Africa Development Community Parliamentary Forum (2001). Norms and standards for elections in the SADC region. < Southern Africa Development Community Parliamentary Forum (2001). Norms and standards for elections in the SADC region <http://www.sadcpf.org/documents/SADCPF_ElectionNormsStandards.pdf>>

Сонгуулийн тогтолцоо

Парламент улс төрийн хувьд төлөөллийг хэр хангасан байх вэ гэдэгт нөлөө үзүүлэх хоёр дахь онцлог хүчин зүйл бол сонгуулийн тухайн тогтолцоо улс орны нийгэм, улс төрийн орчинд хэр үйлчилж, улс төрийн олон намд хэр тэгш шударга хандаж байгаа байдал юм. Тухайн улс төрийн намыг сонгогч хэр зэрэг дэмжсэн нь нийтийн санаа бодол ямар байгааг харуулах хамгийн сайн үзүүлэлт байдаг. Сонгуулийн тогтолцооны олон хэлбэр бий бөгөөд хамгийн нийтлэг гурван хэлбэр гэвэл:

- мажоритар буюу “first past the post” тогтолцоо. Энэ тогтолцоо ёсоор бол ганц гишүүнтэй сонгуулийн тойрогт сонгогчид нэг нэр дэвшигчийн төлөө саналаа өгөх бөгөөд хамгийн олон санал авсан нэр дэвшигч нь нийт саналын олонхийг авсан эсэхээс үл хамааран сонгогдоно. Зарим оронд нэмэлт буюу хоёр дахь шатны санал хураалтаар сонгуулийн тойрог бүрт зөвхөн олонхийн санал авсан нэр дэвшигч л сонгогдохоор заасан байдаг.

- Намын жагсаалтын тогтолцоо. Улс төрийн намууд бүс нутгаар эсвэл улс орны түвшинд тогтоосон олон гишүүнтэй тойргуудад зориулж нэр дэвшигчдийг эрэмбэлж дараалуулан жагсаалт гаргана. Нам тус бүрийн жагсаалтаас сонгогдох гишүүдийн тоо тухайн тойрогт уг намд өгсөн нийт саналтай пропорциональ байна.

- холимог буюу нэмэлт-гишүүний тогтолцоо. Сонгогчид хоёр саналтай байх бөгөөд нэгийг нь мажоритар тогтолцоогоор сонгогдох тойргийн гишүүний төлөө, нөгөөг нь намын жагсаалтын төлөө өгнө. Намын жагсаалт оруулсны нөлөө нь парламентад суудалтай намуудын суудлын харьцааг нийт авсан саналын тоотой нь ойртуулан тэнцүүлэхэд орших бөгөөд уг харьцаа хэр зэрэг пропорциональ байх нь тогтолцоо бүрээр сонгогдсон гишүүдийн тооноос хамаарна.

Эдгээрээс мажоритар тогтолцоо нь тухайн намын нийт авсан саналтай пропорциональ биш парламент, өөрөөр хэлбэл, тухайн улс орны олон нийтийн санаа бодлыг үнэн хэрэгтээ төлөөлж чадахааргүй парламентыг бүрдүүлэх хандлагатай байдаг. Энэтхэг, Их Британий сүүлчийн сонгуулийн дүнг харьцуулахад энэ нь тухайн орны онцлог нөхцөлөөс хэр зэрэг хамаарч байгаа нь харагдана (шигтгээг үзнэ үү). Энэтхэгт тухайн мужид улс төрийн намуудын авсан нийт санал ба суудлын тооны хооронд нэлээд том зөрүү байгаа ч улсын хэмжээний нийт үр дүн нь олон нийтийн санаа бодлыг ерөнхийд нь өргөн хүрээнд төлөөлж чадсан байна. Харин ИБУИНВУ-ын сонгуулийн дүнд төлөөллийг сайн хангаагүй парламент байгуулагдсан бөгөөд өмнөх хоёр парламент бас ийм байжээ.

Энэтхэг ба ИБУИНВУ дахь сонгуулийн үр дүн

	Саналын хувь	Суудлын тоо	Суудлын хувь
Энэтхэг, 2004			
Конгресс ба эвслийнхэн	36,5	222	41
Энэтхэгийн ардын нам ба эвслийнхэн	36	189	35
Бусад	27,5		24
Их Британи, 2005		132	
Хөдөлмөрийн нам	36	356	55
Консерватив нам	33	194	30
Либерал демократ нам	23	62	10
Бусад	8	31	5

Эх сурвалж: Олон улсын парламентын холбоо

Нөгөө талаас, намын жагсаалтын тогтолцоо бол тухайн намд өгсөн сонгогчдын сонголт, улмаар улс орон дахь улс төрийн үзэл бодлын тархалтыг сайн тусгасан парламент бүрдүүлэх зорилгоор бий болгосон тогтолцоо юм. Түүний дутагдалтай тал гэвэл сонгогч ба тухайн орон нутгийн төлөөлөгчийн хоорондын холбоог сулруулах бөгөөд ийм холбоо нь гишүүд сонгогчдоо хүрч ажиллах, орон нутгийн сонирхлыг төлөөлөхөд чухал байдаг. Судалгаанд ирүүлсэн танилцуулгаас харахад өмнө нь нэг мандаттай сонгуулийн тойргийн тогтолцоо л ашиглаж ирсэн хэд хэдэн орон парламентаа төлөөллийг хангасан, бүгдийг хамарсан болгох наад захын өөрчлөлт хийж саяхнаас намын жагсаалтын элемент нэмсэн байна. Жишээлбэл, Монакогийн парламент 2002 онд Үндэсний зөвлөлөө илүү олон янзын улс төрийн төлөөлөлтэй байлгах үүднээс хоёр шатны сонгуулийн санал хураалтдаа пропорциональ элемент нэмжээ. Бүгд Найрамдах Солонгос Улс 2004 онд сонгуулийн хуулиа “1 хүн 2 саналын тогтолцоо” болгон өөрчилсөн бөгөөд үүгээр сонгогч бүр нэг саналаа тойрогт өрсөлдөж буй аль нэг нэр дэвшигчид, хоёр дахь саналаа дэмжиж буй улс төрийн намдаа өгч, ингэснээр 56 нэмэлт суудлыг пропорциональ буюу хувь тэнцүүлэн хуваарилах боломжтой болсон. “Үүний үр дүнд 17 дахь Үндэсний Ассамблей нийгмийн бүх бүлгийн дуу хоолойг тусган, төлөөллийг илүү хангадаг болсон.” Өмнө нь хагас дутуу төлөөлөлтэй байсан нийгмийн бүлэгт боломж олгосон ийм өөрчлөлтийн нөлөөг ОУПХ-ны ажлын хэсгийн гишүүний ирүүлсэн Филиппиний талаарх энэхүү материалд жишээгээр нотолсон байна:

Филиппиний Конгрессийн Төлөөлөгчдийн танхимын 20 хувь буюу нийт 236 гишүүдээс дээд тал нь 53 суудлыг хамруулан “Намын жагсаалтын тогтолцооны тухай хууль”-ийг 1995 онд баталсан нь Филиппиний Конгрессийн бүрэлдхүүн дэх том бизнесийн монополичлол, том газар эзэмшигчдийн сонирхлыг задлах үйл явцад хийсэн шинэ алхам байлаа. Энэ нь сонгуулийн пропорциональ тогтолцоо ба нэг гишүүнтэй, мажоритар тогтолцоо зэрэгцсэн хэлбэр юм. Хэдий төгс бус, нэмэлт өөрчлөлт хэрэгтэй ч гэсэн намын жагсаалтын тогтолцоо нь Филиппиний нийгмийн “орхигдсон ба дутуу төлөөлөгддөг” хэсгийн төлөөлөгчдийг сонгох бололцоо олгосон.

Сонгуулийн олон янзын тогтолцооны талаар нэмж унших онлайн материал

Administration and Cost of Elections Project (2003). Electoral systems index. <<http://www.aceproject.org/main/english/es/>>

Election Process Information Collection Project (2004). EPIC research results for electoral systems.
<[http://epicproject.org/ace/compepic/en/topic\\$es](http://epicproject.org/ace/compepic/en/topic$es)>

International IDEA (2002). Electoral system design: The new International IDEA handbook.
<http://www.idea.int/publications/esd/upload/Idea_ESD_full.pdf>

Inter-Parliamentary Union (2006). Parline database module on electoral systems. <<http://www.ipu.org/parline-e/parlinesearch.asp>>

Ингэхэд сонгуульд хэн ирж саналаа өгдөг вэ?

Парламент улс төрийн хувьд төлөөллийг хэр хангасан байх вэ гэдэгт сонгуульд оролцох эрхийн хамрах хүрээ, сонгуулийн тогтолцооны шинж чанараас гадна санал өгөх эрхээ хэрэг дээрээ чухам хэн эдэлж байгаа нь нөлөөлж болно. Хүмүүс саналаа өгөхөөр ирэхгүй байх олон шалтгаан бий боловч сонгогдсон хүмүүс сонгогчдын ашиг сонирхлыг төлөөлөхгүй дээ гэж боддог нь нэг түгээмэл шалтгаан юм. Нийгмийн зарим хэсгийн дунд энэ итгэл үнэмшил бусад бүлгээс өргөн тархсан бол парламент аль нэг тал руугаа хэлбийнэ. Жишээлбэл, сонгогдсон төлөөлөгч сонгуулийн дансанд хандив их өгсөн хүмүүс бус сонгогчдынхоо үзэл бодлыг төлөөлөх ёстой ч энэ чадварт сонгуулийн кампанит ажлын зардал нөлөөлж болзошгүй. Кампанит ажил ба намын санхүүжилтийг зохицуулж буй сайн практикийн жишээг хариуцлага тайлагналын талаарх бүлэгт арай дэлгэрэнгүй авч үзнэ. Харин энд санхүүгийн хатуу дүрэм журам тогтоосноор сонгуулийн үйл явцад итгэх итгэл, улмаар сонгогчдын ирцэд нөлөөлөх ач холбогдолтой талаар Канадын парламентын саналаас иш татав:

Улс төрийн нам орчин үеийн улс төр, сонгуулийн тогтолцооны төвд байгаа бөгөөд идэвхтэй, амьдрах чадвартай ардчилсан тогтолцоонд чухал ач холбогдолтой. Канадын Сонгуулийн тухай хууль, Орлогын татварын тухай хуульд сүүлд оруулсан улс төрийн нам, нэр дэвшигчдийн санхүүжилтийг зохицуулсан өөрчлөлт Канадын сонгуулийн тогтолцооны төлөөллийн шинж чанарыг сайжруулахад нөлөөлсөн. Эдгээр нэмэлт өөрчлөлт нь санхүүжилтийн эх үүсвэр, тоо хэмжээг илүү нээлттэй болгож, хувь хүмүүсийн хандивт хязгаар тогтоож, корпорац, эвлэл холбоод зэрэг байгууллагаас улс төрийн оролцогчдод хандив өгөхийг хориглосон. Улс төрийн бүх намд шударга хандах явдлыг хангах үүднээс төсвийн санхүүжилтийн асуудлыг ч мөн

хөндсөн.....

Канадад улс төрийн үйл явц дахь оролцооны түвшин, ялангуяа залуучуудын сонгуулийн ирцэд улс төрчид ихээхэн санаа зовдог. Энэ нь Канадад л хамаатай онцлог асуудал огт биш бөгөөд барууны бүх ардчилсан орны хувьд нийтлэг асуудал юм. Дээр дурдсан өөрчлөлтийн нэг зорилт нь сонгуулийн тогтолцоонд итгэх олон нийтийн итгэлийг сэргээх явдал байсан.

Нэр дэвшигч, намын санхүүжилтийн талаар нэмэлт мэдээлэл авахыг хүсвэл 5 дугаар бүлгийг уншина уу.

Парламент хүн амын олон янз байдлыг тусгасан байх явдлыг бататгасан сонгуулийн дүрэм, журам

Нийгмийн ямар бүлэг парламентад төлөөлөгдөөгүй бол улс оронд санаа зовоосон асуудал үүсдэг тухай бүрэн жагсаалтыг ерөнхийлөн гаргах боломжгүй ч эмэгтэйчүүдийн төлөөлөл, мөн хэл, шашин, үндэс угсаа, уугуул иргэн эсвэл эдгээрийн давхардсан шинж чанараар цөөнх болох бүлгийн төлөөлөл бол түгээмэл тулгардаг асуудал юм. Ардчилсан парламентын нэг шинж нь бүгдийг хамарч ажиллах боломж олгосон механизм бүрдүүлсэн байх явдал юм.

Парламент дахь эмэгтэйчүүд

Бараг бүх нийгэмд улс төр эрэгтэйчүүдийн уламжлалт дархлагдсан ажил байсан бөгөөд эмэгтэйчүүд оролцоход ихээхэн саад бэрхшээлтэй байжээ. Барууны ардчилсан орнууд харьцангуй хожуу эмэгтэйчүүдэд сонгуульд оролцох эрх олгосон, гэвч сонгуульд эрэгтэйчүүдтэй адил тэгш санал өгөх эрх нь төрийн албанд ажиллах тэгш боломж, тэгш эрхийг авчраагүй юм. Одоо ч дэлхийн парламентууд дахь бүх хууль тогтоогчдын дөнгөж 16.4 орчим хувь нь л эмэгтэй байна. Арван нэгэн орны парламентад эмэгтэйчүүд огт төлөөлөлгүй бөгөөд 60 парламентын нэг танхим буюу доод танхимд тэд 10 хүрэхгүй хувийг эзэлж байна (2006 оны 2 дугаар сарын 28-ны байдлаар).

Ардчилсан үзэл санааны үүднээс авч үзвэл энэ яагаад санаа зовоосон асуудал болж байна вэ? 2000 онд ОУПХ-ноос парламент дахь ажлынх нь талаар санаа бодол, туулж өнгөрүүлсэн зүйлийг тодруулахаар дэлхий даяар парламентын нийт эмэгтэй гишүүдээс судалгаа авчээ. Тус байгууллагаас гаргасан Улс төр: Эмэгтэйчүүдийн нүдээр хэмээх номонд эмэгтэйчүүд энэ асуултад ийнхүү хариулжээ:

- Энэ нь тэгш эрх, шударга ёсны асуудал. “Эмэгтэйчүүд өчүүхэн төлөөлөлтэй ардчилал бол жинхэнэ ардчилал биш ... бодлого боловсруулахад эмэгтэйчүүд оролцох нь шударга ёс, тэгш эрхийн асуудал.” “Энэ талбарт эмэгтэйчүүд тэгш эрх эдэлж чадахгүй л байгаа бол ардчилал хомс байна гэсэн үг”

- Эмэгтэйчүүд байлцсанаараа улс төрийн үйл явц, соёлыг өөрчилнө. “Эмэгтэйчүүд эцсийн эцэст улс төрийн оноо цуглуулах гэхээсээ асуудлын шийдлийг эрэлхийлсэн, бага сөргөлдөж, илүү зөвшилцөх хандлагатай байдаг.” “Эмэгтэйчүүд улс төрийг хүмүүнлэг болгодог ... тэд эрс өөрчлөлт авчирдаг” “Эмэгтэйчүүдийн ачаар олон нийт улс төрд дахин итгэж эхэлж байна.”

- Эмэгтэйчүүд бодлогын тэргүүлэх чиглэл дэх эрэгтэйчүүдийн өрөөсгөл байр суурийг өөрчилнө. “Эмэгтэйчүүд нийгмийн асуудалд, ялангуяа ядуурал, хүүхэд өсгөхтэй холбоотой асуудалд илүү мэдрэмжтэй ханддаг”, “Эмэгтэйчүүд эдийн засаг,

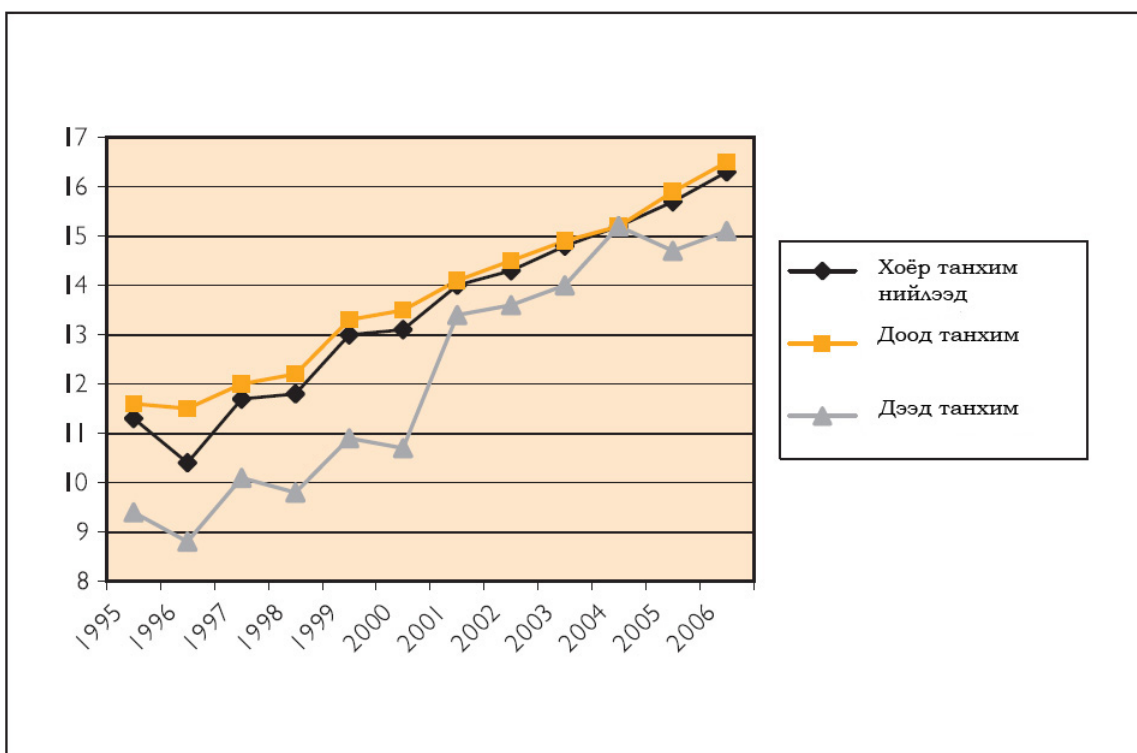
боловсрол, эрүүл мэндийн тулгамдсан асуудлыг хамгийн түрүүнд анзаарч мэдэрдэг.”
“Тэдний тэргүүлэх чиглэл эрэгтэйчүүд, эмэгтэйчүүдийн аль алинд нь хамаарсан хүмүүн-төвтэй байдаг.”

Эмэгтэйчүүдийн оролцоо мэдэгдэхүйц өөрчлөлт гаргаж чадах эсэх нь парламент дахь тэдний тооноос хамаарна гэдэг дээр судалгаанд оролцсон хүмүүс санал нэгтэй байв. Энэ нь хууль тогтоох байгууллагад мэдэгдэхүйц нөлөө үзүүлэхийн тулд эмэгтэйчүүдийн төлөөллийн түвшин 30 хувь байх шаардлагатай гэж дүгнэсэн НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөрийн 1995 оны илтгэлийн дүнг дахин нотолсон.

НҮБХХ-ийн уг илтгэл гарснаас хойш эмэгтэйчүүдийн төлөөллийн байдал ер нь өөрчлөгдөвүү? 1995 онд дөнгөж 5 орны парламент 30-аас дээш хувийн эмэгтэйчүүдийн төлөөлөлтэй байсан бол одоо хорь болж өссөн бөгөөд эмэгтэй гишүүдийн эзлэх жин нийтдээ 11 хувиас 16.4 хувь болсон аажим өсөлт гарсныг Зураг 2.1-д үзүүлэв.

Зураг 2.1: Парламент дахь эмэгтэйчүүдийн тооны дэлхийн дундаж, 1995-2006

1995 (7 дугаар сар), 1996 (4 дүгээр сар) оноос бусад жил бүрийн 1 дүгээр сарын байдлаар



* Хувь хэмжээнд мэдээлэл нь олдоогүй парламентын нөхцөл байдал тусгагдаагүй болно.

Эх сурвалж: Олон улсын парламентын холбоо

Энэ тоо бүс нутгаар хэрхэн хуваарилагдаж байгааг Зураг 2.2-т үзүүлэв. Бүс нутгийн дундаж үзүүлэлт нь тухайн бүс нутаг дахь улс орнуудын хоорондын мэдэгдэхүйц ялгааг, жишээ нь яагаад Скандинавын орнууд Европын дундажтай харьцуулахад үлгэр жишээ байр сууринд тууштай ялгарч байгааг харуулж чадахгүй юм. Марокко, Тунис, Ирак арабын улсуудын дунд ялгарч байгаа бөгөөд Иракт парламентын эмэгтэй гишүүд 25 гаруй хувийн төлөөлөлтэй байна. Сахарын цөлөөс урагш орших Африкийн орнуудаас Руанда 48 гаруй хувьтай байгаа нь аль ч орноос хамгийн өндөр үзүүлэлт юм. Америк тивийн хувьд Латин Америкийн ихэнх орнуудад 1995 оноос гарсан мэдэгдэхүйц өсөлт хойд Америкийн орнуудад ажиглагдаагүй. Тэгэхээр бүс нутгийн үзүүлэлт улс орнуудын хоорондын томоохон ялгааг халхалж байна.

Зураг 2.2: Парламентад эмэгтэйчүүдийн эзлэх хувь бүс нутгийн дундаж үзүүлэлт, 1995, 2000 ба 2005

Жил бүрийн 12 дугаар сарын байдлаарх парламентын хоёр танхимын нөхцөл байдал*



* Хувь хэмжээнд мэдээлэл нь олдоогүй парламентын нөхцөл байдал тусгагдаагүй болно.

Эх сурвалж: Олон улсын парламентын холбоо (2006). Парламент дахь эмэгтэйчүүд 2005 онд: жилийн төлөв байдал. <http://www.ipu.org/pdf/publications/women06_en.pdf>

Парламентад эмэгтэйчүүдийн эзлэх хувийн талаар нэмж унших онлайн материал:

Inter-Parliamentary Union (2005). Women in politics 2005: Poster.
<http://www.ipu.org/pdf/publications/wmnmap05_en.pdf>

Inter-Parliamentary Union (2006). Women in national parliaments. Situation as of 28 February 2006. <<http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>>

Inter-Parliamentary Union (2006). Women in national parliaments. Statistical archive.
<<http://www.ipu.org/wmn-e/world-arc.htm>>

Inter-Parliamentary Union (2006). Women in politics: 60 years in retrospect (Information Kit). <http://www.ipu.org/PDF/publications/wmninfokit06_en.pdf>

Энэ чиглэлд ахиц гаргахад ямар гол саад тотгор байна, энэ талаар юу хийж болох вэ? Парламент, ер нь улс төрд эмэгтэйчүүдийн оролцоо доогуур байгааг тайлбарлан ОУПХ-ны 2000 оны судалгааны хүрээд парламентын эмэгтэй гишүүдийн дэвшүүлсэн зарим санааг дор дурдав:

- Өөрөө өөрийгөө хасах. Өрсөлдөөнт, сөргөлдөгч шинж чанар, мөн гэр бүлийн амьдралаа золиослох хэрэгтэй болдогоос болж олон эмэгтэй улс төрд орохоос зайлсхийдэг.

- Эрэгтэйчүүдийн дайсагнал. Улс төрийн намуудын шат дамжлагад эрэгтэйчүүд давамгайлдаг бөгөөд эмэгтэйчүүдэд нэлээд дайсагнасан байх талтай.

- Хурал, уулзалтын цаг. Ихэнх хурал, уулзалт орой үдшийн цагаар, амралтын өдөр хийгддэг бөгөөд гэр бүлдээ тодорхой үүрэг хүлээсэн хүмүүсийн хувьд тэдгээрт оролцоход хэцүү.

- Сонгуульд өрсөлдөх зардал, уг зардлыг улс төрийн нам бүрэн хариуцахгүй тохиолдолд нэр дэвшигч зарим зардлаа даана.

Эдгээр саад тотгорыг арилгахын тулд хийж болох тухайд, эмэгтэйчүүдийн оролцоо өндөртэй эсвэл сүүлийн арван жилд ихээхэн ахиц гаргасан орнуудын жишээнээс харахад тэд affirmative action буюу төлөөллийг нэмэгдүүлэх зориудын ямар нэг арга хэмжээ авчээ. Өнөөг хүртэл ийм арга хэмжээг 81 оронд гол төлөв эмэгтэйчүүдийн байгууллагуудын кампанит ажлын дараа авсан байна. Эдгээрийн зарим нь хууль эрх зүйн арга хэмжээ байсан бол зарим нь намуудын өөрийн санаачлага байсан бөгөөд дараахь нийтлэг хэлбэртэй байв:

- Эмэгтэйчүүдэд зориулан парламентад суудал хадгалах, жишээлбэл, тухайн намын авсан нийт суудлын тодорхой хувьд тааруулан хуваарилна.

- Намын жагсаалтад тодорхой хувийг баталгаатай зааж өгөх буюу эмэгтэйчүүдийн “квот” нь эмэгтэйчүүдэд оногдох бөгөөд үүнд жагсаалтын дээгүүрх байршил хамаарна.

- Зөвхөн эмэгтэйчүүдэд зориулсан товч жагсаалт, үүнийг сонгуулийн тойрогт үндэслэсэн тогтолцоонд нэр дэвшигчдийг сонгоход хэрэглэнэ, эсвэл тойргийг “ихэрлүүлэх” буюу өөр хүйсээс нэг нэр дэвшигч сонгох шаардлага тавина. Эмэгтэйчүүдийн оролцоо илт доогуур байсан орнууд иймэрхүү арга хэмжээ авснаар томоохон өөрчлөлт гаргаж байна. Жишээлбэл, Бүгд Найрамдах Солонгос Улс 2004 онд холбогдох хуулиндаа дээрх арга хэмжээг хослуулан тусгасан. Одоогийн Улс төрийн намын тухай хуулиар төлөөлөгчдийн пропорциональ суудлын 50 хувийг эмэгтэйчүүдэд өгөх, мөн нэр дэвшигчдийн жагсаалтад эхнээсээ хоёр хүн тутмын нэг нь эмэгтэй байхыг шаарддаг. Улс төрийн санхүүжилтийн тухай хуулиар 30 хувь, түүнээс олон тойрогт эмэгтэйчүүдийг өрсөлдүүлэхээр нэр дэвшүүлсэн намд улсаас санхүүжилт олгох болсон. Эдгээр өөрчлөлтийн дүнд 17 дахь Үндэсний Ассамблейд эмэгтэйчүүдийн эзлэх хувь өмнөх ассамблейнхаас хоёр дахин өсч, 13 хувь болсон байна. Намын жагсаалтаар хуваарилах суудал нь Солонгосынхоос их хувь эзэлж буй бусад орон эмэгтэйчүүдийн төлөөллийг үүнээс ч өндөр хувьд хүргэж чаджээ. Ийм зориудын арга хэмжээг Эмэгтэйчүүдийг ялгаварлан гадуурхах бүх хэлбэрийг устгах тухай НҮБ-ын конвенцийн 4.1 дэх заалтын дагуу тэгш эрхэд үндэслэн тайлбарлаж болно:

Гишүүн орнууд эрэгтэйчүүд ба эмэгтэйчүүдийн хоорондын бодит тэгш эрхийг хөгжүүлэхэд чиглэсэн түр зуурын тусгай арга хэмжээ авахыг ялгаварлан гадуурхах явдал гэж үзэхгүй.....боломж ба харьцааны тэгш байдлын зорилтууд биелэгдсэн үед эдгээр арга хэмжээг цуцалбал зохино.

Ийм арга хэмжээ урт хугацааны өөрчлөлт авчрахад нэмэр болно гэдэгт дээрх заалтын утга агуулга оршино; гэхдээ уг арга хэмжээ өөрөө аяндаа хэрэгжихгүй. Үүнийг Бангладешийн жишээнээс харж болно. Парламентын 30 нэмэлт суудлыг эмэгтэйчүүдэд зориулан хадгалах тухай заалт 2000 онд хүчингүй болсны дараа парламент дахь эмэгтэйчүүдийн төлөөлөл есөөс хоёр хувь болтлоо огцом буурсан. Энэ заалтыг одоо дахин сэргээсэн бөгөөд нэмэлт суудлын тоог 45 болгож нэмэгдүүлсэн. Тиймээс зориудын арга хэмжээ нь ойрын ирээдүйд эмэгтэйчүүдийн төлөөллийг нэмэгдүүлэхэд шаардлагатай байх боловч бас дангаараа хангалттай биш байж болох юм.

“Квот”, бусад зориудын арга хэмжээний талаар нэмж унших онлайн материал:

Global database of quotas for women. <<http://www.quotaproject.org/>>

Htun, M (2004) Is gender like ethnicity? Global Database of Quotas for Women
<<http://www.quotaproject.org/other/HtunPOP2004.pdf>>

International IDEA (2002). Women in Parliament: beyond numbers.
<<http://www.idea.int/publications/wip/index.cfm>>

International IDEA (2004). The implementation of quotas: African experiences.
<http://www.quotaproject.org/publications/Quotas_Africa.pdf>

Inter-Parliamentary Union (2004). Women in Parliament in 2005 - the year in perspective.
<http://www.ipu.org/pdf/publications/women06_en.pdf>

Цөөнх ба эмзэг бүлгийн төлөөлөл

Нийгмийн цөөнхийг төлөөлдөг намууд парламентад орж чадаагүй нь тэдний онцлог, сонирхлыг хэрэгсэхгүй орхисон гэсэн үг хараахан биш. Тэднийг голлох намуудаар дамжуулан хангалттай хэмжээнд төлөөлүүлэх бүрэн боломжтой. Намууд цөөнхийн төлөөлөгчийг нэр дэвшүүлдэг эсвэл цөөнхийн бүлгээс нэр дэвшигчдэд нэмэлт дэмжлэг үзүүлдэг санал хураах тогтолцоог нэвтрүүлж болно. Гэхдээ цөөнхийн төлөөллийг голлох намуудаар дамжуулан хэрэгжүүлэх нь тэд хүн амын хангалттай их хувийг бүрдүүлж буй нөхцөлд л үр дүнтэй байх талтай.

Цөөнхийн бүлгүүд парламентад зохих төлөөлөлтэй байж чадахгүй байх магадлалтай тохиолдолд сонгуулийн тогтолцооны хэлбэр, тухайн цөөнхийн бүлэг, бүлгүүдийн газар зүйн нягтаршлаас шалтгаалан хэд хэдэн арга замыг хэрэглэж болно.

- Бүртгүүлэх, санхүүжүүлэх, нэр дэвших босгыг багасгах. Улс төрийн намыг бүртгэхэд шаардагдах дэмжсэн мэдэгдлийн тоо эсвэл төсвийн санхүүжилт авахад шаардагдах сонгогчдын тоог багасгах замаар жижгэвтэр бүлгүүдэд дэмжлэг үзүүлж болно. Эсвэл үндэсний цөөнхөд хамааралтай хэмээн бүртгэгдсэн намуудыг парламентад ороход шаардагдах сонгогчдын саналын босго тоог намсгаж өгч болно.

- Сонгуулийн тойргийн хилийг төлөвлөх, ингэхдээ цөөнхийн бүлгүүдийн төлөөлөгч амжилт олох ахиу боломж олгох (“тойргийн хилийг зориуд тэдэнд нааштай байдлаар өөрчлөх” ч гэдэг). Өөрөөр хэлбэл, цөөнх тодорхой нэг бүс нутагт төвлөрсөн бол тус бүс нутагт ашигтай байдлаар парламентын суудал хуваарилж болно.

- Намын нэр дэвшигчийн квот, үүнд зарим бүс нутагт намын жагсаалтын

тодорхой хувийг цөөнхийн бүлгүүдээс бүрдүүлж болно. Жишээлбэл, Сингапурт 23 сонгуулийн тойргийн 14 нь Бүлгийн төлөөллийн тойргууд бөгөөд намын багийн ядаж нэг нэр дэвшигч нь цөөнхөөс байх шаардлага тавьдаг.

- Цөөнх бүлгүүдийн төлөөлөгчдөд зориулсан суудал. Энэ нь дэлхийн янз бүрийн бүс нутгийн 25 орчим оронд одоо хэрэглэж буй нэлээд өргөн дэлгэрсэн арга юм. Энэтхэг одоогийн байдлаар Лок Сабха дахь 543 суудлын 79-ийг бүртгэгдсэн кастуудад, 41-ийг бүртгэгдсэн омгийнхонд зориулж үлдээдэг. Маврика улс 70 суудлынхаа 8-ыг үндсэн хуулиар хүлээн зөвшөөрөгдсөн дөрвөн үндэсний бүлгүүдийг төлөөлсөн “шилдэг ялагдагчдад” үлдээдэг. Словенд итали, унгар “үндэсний цөөнхүүддээ” тус бүр нэг суудал нөөцөлдөг.

Эдгээр аргын аль аль нь тодорхой маргаан дагуулдаг. Голлох намуудын жагсаалт дахь цөөнхийн квот нь цөөнхийн бүлгүүд хүссэн бие даасан байгууллагаараа дамжуулан төлөөлүүлэх боломжоос нь салгаж байж болно. Нөгөө талаар, бие даасан байгууллагыг дэмжсэн арга хэмжээ нь тус тусын ялгаа, онцлогийг хөөрөгдөж, үндэсний эв нэгдэлд саад учруулж болзошгүй. Энэхүү түвэгтэй нөхцөл байдалд Шинэ Зеланд ямар арга хэрэглэсэн бэ гэвэл улсын хэмжээний сонгуулийн жагсаалтад бүртгүүлэх үү, аль эсвэл Маоригийн тусдаа жагсаалтад бүртгүүлэх үү гэсэн сонголтыг Маори сонгогчдод олгосон бөгөөд сүүлчийнхийг нь сонгосон хүмүүст парламент дахь нөөц суудлын тоог тодорхойлох боломж олгосон байна. Гэхдээ олонхийн дургүйцлийг төрүүлэхгүйгээр цөөнхийн эрхийг хамгаалах нь аль ч орны хувьд хэцүү асуудал бөгөөд шийдэл нь ямагт тухайн орны тодорхой нөхцөл байдлаас шалтгаална. Парламент дахь төлөөлөл нь цөөнх боловч хүн амын олонхийг бүрдүүлж байх тохиолдол гарах боломжтойг бид анзаарахгүй орхиж болохгүй.

Сөргөлдөөний дараахь нөхцөл байдалд эсвэл омог аймгаараа холбогдсон цэргийн дэглэмийн дараа ардчиллыг сэргээн тогтоосон үед сонгуулийн тусгай зохицуулалт шаардагдаж болно. Ийм зохицуулалт шилжилтийн шинжтэй байж болох бөгөөд ардчиллыг хэрхэн ойлгох талаар гардаг зарим санал зөрөлдөөнийг харгалзах учиртайг Фижигээс ирсэн дараахь танилцуулгад жишээгээр харуулсан байна:

Төлөөллийн хувьд, Төлөөлөгчдийн танхимын гишүүдийг сонгох тогтолцоог бий болгохдоо Фижи арлын олон үндэстний олон янз байдлыг тусгах асуудлыг зориуд харгалзан үзсэн. Өмнө нь Фижи арал ардчиллаа хадгалан үлдэхэд бэрхшээл учирч байсан тул энэ тогтолцоог хамгийн тохиромжтой гэж үзэж байгаа, учир нь уг тогтолцоо үндэстний томоохон бүлгүүдийн төлөөллийг баталгаажуулахын зэрэгцээ эрх мэдлийн тэнцвэрийг тухайн сонгуулийн тойрогт бүртгэгдсэн нийт иргэдээс нээлттэй суудалд сонгогдсон гишүүдийн гарт атгуулж өгсөн. Төлөөлөгчдийн танхимд Фижигийн уугуул иргэд олонхи байхыг бататгасан сонгуулийн тогтолцоотой байх эсэх, мөн Танхимын бүх гишүүд нээлттэй суудалд сонгогддог байхыг шаардах талаар Фижид эсрэг тэсрэг байр суурь байсаар байна.

Хоёр дахь танхимын гүйцэтгэх үүрэг

Хоёр дахь танхим буюу парламентын дээд танхим улс орны хүн амын олон янз байдлыг төлөөлөхөд чухал үүрэг гүйцэтгэж чадна. Холбооны тогтолцоотой орнуудад тухайн орны газар нутгийн олон янз байдал нь бүрэлдхүүн мужуудын төлөөллөөр илэрхийлэгдэж, харин тэдний ашиг сонирхол нь хоёр дахь танхимд тусгалаа олдог бөгөөд хоёр дахь танхим нь хууль тогтоомж янз бүрийн бүс нутаг, суурин газруудад ямар нөлөө үзүүлж байгааг хянах тусгай үүрэгтэй байж болно. Газар нутгийн чиг үүрэг нь холбооны тогтолцоогоор хязгаарлагдахгүй. Хоёр дахь танхим гадаадад байгаа иргэдийг ч төлөөлж болох бөгөөд үүний нэг жишээ нь Франц улс юм. Хоёр танхим бүхий парламенттай бүх оронд янз бүрийн бүлэг, нийгмийн хэсгийн төлөөллийг илүү хангах зорилгоор хоёр дахь танхимыг сонгох механизмыг зорилгоор ашиглаж болох бөгөөд үүнийг нэг дэх танхимаас өөр сонгуулийн тогтолцоо ашиглах замаар эсвэл томилох журмаар (томилогддог гишүүнтэй тохиолдолд) дамжуулан хэрэгжүүлдэг. Энэ маягаар парламент дахь нийгмийн төлөөллийг бүхэлд нь, түүний дотор хөгжлийн бэрхшээлтэй, нийгмээс тусгаарлагдсан болон бүх төрлийн жижиг цөөнхийн төлөөллийг сайжруулж болно.

Парламентын шударга, бүгдийг хамарсан журам

Парламент иргэдийнхээ төлөөлөл байх нь зөвхөн бүрэлдхүүний асуудал биш гэдгийг өмнө тэмдэглэсэн. Төлөөллийг хэрэгжүүлэхийн тулд парламентын журам, ажлын горим нь бүгдийг хамарсан, үүргээ гүйцэтгэх боломжийг бүх гишүүддээ бүрэн олгосон байх шаардлагатай. Бүгдийг хамрах зарчмыг янз бүрийн өнцгөөс тайлбарладаг бөгөөд тэдгээрийг тухайн үед нь авч үзнэ. Энэ бүхэн үр нөлөөтэй хэрэгжих эсэх нь даргалагч буюу спикерийн зүгээс аль нэг талыг барилгүй, алагчлалгүй хандах байдлаас шалтгаалах бөгөөд янз бүрийн бүлэг, намд тэгш хандах явдлыг хангахад гол үүрэгтэй. Спикер буюу чуулган даргалагч өмнө нь намын харъяалалтай байсан ч түүний “намаас-дээгүүр” чанарыг хангахын парламентууд их зүйл хийж байна. Кирибати улсад албан үүргээ гүйцэтгэхэд нь тал тохой татах аливаа дарамт ирэхээс зайлсхийхийн тулд парламентын гаднах нэр дэвшигчдээс спикерийн албан тушаалд сонгох шаардлага тавьдаг.

Цөөнх, эмзэг бүлгийнхний төлөөллийн талаар нэмж унших онлайн материал:

European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission) (2000). Electoral law and national minorities. <[http://www.venice.coe.int/docs/2000/CDL-INF\(2000\)004-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2000/CDL-INF(2000)004-e.asp)>

European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission) (2005). Report on electoral rules and affirmative action for national minorities' participation in decision-making process in European countries. <[http://venice.coe.int/docs/2005/CDL-AD\(2005\)009-e.asp](http://venice.coe.int/docs/2005/CDL-AD(2005)009-e.asp)>

Foundation on Inter-Ethnic Relations (1999). The Lund recommendations on the effective participation of national minorities in public life & explanatory note. <http://www.osce.org/documents/hcnm/1999/09/2698_en.pdf>

Ghai, Y (2001). Public participation and minorities. Minority Rights Group International <<http://www.minorityrights.org/admin/Download/Pdf/PubPartReport.pdf>>

Norris, P (2004). Ethnic minorities, in Electoral engineering: voting rules and political behavior. <<http://ksghome.harvard.edu/~pnorris/ACROBAT/Institutions/Chapter 9.pdf>>

Organization for Security and Co-operation in Europe, Office for Democratic Institutions and Human Rights (2001). Guidelines to assist national minority participation in the electoral process. <<http://www.osce.org/item/13589.html?ch=129>>

Ихэнх парламент аль нэг талыг барьдаггүй, алагчилж ханддаггүй гэдэг нь нотлогдсон гишүүдээс байнгын хорооны дарга, спикерийн орлогч зэрэг албан тушаалд сонгох замаар дээрхтэй адил үр дүнд хүрч байна. Тийм зан чанарын жишээг Энэтхэгийн Лок Сабхагийн спикер асан Г.В.Маваланкарын талаар өгүүлсэн дараахь хэсгээс харж болно:

Шинэ төрсөн үндэстний анхны Лок Сабхагийн даргын хувьд Маваланкар хурлын үйл ажиллагааг зохицуулан даргалагчийн үүрэг гүйцэтгээд зогсохгүй улс орны ёс зүйн дээд хэм хэмжээнд нийцсэн дүрэм, горим, уламжлал, жишиг тогтоох үүрэг хариуцлага бүхий үндэслэгч эцэг байв. Тэрбээр энэ бүгдийг тэвчээртэй, шаргуу, ухаалаг, хамгийн гол нь түүхийн гайхалтай мэдрэмжтэй хэрэгжүүлсэн юм.... Танхимын үйл ажиллагааны дүрмийг хэрэглэхдээ Шри Маваланкар аль ч талыг барилгүй, туйлын шударга хандаж, засгийн газар ба сөрөг хүчинд харьяалагдах гишүүдэд ямар нэгэн

байдлаар хэзээ ч ялгавартай хандаж байгаагүй. Энэ уламжлал олон жил хадгалагдаж ирсэн бөгөөд чухам энэ л манай парламентын тогтолцоог ажиллах чадвартай байлгаж байгаа юм.

Дээрх жишээ нь шинэ, залуу парламент үйл ажиллагаандаа аль нэг талыг илүү үзэлгүй, тэгш ханддаг уламжлал тогтооход Спикерийн зан чанар хичнээн чухал болохыг харуулж байна. Олонхи болсон нам, эвслийг төлөөлсөн намын зүтгэлтэн хурлыг Даргалагч байхаар заасан парламентын хувьд бүх гишүүдийн эрхийг хүндэтгэдэг байхыг бататгасан хяналт, тодорхой журам тогтоож хэрэгжүүлэх нь чухал.

Аль нэг намыг орхигдуулалгүй тэгш хандах тухай

Парламентын ихэнх ажил байнгын хороодоор хийгддэг бөгөөд хороод нь хууль тогтоох эсвэл хяналт тавих, эсвэл аль алийг нь хослуулсан чиг үүрэгтэй байдаг. Ийм хороодын гишүүнчлэл нь нийт танхим дахь нам, бүлгүүдийн эзлэх жинтэй пропорциональ байдаг нь бараг бүх парламентад хүлээн зөвшөөрөгдсөн практик юм. Жишээлбэл, Серб-Монтенегрогийн танилцуулгад дурдсанаар “Ассамблейн ажлын байгууллагуудыг байгуулах явцад гишүүн муж, улс төрийн нам бүрээс депутатуудыг пропорциональ байдлаар төлөөлүүлэхээр ... тооцов.” Түүнчлэн хэд хэдэн парламентад тодорхой зарим хороодын даргын суудлыг сөрөг хүчин буюу цөөнх болсон намын гишүүдэд үлдээдэг практик тогтсон. Францын Үндэсний Ассамблей шалгах буюу мэдээллийн зорилготой хорооны дарга эсвэл илтгэгчийг томилох эрхийг сөрөг хүчинд олгодог ажээ. Литвийн Сеймд Төсөв, санхүүгийн хорооны дарга эсвэл орлогчоор сөрөг хүчний төлөөлөгчийг сонгодог бөгөөд Вестминстер маягийн парламентууд дахь Төрийн данс тооцооны хорооны хувьд ч мөн ийм байдаг.

Зарим парламентад хорооны гишүүнчлэлийн энэхүү нам дамнасан шинж чанар нь шийдвэр гаргах үйл явцад ч мөн адил үйлчилдэг бөгөөд зөвшилцөлд хүрэх оролдлогоор дамжин хэрэгжинэ. Ялангуяа парламентын захиргааны ажлыг зохицуулдаг журам хариуцсан хороодод энэ маш чухал юм. Зимбабвед жишээлбэл, нам дамнасан ажлын хороо Спикер, Спикерийн орлогчтой долоо хоног тутам уулзаж, парламентын ажлыг нам бус байр сууринаас зохион байгуулдаг. Ихэнх парламентад иймэрхүү зохицуулалт байдаг бөгөөд энэ талаар б дугаар бүлэгт арай дэлгэрэнгүй авч үзнэ. Зөвшилцлийн арга барилыг асуудал хариуцсан үндсэн хороод ч хэрэгжүүлдэг. Киприйн Төлөөлөгчдийн танхимд “хороодын хэлэлцүүлэгт зөвшилцлийн уур амьсгал нэвт шингэсэн байдаг бөгөөд ихэнх хууль нэгдсэн хуралдаанаар санал нэгтэй батлагддаг.” Норвегийн Стортингийн Гадаад хэргийн асуудлаарх өргөтгөсөн хороо нь худалдаа, үндэсний аюулгүй байдал, гадаад бодлогын бусад чухал асуудлаар шийдвэр гаргахаасаа өмнө парламентын бүх фракцтай хэлэлцэх боломжийг засгийн газарт олгодог. “Норвегид дэлхийн хоёрдугаар дайнаас хойш гадаад бодлогын салбарт улс төрийн нэгдсэн зөвшилцөл ... хадгалагдаж ирсэн бөгөөд үүнд тус хороо хувь нэмэр

оруулж байдаг.” Сенегалын Үндэсний Ассамблейд онцгой ач холбогдолтой хууль тогтоомжийг аль болох өргөн хүрээнд хүлээн зөвшөөрүүлэх үүднээс улс төрийн бүх бүлгийн удирдагчдаас бүрдсэн түр Комисст шилжүүлдэг.

Австралид зөвшилцлийн арга барил олон хороодод хэрэгждэг:

Төлөөлөгчдийн танхимын хороодын ялгарах нэг онцлог бол тэд хэлэлцэж буй асуудалдаа улс төрийн байр сууринаас тэр бүр ханддаггүй бөгөөд улс төрийн бүхий л хүчний гишүүд ерөнхий шийдэлд хүрэхийн тулд ихэвчлэн сэргэлдсэн бус байр суурь баримталдаг. Тиймээс ч тэдний ажлын үр дүн ихэнхдээ илүү бүтээлч бөгөөд Австралийн олон нийтэд ихээхэн ач холбогдолтой асуудлаарх засгийн газрын бодлогод үр нөлөөтэй өөрчлөлт оруулж чаддаг.

Олон парламентын хувьд хороодын ажил дээр зөвшилцөх боломжгүй тохиолдолд цөөнхийн илтгэлийг оруулж хэлэлцүүлэх зохицуулалт хийж өгсөн байна.

Сөрөг хүчин буюу цөөнхийн нам, бүлгийн эдлэх онцлог эрх

Сөрөг хүчин эсвэл цөөнхийн намууд засгийн газар тайлагнан хариуцлагаа хүлээдэг байхад, мөн бодлогын өөр хувилбарыг олон нийтэд санал болгоход гол үүрэг гүйцэтгэнэ. Парламентын тогтолцоотой улс оронд засгийн газар парламент дахь олонхиороо дамжуулан хэлэлцүүлэг, хууль тогтоомжийн санаачлагыг гартаа авах боломжтой байдаг тул албан ёсны сөрөг хүчний зүгээс хэлэлцэх асуудалд хууль тогтоомж, бодлогын асуудал оруулж хэлэлцүүлэх эрхийг бататган, тийм хэлэлцүүлэг явуулах цагийг баталгаажуулж өгсөн байх нь чухал. Ерөнхийлөгчийн тогтолцоотой улс оронд ч хууль тогтоох байгууллагад цөөнх болсон намууд дээрхтэй адил эрхтэй байх хэрэгтэй. Тэр ч бүү хэл Саудын Арабын хаант засаглалын тогтолцоонд хууль тогтоох байгууллагын аль ч арван гишүүн одоо хуулийн төсөл санаачлах, хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах санал гаргах эрхтэй болсон. Ийм эрхийг бараг бүх парламент хүлээн зөвшөөрөөд байна.

Жишээлбэл, цагийн хуваарийг зохицуулсан маш нарийн журамтай Италийн Депутатын танхимд сөрөг хүчний бүлгүүд оруулж хэлэлцүүлэх асуудлын доод хэмжээг тогтоосон квоттой, мөн аливаа асуудлаар үг хэлэх баталгаажсан цаг хугацаатай ажээ. Засгийн газраас өргөн мэдүүлсэн хуулийн төслийн тухайд сөрөг хүчний бүлэгт олонхийг төлөөлж буй бүлгүүдээс арай урт үг хэлэх хугацаа хуваарилдаг байна. Литвийн Сеймд сөрөг хүчний бүлгүүд парламентын хуулийн төсөл, “асуудал” оруулах баталгаат цагтай бөгөөд засгийн газрын сайд нараас асуулт асуух, засгийн газрын хөтөлбөр, жилийн тайланг хэлэлцэхэд сөрөг хүчний ахлагчид давуу эрх олгодог ажээ. ИБУИНВУ-ын Нийтийн танхимд чуулган бүрээс хорин өдрийг сөрөг хүчний асуудлыг хэлэлцэхэд хуваарилдаг, үүнээс арван долоон өдөр нь сөрөг хүчний хамгийн том

намын даргын мэдэлд байдаг. Ийм жишээг олон парламентаас харж болно.

Парламент дахь сөрөг хүчний намуудын эрх, үүргийн талаар нэмж унших онлайн материал:

Inter-Parliamentary Union (1999). Guidelines on the rights and duties of the opposition in Parliament. <<http://www.ipu.org/splz-e/gabon.htm>>

Гишүүнд олгогддог боломж

Хэн нэгнийг орхигдуулалгүй бүгдийг хамрах зарчим гэдэг нь парламентын бүлгийн удирдах бүрэлдхүүнд багтдаггүй гишүүн парламентын бүхий л үйл ажиллагаанд оролцох боломжийг баталгаажуулж өгнө гэсэн үг юм. Олон парламент хувь гишүүд буюу “арын эгнээнийхэнд” заримдаа “хувь гишүүдийн” гэж нэрлэгддэг хуулийн төслөө танилцуулах, эсвэл өөрийн санаачилгаар байнгын хороо, нэгдсэн хуралдаанд саналаа танилцуулах, мөн хэлэлцүүлэг эхлүүлэх цаг гаргаж өгдөг.

Гэхдээ ийм зохицуулалт асуудал үүсгэж болно. Израилийн Кнессетээс ирүүлсэн материалд хувь гишүүдийн хуулийн төсөл олширсон нь зохион байгуулалтын нэг том бэрхшээл болсныг дурдсан байна. Шведийн Риксдаг хувь гишүүдийн санаачлах эрхийн талаар адил төстэй тайлбар ирүүлсэн:

Эдгээр эрхийг өргөн ашиглах нь парламентын ажлыг үр ашигтай явуулахад асуудал үүсгэдэг тал бий. Шведэд хувь гишүүд санаачлах эрхээ ашигласнаар байнгын хороод түүнээс үүдэлтэй асуудалд дарагдах болсон. Санаачлах эрхээс бусад эрхийг хувь гишүүн биш намууд голдуу эдэлдэг тул хэтрүүлэн ашиглах эрсдэл арай бага байдаг.

Ажлаа үр нөлөөтэй зохион байгуулах нь аль ч парламентын хувьд чухал асуудал бөгөөд энэ талаар б дугаар бүлэгт авч үзнэ. Шведийн хөндсөн асуудлыг бусад парламент шийдвэрлэж буй хоёр өөр арга замыг л энд дурдъя. Эхнийх нь, бүх санал санаачилга, “түүний дотор парламентын аль нэг бүлгийн өмнөөс үг хэлдэггүй депутатуудын хувийн оролцооны” цаг, үргэлжлэх хугацааг урьдчилан хатуу тохирдог Италийн Депутатын танхимын гаргасан арга юм. Нөгөө нь, байгаа цаг хугацаагаа зүгээр л сунгах явдал юм. Жишээлбэл, Энэтхэгийн Лок Сабха-д “Тэг цаг” гэдэг механизм бий, энэ нь албан ёсны Асуултын цагийн дараа, хэлэлцэх асуудлыг ердийн хуваарийн дагуу эхлэхээс өмнө явагддаг. Энэ талаар дараахь тайлбарыг өгсөн байна:

“Тэг цаг” бий болсон түүхийг судалж үзвэл, олон нийтэд чухал ач холбогдолтой, яаралтай шийдэх асуудлыг гишүүд заримдаа спикерийн урьдчилсан зөвшөөрөлтэй, заримдаа тийм зөвшөөрөлгүй хөндөн тавьж эхэлсэн жараад оны эхэн үе рүү хөтөлж

байна. Гишүүд тэдний санааг зовоож буй олон улсын, улс үндэстний эсвэл тухайн орон нутгийн чанартай ямар ч асуудлыг гаргаж тавих эрхтэй. “Тэг цаг”-ийг “улсын мөнгийг үрэн таран хийж буй хэрэг”, “солиотой цаг”, “чөтгөрийн өдрийн эхлэл”, “хүсүүштэй биш зүйлс” гэх мэтээр нэрлэж байв. Гэвч Тэг цаг амьд, чухал хэлбэр болж чадсан. Тэг цагийг хуралдаан даргалагчийн хувьд ажлаа хэвийн явуулахад хамгийн том саад гэж үзэх тал бий ч зарим нь үүнийг парламентын үгсийн сан, үйл ажиллагааны нэг бодит шинэлэг зүйл гэж үздэг байна.

Ердийн гишүүнд зориулсан парламентын цагийг нэмэгдүүлэх илүү шийдэмгий нэг арга нь зэрэгцээ танхим бий болгосон явдал юм. “Үндсэн хороо” гэдэг нэртэй ийм механизмыг анх хөгжүүлсэн Австралийн Төлөөлөгчдийн танхим үүнийг сүүлийн үеийн шинэчлэлийн хамгийн чухал хэсэг гэж үзэж байна. “Энэ механизм парламентад тухайн асуудлыг эхлүүлж, уг асуудлаар эцсийн шийдвэр гаргаж чадахгүй, гэхдээ энэ хоорондох бүх зүйлийг хийж чадна. Тус механизм нь засгийн газар, хувь гишүүдийн оруулсанасуудалд зориулах цагийг гэрснэмэгдүүлж, парламентын хороодын илтгэлийн талаар хэлэлцүүлэг үргэлжлэн өрнөх боломж олгон, асуудлыг хэлэлцэн мэтгэлцэх арай өргөн боломжийг гишүүдэд өгч байна.” Үүнтэй адил төстэй Вестминстер танхим гэдэг нэртэй зэрэгцээ танхим Их Британий Нийтийн танхимд байгуулагдсан.

Жендэрийн тэгш байдал

Эмэгтэйчүүдийг парламентын ажилд бүрэн оролцох боломжоор хангана гэдэг нь тэдний сонгогддог албан тушаалд ажиллах боломжийг өргөтгөх асуудлаар хязгаарлагдахгүй. Үүнд эрэгтэйчүүдтэй ижил тэгш нөхцөлөөр парламентын бүх үйл ажиллагаанд хувь нэмэр оруулахад нь эмэгтэйчүүдэд саад учруулах бус харин дэмжсэн зохицуулалтыг парламент бий болгосон байх явдал мөн багтана. Өмнөд Африкийн парламент “эмэгтэй гишүүдийн эзлэх хувийг нэмэгдүүлэх талаар амжилт олж байгаа ч улс төрийн үүргээ гүйцэтгэх нь эмэгтэйчүүдэд тэр бүр амар хялбар байдаггүй бөгөөд парламент дэд бүтэц, соёлоо тогтмол хянан шинжлэх замаар эмэгтэйчүүдийн стратеги ба практик хэрэгцээг дэмжиж байх хэрэгтэй.” ОУПХ-ноос хийсэн парламентын эмэгтэй гишүүдийн судалгаа тэдний байр суурийг дараахь байдлаар тоймлосон байна: “Улс төрийн амьдралаа гэр бүлийнхээ өмнө хүлээсэн үүрэгтэй хэрхэн зохицуулж авч явах вэ гэдэг нь улс төрч эмэгтэйчүүдийн санааг зовоож буй эхний асуудал мөн.... Парламентын түвшинд Умардын орнуудад байдаг шиг байрандаа нялх хүүхэдтэй эмэгтэй гишүүн-ээжүүдэд зориулсан ясли, цэцэрлэгийн үйлчилгээтэй болох нь дэлхийн бусад улс орны ихэнх парламентын эмэгтэй гишүүдийн хувьд мөрөөдөл хэвээр байна. Эмэгтэй гишүүдэд улс төрийн ажил үүргээ ар гэрийн ажилтай уялдуулах боломжийг олгосон байдлаар хурал, цуглааны цагийн хуваарийг гаргах асуудал ч энд багтана” (Politics: Women’s Insight, IPU, 2000)

Эрэгтэйчүүдэд зориулж баригдсан байшинд хамгийн энгийн хэрэгцээт зүйл

бий болгох гэж тэмцсэн нэгэн эмэгтэйн тайлбарыг дор сийрүүлэв:

Би Намын бүлгийн өрөөний хажуугийн эрэгтэйчүүдийн бие засах газарт ордог, миний араас бусад эмэгтэй ч тэнд ордог байсан. Уг бие засах газрыг аль аль хүйсийн хүмүүст зориулсан болгож өөрчлөх хүртэл тэнд л ордог байв. Намайг явснаас хойш ашгүй яслитай болж, засвар хийснээр парламентын гишүүд болон тэдний гэр бүлийнхэнд зориулсан ая тух, хэрэгцээт зүйлийг хангахдаа ижил тэгш хандах болсон. Жишээлбэл, өмнө нь тэнд “гишүүдийн эхнэрүүдийн өрөө” гэж байснаас эмэгтэй гишүүдийн хамтран амьдрагчдад зориулсан юу ч байгаагүй.

Парламентын ажлын цагийн хуваарьт мөн ижил санаа зовоосон асуудал тулгардаг. Уламжлал ёсоор барууны олон парламентын хурал өдөр харьцангуй орой эхэлж, үдэш хүртэл үргэлжилдэг байв. Их Британий Нийтийн танхим, тухайлбал, саяхнаас орой болтол хуралдахыг болиулж, цагийн хуваариа өөрчилж туршсан, гэхдээ харилцан тохирч шинэчлэх нь амаргүй гэдгийг парламентын гишүүдийн ялгаатай санал бодлоос харж болохоор байв. Өмнөд Африкийн парламентын Хөтөлбөрийн хороод өөрсдийн зүгээс эрэгтэйчүүд, эмэгтэйчүүдийн аль алинд анхаарал хандуулж, “гишүүдийн гэр бүлийн үүрэг хариуцлагад дэмжлэг үзүүлэх зорилгоор” Танхимын хуралдааныг оройн 6 цагаас хэтрүүлэхгүй байх тохиролцоонд хүрчээ.

Парламентын ихэнх ажил байнгын хороодоор хийгддэг учраас эмэгтэй гишүүдийг хороодын ажилд оролцох, даргын албан тушаалд дэвших бүх талын боломжоор хангах асуудлыг олон парламент нухацтай авч үзэж байна. Энэ зорилтыг хэрэгжүүлэхэд журам тус үзүүлэх бөгөөд ийм жишээ Камерунд байна. “Камеруны Үндэсний Ассамблейн үйл ажиллагааны дүрэмд депутат бүр нэгээс доошгүй, хоёроос илүүгүй хорооны гишүүн байх ёстой гэж заасан. Тиймээс сайтар зөвлөлдсөний үндсэн дээр хороо бүрт наад зах нь нэг эмэгтэй ажиллаж байна. Зургаан ерөнхий хорооны хоёрыг эмэгтэй гишүүн даргалдаг.”

Арай өргөн хүрээний санаачлага болгон зарим парламент жендэрийн тэгш байдлын хороог байгуулсан бөгөөд нийгэмд жендэрийн тэгш байдлыг хөхиүлэн дэмжих зорилго агуулж байна. Ихэнхдээ эдгээр хороо Францынх шиг эрэгтэй, эмэгтэй гишүүдийн тэгш гишүүнчлэлтэй, зарим нь парламентын өөрийнх нь журмыг жендэрийн тэгш байдлын өнцгөөс хянах үүрэг хүлээсэн байдаг. Шведийн парламент “Риксдаг дахь жендэрийн тэгш байдлын ажлын хэсэг” байгуулсан. 2004 оны 11 дүгээр сард гаргасан илтгэлийн дүгнэлтэд жендэрийн тэгш байдалтай холбоотой арван таван саналыг Риксдагт тавьсан бөгөөд зарим гол саналыг дор дурдав:

- Риксдагт тэгш байдлыг хөхиүлэн дэмжих зорилгоор бүрэн эрхийн хугацаа бүрт тэгш байдлын хөтөлбөр боловсруулж байхыг бид санал болгож байна.
- Риксдагийн зөвлөл бүрэн эрхийн хугацаа бүрт ийм хөтөлбөр баталж байна. Энэхүү хөтөлбөрийг зохион байгуулан хэрэгжүүлэх үүргийг нэг төрийн албан

хаагчид хүлээлгэнэ.

- Ажлын арга хэлбэр, даргын үүрэг, хуралдааны соёл гэх мэт асуудлыг хэлэлцэх хорооны семинарыг тогтмол зохион байгуулж байхыг бид санал болгож байна.

- Риксдагийн цахим хуудсыг хүйсийн задаргаатай статистик мэдээлэл ашиглан боловсруулах нь зүйтэй.

- Өөрт нь сөрөг байдлаар хандсан гэж үзэж буй гишүүдэд мэргэжлийн дэмжлэг үзүүлэх чиг үүрэг байвал зохино.

- Шинэ гишүүдэд зориулсан танилцуулга боловсруулж, Риксдагийн тухай албан бус мэдээллийг ахиу оруулах нь зүйтэй.

- Риксдагийн хүрээнд зохион байгуулсан шалгах ажиллагаа нь тэгш байдалд учрах аливаа үр дагаврыг тайлагнаж байвал зохино.

- Хорооны ажлын төлөвлөлтөд Риксдагийн ажил үүргээ эцэг эхийнхтэйгээ хослуулах гишүүдийн боломжийг харгалзан үзвэл зохино.

Ийм санаачилга нь гол төлөв эмэгтэй гишүүдийн зүгээс үзүүлж буй шахалтын үр дүн байдаг. Зарим парламентад ийм өөрчлөлтийг дэмжих болон парламентын цаашдын ажлыг жендэрийн тэгш байдлын байр сууринаас хянах зорилготой эмэгтэй гишүүдийн нам дамнасан бүлэг байгуулагдсан байна.

Парламентын ажил дахь жендэрийн асуудлын талаар нэмж унших онлайн материал:

Inter-Parliamentary Union (2000). Politics: women's insight. <http://www.ipu.org/PDF/publications/womeninsight_en.pdf>

Inter-Parliamentary Union (2004). Enhancing the role of women in electoral processes in post-conflict countries. Post-election support. <<http://www.un.org/womenwatch/osagi/meetings/2004/EGMelectoral/EP3-IPU.PDF>>

Inter-Parliamentary Union, United Nations Development Programme (2002). National Seminar on "The Process of Engendering a New Constitution for Rwanda". <http://www.ipu.org/pdf/publications/kigali_bi.pdf>

Inter-Parliamentary Union, United Nations Division for the Advancement of Women (2003). The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women and its Optional Protocol. Handbook for Parliamentarians. <http://www.ipu.org/PDF/publications/cedaw_en.pdf>

The Commonwealth (2001). Gender-sensitizing Commonwealth parliaments. <<http://www.cpahq.org/uploadstore/docs/gendersensitizingcwparliaments.pdf>>

Цөөнх ба эмзэг бүлгийг төлөөлсөн гишүүдийн тэгш эрх

Олон парламентад цөөнх ба эмзэг бүлгийн төлөөлөгчийг оруулах асуудал өмнө авч үзсэн сөрөг хүчин, цөөнх болсон намуудад зориулсан журмаар хангалттай зохицуулагдсан байж болно. Гэхдээ цөөнх нь хэт жижиг байх тохиолдолд тэд хууль тогтоох, бусад хороодын албан тушаалд сонгогдох зэрэг парламентын зарим эрхийг ердийн дүрэм журмын дагуу шаардах боломжгүй болох талтай. Энэ тохиолдолд, сонгогдсон гишүүдийн тооны босго доод хэмжээ зэрэг шаардлагыг цуцалж, эсвэл цөөнхийн асуудлаар тусгай горимын эрх олгож болох юм. Үүнд шинээр хуулийн төсөл санаачлах, зарим төрлийн хуулийн төсөлд хориг тавих зэрэг эрх багтана. Бельгид жишээлбэл, парламент нь зарим асуудлаар франц болон голланд хэлний бүлэгт хуваагддаг. Тухайн арга хэмжээг батлахад бүлэг тус бүрийн олонх, мөн нийт гишүүдийн гуравны хоёрын дэмжлэг шаардагддаг.

Цөөнх болон эмзэг бүлгийнхэн ихэвчлэн олонхиос өөр хэлээр ярьдгаараа ялгардаг учраас парламентын ажлаа явуулдаг хэл, хэлнүүд парламентын оролцооны чухал асуудал юм. Хүн амын олонх нь ярьдаггүй хэл парламентын ажлын хэл байх тохиолдолд энэ нь бүр ч хурц асуудал болно. Энд нэг бэрхшээл нь орчуулгын хэрэгслийн зардал байж болно. Энэтхэгийн Лок Сабхад, жишээлбэл, ажил хэрэг явуулдаг хэл нь хинди, англи хэл байдаг. Гэхдээ дөрөв дэх Лок Сабхагийн үеэс эхлэн гишүүд Үндсэн хуульд тусгагдаж бүртгэгдсэн аль ч хэлээр Танхимд үг хэлэх боломжтой болсон. Одоогийн байдлаар, дээр дурдсанаас гадна найман хэлээр (ассамесе, бенгали, каннада, малаялам, марати, ория, тамил, телегу) синхрон орчуулах хэрэгсэл ажилладаг бөгөөд Дээд Танхим болох Ражя Сабхад мөн гужурат, урду, пунжаб хэлний орчуулга ч хийгддэг.

Парламентын ажилд цөөнхийн ба орон нутгийн хэл ашиглах талаар нэмж унших онлайн материал:

Matiki, A (2002). Language planning and linguistic exclusion in the legislative process in Malawi. <<http://www.linguapax.org/congres/taller/taller1/Matiki.html>>

The House: New Zealand's House of Representatives 1854-2004 (2005). Parliament in Te Reo. <<http://www.nzhistory.net.nz/Gallery/parlt-hist/tereo.html>>

Бүх гишүүдийн ажилд дэмжлэг үзүүлэх

Гишүүдийн дундах тэгш бус байдлын өмнө авч үзсэн тодорхой хэлбэрээс гадна тэр бүр анзаарагдамгүй нөөц, чадавхийн ялгаа байж болох бөгөөд үүнээс үүдэн зарим гишүүн тогтолцооны түвшинд хохиролтой нөхцөл байдалд орох

боломжтой. Парламентын нөөц, материал хэрэгслийн асуудлыг б дугаар бүлэгт арай дэлгэрэнгүй авч үзнэ. Харин энд гишүүд тэдгээрийг ашиглах тэгш эрхтэй байх ёстой бөгөөд парламентын судалгаа шинжилгээ, номын сангийн ажилтнууд бүх гишүүнд алагчлалгүй үйлчлэх ёстой гэдгийг л тэмдэглэе.

Гэхдээ энэ нь зөвхөн материал хэрэгслийн асуудал биш, мөн түүнийг ашиглах чадавхийн асуудал юм. Жишээлбэл, ихэнх парламент өнөөдөр онлайн үйлчилгээтэй бөгөөд гишүүд хуулийн төслийн хэлэлцүүлгийн явц, парламентын ажлын бусад асуудлаар минутаар хэмжигдэх шинэ мэдээлэл авах боломжтой болсон. Гэхдээ мэдээлэл харилцааны цахим хэрэгслийн ашиглалтын талаарх бүх судалгаанаас харахад хэрэглэгчдийн хоорондын тэгш бус байдал нь дан ганц тоног төхөөрөмжийн асуудал биш, харин түүнийг бүрэн дүүрэн ашиглах чадвартай бас холбоотой байна. Өнөөдөр мэргэжлийн боловсролтой хүмүүс парламентын гишүүн болох нь улам бүр нэмэгдэж байгаа тул бүгд уг чадварыг эзэмшсэн гэж тооцож байна. Гэтэл хүн бүрт сургалт хэрэгтэй, чадвараа шинэчлэн бататгах зорилгоор ч гэсэн суралцах хэрэгцээтэй байдаг.

Жишээлбэл, энэ асуудал шинээр сонгогдсон гишүүдэд нийтлэг тохиолддог. Парламентын журам ихэнхдээ ойлгомжгүй санагддаг, цагийн хэрэгцээ шаардлага олон янз бөгөөд гишүүдийг ерөнхийдөө биеийг нь даалган орхидог. Шинэ гишүүд үүргээ бүрэн хэмжээгээр үр нөлөөтэй хэрэгжүүлэх аргаа олоход нэлээд их хугацаа шаардагдаж болно. Ихэнх парламент шинэ гишүүдэд зориулан албан тушаалд нь оруулах хөтөлбөр, сургаж дадлагажуулах арга хэмжээ авдаг, гэхдээ тэдгээр нь чанар, ашиг тусын хувьд харилцан адилгүй байдаг. Заримыг нь намын бүлэг, заримыг нь парламентын захиргааны ажилтнууд хэрэгжүүлдэг. Албан тушаалд нь оруулах хөтөлбөрийг ОУПХ-ноос хянаж үзээд, дараахь зүйлийг ийм хөтөлбөрийн чухал элемент хэмээн санал болгожээ:

- гишүүдийн эрх, үүрэг;
- парламентын журам, хороод болон чуулганд хэлэлцүүлэг хийх ба санал хураах дүрэм;
- парламентын үзүүлдэг үйлчилгээ, түүнийг хэрхэн ашиглах талаарх дэлгэрэнгүй мэдээлэл;
- албанөрөөний зохион байгуулалт, цахим болон бусад тоног төхөөрөмжийн ашиглалт;
- өргөн нэвтрүүлэг ба хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлтэй харилцах харилцаа;
- сонгуулийн тойрог дахь албан байрны зохион байгуулалт, сонгогчидтой харилцах харилцаа.

Тодорхой жишээ гэвэл, Шинэ Зеландын парламент гишүүдийнхээ ажилтай холбоотой янз бүрийн асуудлыг хөндсөн цуврал гарын авлага бэлтгэн, онлайн хэлбэрээр бүх гишүүддээ хүргэсэн. Жишээлбэл, Тусгай хорооны гишүүнээр үр

нөлөөтэй ажиллах тухай хэмээх гарын авлагад хорооны тогтоол, төрөл бүрийн асуудлаарх горим, дэмжих үйлчилгээ, даргалагчид зориулсан удирдамж зэрэг хорооны үйл ажиллагааны бүхий л асуудлын талаарх мэдээллийг оруулжээ. Гарын авлагын зорилго нь түүнийг уншиж судалсан хүмүүс “энэ талаар мэдлэгтэй болж, тусгай хороодод ажиллах зорилгоо биелүүлэхэд нь дөхөм болсныг мэдрэх болно.” Энэ дашрамд сонгогчдоо ч илүү сайн төлөөлдөг болно. Зарим агуулгыг ишлэл болгон дор дурдав:

Та юунд хүрэхийг хүсэж байгаагаа мэд. Тусгай хорооны үр нөлөөтэй гишүүн байхын тулд та тухайн хуралдаан дээр юунд хүрэхийг хүсэж байгаа, хэрхэн түүнд хүрнэ гэж найдаж байгаагаа төлөвлөх хэрэгтэй. Хуралдаан заримдаа шуурхай явагддаг, тиймээс төлөвлөхгүй бол асуудал хөндөх эсвэл тайланд өөрчлөлт оруулах санал хэлэх боломжоо алдах магадлалтай. Энэ гарын авлага Дүрмээр тогтоосон хязгаарлалтын хүрээнд та юунд хүрч болох, төлөвлөгөөгөө хэрхэн хэрэгжүүлэх талаар ойлголт авахад тусална.....

Үр нөлөөтэй хууль тогтоогч болох таны боломж. Сайн хууль тогтоогч болоход хуулийн боловсролын зэрэг эзэмших хэрэггүй. Таны санаа бодол, үйл явцыг туулж гарах хүсэл зориг, таны санал хэрэгжих ёстой гэдэгт хороон дахь хамтрагчиддаа үнэмшүүлэн итгүүлэх хүч чадал, энэ бүхэн л танд хэрэгтэй. Хорооны зөвлөхүүд саналын үндэслэл, хэрэгжих боломжийн талаар зөвлөх бөгөөд хуулийн төсөл боловсруулах ажлыг мэргэжлийн хүмүүс хийнэ. Хууль тогтоомжийг судалж байхдаа та шүүмжлэлтэй байр сууринаас бодож сэтгэх хэрэгтэй. Хэрэв та өмнөө байгаа хуулийн төслийг ойлгохгүй байвал асуулт асуухдаа бэлтгэ. Хэрэв та түүнийг ойлгохгүй байгаа бол таны төлөөлж буй хүмүүс ч мөн ойлгохгүй байх магадлалтай.

Бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх явцад нь парламентын гишүүдийн эрхийг хамгаалах

Парламент төлөөллийг хангасан байх, гишүүд сонгогчдоо үр нөлөөтэй төлөөлөх нэг үндсэн нөхцөл нь тэд бодол санаагаа ямар нэгэн айдасгүй, тал засалгүй хэлэх эрх чөлөөтэй байх явдал юм. Парламентын гишүүд ялангуяа засгийн газрын зүй бус үйлдлийн эсрэг үг хэлснээс болоод засгийн газрын зүгээс ирэх төрөл бүрийн дарамт, сүрдүүлэлтэд өртөж байсан түүх бий. Тэд нийгмийн доторх бусад хүчирхэг бүлэглэлийн зүй бус дарамтад ч өртөж байсан. Ийм шалтгаанаар парламентын гишүүдийн үгээ чөлөөтэй хэлэх эрхийг парламентын “эрх дарх” буюу “хариуцлага үл хүлээх” журмаар тусгайлан хамгаалдаг бөгөөд энэ нь парламентын гишүүдийг бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх явцдаа илэрхийлсэн санаа бодол, өгсөн саналынхаа улмаас шүүхэд дуудагдахаас хамгаалдаг.

Парламентын хариуцлага үл хүлээх зарчим нь парламентын ассамблейн гишүүний ердийн албан үүргээ гүйцэтгэх явцдаа хэлсэн буюу бичсэн аливаа зүйл,

хийсэн аливаа үйлдэлд хамаарна.....өгч буй энэхүү хамгаалалт бүрэн төгс бөгөөд насан туршид нь, тэр ч бүү хэл гишүүн байхаа больсны дараа ч үйлчилнэ. Бүх улс орон ийм байдлаар тодорхойлсон хариуцлага үл хүлээх зарчмыг зөвшөөрч батална. (ОУПХ-ны Парламентын гишүүдийн хүний эрхийн хороо, 1993)

Ийм эрх дархын цаад утга санаа нь зөвхөн парламентын гишүүдийг хамгаалахад бус, харин тэд сонгогчдынхоо ашиг сонирхлыг илүү сайн төлөөлж, хамгаалж чаддаг байхад чиглэж байгаа юм. Энэ нь 1976 онд Мехико хотноо болсон ОУПХ-ны Зөвлөлийн хурлын тогтоолд дараахь байдлаар тодорхой илэрхийлэгдсэн: “парламентын гишүүдийн эрхийг хамгаалах нь тэд өөр өөрийн улсад хүний эрх, үндсэн эрх чөлөөг хамгаалахад зайлшгүй урьдач нөхцөл мөн; түүнчлэн парламентын төлөөллийг хангасан байх шинж чанар нь тухайн парламентын гишүүдийн өөрсдийнх нь эрхийг хэрхэн хангадгаас ихээхэн хамаарна.”

Харгис хатуу, шударга бус дэглэмтэй байсан зарим орны парламент түүхээсээ сургамж авч, ердийн гэмт хэргийн нэрээр баривчлах, мөрдөн байцаахаас хамгаалсан халдашгүй эрхийг гишүүддээ олгодог. Учир нь ийм мөрдөн шалгах ажиллагаа нь ихэвчлэн засгийн газрыг шүүмжилсэн, саад болсон парламентын гишүүдийг олон нийтийн идэвхтэй үйл ажиллагаанаас зайлуулах шалтаг болдог байна. Ийм дархан эрх буюу “халдашгүй байдал” гишүүний зөвхөн албан тушаалдаа байх хугацаанд л үйлчилнэ. Зарим ноцтой тохиолдолд үүнийг цуцалж болох бөгөөд гэхдээ зөвхөн парламентын өөрийнх нь санал хураалтаар шийдвэрлэнэ. Ийм журам хэрэгждэг орнуудад энэ заалт нь гишүүдийг гүйцэтгэх засаглалын халдлагаас хамгаалах хэрэгцээ шаардлагыг парламентын гишүүд олон нийтэд хэт эрх дархтай тусгай давхарга мэт харагдах вий гэсэн болгоомжлолтой тэнцвэржүүлэхийг эрмэлздэг. Нөхцөл байдал өөрчлөгдөхийн хэрээр энэхүү тэнцвэрт харьцааг зөв барих нь амаргүй бөгөөд хэд хэдэн парламент энэ асуудалтай холбогдуулан хууль тогтоомжоо эргэн харж нягталж байна.

Хэрэв өөрсдийнх нь эрхийг зөрчсөн гэж үзэж буй асуудлыг үндэсний хууль тогтоомжоор шийдвэрлээгүй тохиолдолд парламентын гишүүн 1977 онд ОУПХ-ны ивээл дор байгуулагдсан Парламентын гишүүдийн Хүний эрхийн хороонд хандан гомдол гаргаж болно. Дэлхийн олон орны ахмад парламентчидаас бүрдсэн энэ хороо хагас шүүхийн горимоор ажилладаг бөгөөд холбогдох засгийн газар, парламенттай харилцан хүлээн зөвшөөрсөн, нууцлалыг хадгалсан шийдэлд хүрэх зорилго агуулдаг. Зөвхөн шийдвэрлэгдээгүй тохиолдолд л тухайн асуудлыг ОУПХ-ны Удирдах зөвлөлөөр дамжуулан нийтэд нээлттэй болгодог. Одоо энэ хороо парламентын гишүүдийн эрхийг хамгаалах олон улсын гол байгууллага гэж хүлээн зөвшөөрөгдөөд байна.

Парламентын гишүүний эрхийн талаар нэмж унших онлайн материал:

Inter-Parliamentary Union (1993). Inter-parliamentary symposium "Parliament: Guardian of human rights". Summing-up of the deliberations by the President of the symposium. <<http://www.ipu.org/splz-e/budapest.htm>>

Inter-Parliamentary Union (2006). Human rights and humanitarian law. <<http://www.ipu.org/iss-e/hr-law.htm>>

Inter-Parliamentary Union (2006). Parline database module on the parliamentary mandate. <http://www.ipu.org/parline-e/parlinesearch.asp>

McGee, S (2001). Rules on parliamentary immunity in the European Parliament and the member States of the European Union. European Centre for Parliamentary Research and Documentation <<http://www.ecprd.org/Doc/publica/OTH/RulesParlImmu.pdf>>

Myttenaere, R (1998). The immunities of members of parliament, in Constitutional and Parliamentary Information N° 175. Association of Secretaries General of Parliaments <http://www.asgp.info/Publications/CPI-English/1998_175_05-e.pdf>

Дарамт шахалтад орсон парламентын гишүүдийн хандах өөр нэг боломж нь хилийн чанад дахь түнш парламентын гишүүдийн дэмжлэг юм. Германы Бундестаг, жишээ нь, "Парламентчид парламентчидаа хамгаалах" хөдөлгөөн өрнүүлжээ. Түүний үндэслэл, ажиллах журмыг дараахь байдлаар хураангуйлсан байна:

Германд хүний эрхийг хэрэгжүүлэх, хүндлэх асуудлыг дэмжин сурталчилж буй хэн ч ийнхүү ажиллахдаа аливаа эрсдэлд өртдөггүй. Харин бусад олон оронд хүний эрхийг хамгаалж буй хүмүүс өөрсдөө хүний эрхийн зөрчлийн хохирогч болж болзошгүй байдаг.Улс төрчид ч гэсэн эрсдэлтэй тулгардаг хүний эрхийг хамгаалагч нарын нэг юм. Тэднийг буруутгадаг ганц зүйл нь үгээ чөлөөтэй хэлэх эрхээ эдэлсэн явдал байдаг. Шүүмжилснээсээ болоод хүний эрхийн нөхцөл асуудалтай орнуудын төрийн байгууллага, цэрэгжсэн бүлгүүдийн аль алиных нь хувьд тэд нэг бай болдог.

Аюул заналд өртсөн түнш парламентын гишүүдийнхээ тусын тулд ашиглах боломжтой олон улсын харилцааны сүлжээ Бундестагийн гишүүн танд байна. Таны холбоотой байдаг оронд буюу айлчлахаар зэхэж буй оронд сөрөг хүчний улс төрчид аюул заналд өртсөн эсэх болон тэдний төлөө таны хийж чадах зүйлийг Хүний эрх ба хүмүүнлэгийн тусламжийн хорооны ажлын албаныхан танд хэлэх болно. Хорооны ажлын албаны өгсөн мэдээллийг та мөн Герман дотроосоо үзүүлэх дэмжлэг болгон ашиглаж ч болно. Энэ нь хүний эрх зөрчигдөж буй орны улс төрийн шийдвэр

гаргагчдад шаардлага тавьж, яриа хэлэлцээ хийх нэг зохистой суурь болж өгнө.

Парламентын гишүүдийн хувь гишүүний эрх ба намын сахилга бат

Намын сахилга бат ба үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх парламентын гишүүдийн хувийн эрхийн хооронд тэнцвэрт харьцааг зөв тогтоон барих нь түвэгтэй бөгөөд маргаантай асуудал юм. Нэг талаас, аливаа намын хувьд өөрийнх нь үзэл баримтлалд тулгуурлаж, өөрийнх нь дэмжлэгтэй сонгогдсон гишүүнээс парламент дахь тухайн намын хөтөлбөрийг дэмжихийг шаардах нь зүйн хэрэг. Хэрэв сонгуульд өгсөн санал ба сонгогдсон төлөөлөгчийн үйл ажиллагааг холбон авч үзэх гэж байгаа бол энэ ойлголт нь нам төдийгүй сонгогчдод ч зайлшгүй хамаатай. Нөгөө талаас, гишүүд сонгогчдынхоо ашиг сонирхлыг хамгаалах, өөрийнх нь нам дэмжиж байсан ч алдаатай, хохиролтой гэж итгэж байвал аливаа бодлогын эсрэг үгээ хэлэх хувь гишүүний үүрэг хүлээнэ. Намууд ч гэсэн өөрийн зүгээс дан ганц дээрээс өгөх зааварт тулгуурлалгүй маргаантай асуудлаар бүрэн хэмжээний хэлэлцүүлэг өрнүүлэх боломж олгосон дотоод ардчиллыг хангасан журам боловсруулах үүрэг хүлээнэ.

Намдаа үнэнч байх ба хувь хүний итгэл үнэмшлээ дагах хэрэгцээ зөрөлдөх үед парламентын гишүүн түүнийг хэрхэн зохицуулах вэ гэдэг нь тэдэнд тулгардаг хамгийн хэцүү асуудлын нэг юм. Санал нэгдэхгүй байгаа гишүүдэд намаас авах сахилга батын олон арга хэмжээ байдгаас эцсийн шатных нь намаас хөөх, дараагийн сонгуульд дэмжлэг үзүүлэхээ зогсоох зэрэг юм. Тийм үйлдэл гишүүний хувийн эрхийг зөрчихөд хүргэж болох цэг хязгаарыг Парламентын гишүүдийн Хүний эрхийн хороонд тавьсан шалгалтын тайландаа ОУПХ-ны Удирдах зөвлөл тодорхой тэмдэглэсэн. Нэгдүгээрт, ийнхүү хөөх арга хэмжээ нь зохих журмын дагуу, гишүүний өөрийгөө өмгөөлөх эрхийг хангасан намын дотоод дүрмийн дагуу явагдах ёстой. Хоёрдугаарт, энэ нь үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх гишүүний эрхэд халдах учраас ийнхүү хөөгдсөн нь гишүүнийг аяндаа парламент дахь суудлаа алдах эсвэл хугацаагаа дуусгахад хүргэх ёсгүй. ОУПХ дахин дахин тэмдэглэсэнчлэн, гишүүнийг парламентаас хасахад нийт парламентын шийдвэр шаардлагатай бөгөөд гэхдээ намын гишүүнчлэлээс хасагдсан бус харин зөвхөн эрүүгийн гэмт хэрэгт шийтгүүлсэн тохиолдолд л ингэвэл зохино.

Гишүүн сайн дураараа намаас гарсан эсвэл явцын дунд намаа сольсон (улс төрийн “хэсүүл” гэгддэг) тохиолдолд энэ зарчим арай түвэгтэй болж ирнэ. Ийм үйлдэл нь засгийн газрын албан тушаал горилох гэх мэт хувийн ашиг сонирхлоос үүдэлтэй байж болох бөгөөд парламентад ихээхэн тогтворгүй байдал бий болгохоос гадна сонгогчдын чин хүслийг хөсөрдүүлж болзошгүй. Ийм шалтгааны улмаас зарим парламент нам сольсон гишүүн суудлаа буцааж өгдөг заалт бүхий нам солихын эсрэг хууль тогтоомжтой болсон байна. Үүний нэг жишээ нь Энэтхэгийн парламентаас 1985 онд баталсан Үндсэн хуулийн нэмэлт өөрчлөлт бөгөөд түүний зорилго нь “ардчиллын үндэс, түүнийг тогтоон барьдаг зарчмуудыг алдагдуулж болзошгүй ... уршигт улс

төрийн урвалттай тэмцэх” явдал байв. Үндсэн хуулийн энэхүү нэмэлт өөрчлөлтөөр намын гишүүнчлэлээсээ татгалзсан төдийгүй урьдчилсан зөвшөөрөлгүй улс төрийн намынхаа чиглэлийн эсрэг санал өгсөн бол намын гишүүний эрхийг хасахаар заажээ. Намууд бүхэлдээ нэгдэж нийлэхээс сэргийлэн 2003 онд оруулсан нэмэлт өөрчлөлтөөр энэ заалт бүр ч чанга хатуу болсон.

Нам солихтой тэмцэх өөр нэг арга замыг Шведийн парламент хэрэгжүүлж байна. Гишүүд намын жагсаалтаар сонгогдсон ч тухайн хүн өөрөө л гишүүнээр томилогдсон бөгөөд өөрийн гэсэн гишүүний бүрэн эрхтэй гэж тэд үздэг:

Тиймээс хэрэв сонгуулийн хугацаанд гишүүн намаасаа хасагдсан буюу гарсан тохиолдолд тэрбээр парламентын гишүүн хэвээр үлдэж болно. Гэхдээ сонгуулийн хугацаанд намын бүлгээс гарсан гишүүд парламентаас хүлээн зөвшөөрөгдөх шинэ намын бүлэг байгуулж, өөр намын бүлэгт албан ёсоор орж болохгүй.

Эдгээр ялгаатай заалттай холбогдуулан 1998 оны 6 дугаар сард Хамтын нөхөрлөлийн орнуудын Парламентын холбооны ивээл дор зөвшилцсөн Хамтын нөхөрлөлд зориулсан Латимерийн танхимын удирдамжийг дурдах нь зүйтэй болов уу: “Парламентын хугацааны туршид гишүүдийг хамгаалах нь парламентын хараат бус байдлын үндэс суурь бөгөөд тиймээс:

а) Гишүүдийг намаасаа гарсных (нам сольсных) нь төлөө шийтгэл болгож парламентаас хасах нь гишүүдийн хараат бус байдлыг алдагдуулж болзошгүй гэж үзвэл зохино; зарим оронд авлигач практиктай тэмцэхийн тулд нам солихын эсрэг арга хэмжээ авах шаардлагатай байж болно;

б) Гишүүдийг сонгогдсон хугацааных нь явцад эргүүлэн татахыг зөвшөөрсөн хууль гишүүдийн хараат бус байдалд заналхийлж болзошгүй тул түүнд болгоомжтой хандвал зохино;

с) Улс төрийн намын гишүүн байхаа больсон нь гишүүний суудлаа алдахад хүргэх учиргүй.”

Намтай холбоотойгоор парламентын гишүүний эдлэх эрхийн талаар нэмж унших онлайн материал:

Norris, P (2004). Building political parties: reforming legal regulations and internal rules. International IDEA <http://www.idea.int/parties/upload/pippa_norris_ready_for_wev_3_.pdf>

Scarrow, S (2005). Political Parties and Democracy in Theoretical and Practical Perspectives: Implementing Intra-Party Democracy. National Democratic Institute <http://www.accessdemocracy.org/library/1951_polpart_scarrow_110105.pdf>

The Commonwealth (2002). Commonwealth (Latimer House) Principles on the three branches of government. <http://www.cpahq.org/CommonwealthPrinciplesonThreeArmsOfGovernment_pdf_media_public.aspx>

3. Нээлттэй, ил тод парламент

Парламент “нээлттэй” байх гэдэг нь ажил хэргээ явуулдаг байр, танхим нь олон нийтэд биет байдлаар нээлттэй байхыг хэлж байгаа нь мэдээж. Энэ нь олон нийтийн зүтгэлтнүүдийн аюулгүй байдал тулгамдсан асуудал болж буй өнөө үед амар ажил биш юм. Гэсэн хэдий ч парламент бол зөвхөн гишүүдийнх биш нийт ард түмнийх гэдгээ ил харуулан, нээлттэй байдал ба аюулгүй байдлын тэнцвэрийг хангаж чадсан парламент олон байна. Өмнөд Африк зэрэг хэд хэдэн улс оронд олон нийт парламентад нэвтрэн орох зохих бололцоотой байх ёстойг үндсэн хуулиндаа зааж өгсөн байдаг.

Амьдрал дээр ихэнх хүн парламентад биеэр очиж чадахгүй нь мэдээж. Тиймээс парламентын үйл ажиллагаа олон нийтэд нээлттэй байх гэдэг нь үнэндээ олон нийтийн “нүд, чих” болсон хэвлэл, мэдээллийн ажилтнуудад нээлттэй байхыг хэлнэ. Энэ бүлгийн эхний хэсэгт сэтгүүлч, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл үйл ажиллагааг нь мэдээлэхэд парламент ямар дэмжлэг үзүүлж болохыг авч үзэн, нэвтрэх, мэдээллийн эрх чөлөө, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө болон хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн зохицуулалт зэрэг иргэдийг мэдээллээр хангахад тус нэмэр болох аруудлыг авч үзнэ. Парламентын ажлын талаар иргэдэд мэдээлэх нь дан ганц хараат бус хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн санаа тавих асуудал биш, харин ч парламентын өөрийнх нь үүрэг юм. Сүүлийн хэдэн жилд парламентууд үйл ажиллагааныхаа талаар нийтэд мэдээлэл, боловсрол олгох, түүнчлэн тэдний сонирхол, анхаарлыг харгалзан үзэх талаар ихээхэн чармайж ирэв. Энэ тал дээр Интернет зэрэг харилцаа холбооны шинэ хэлбэрийн хурдацтай хөгжил тэдэнд тусалж байгаа бөгөөд энэ нь иргэд, төлөөлөгчдийн хооронд зөвхөн нэг урсгалт мэдээлэл бус харилцан холбоо бий болгоход тус дөхөм үзүүлж байна. Энэ байр сууринаас авч үзвэл, энэ хөтчид парламентын ил тод байдал ба нэвтрэх, харьцах боломж гэсэн асуудлыг хоёр өөр бүлэгт авч үзсэн нь зарим талаар хиймэл мэт санагдаж болох юм. Гэхдээ ийнхүү салгаж зааглан авч үзэх нь аль алийг нь сайтар судалж үзэхэд тохиромжтой юм. Парламент юу хийж байгаа талаар бүрэн мэдээлэл аваагүй бол иргэд түүнд нөлөөлнө гэж найдалтгүй, мөн төлөөлөгчтэйгөө зохих ёсоор хариуцлага тооцох (5 дугаар бүлгийг үзнэ үү) боломжгүй. Тиймээс энэ бүлгийн хоёр дахь хэсэгт иргэдийг мэдээллээр хангах, тэдэнтэй харилцах талаар парламентаас авч буй арга хэмжээ, энэ зорилгоор тэдний ашиглаж буй төрөл бүрийн арга замыг авч үзнэ.

Парламентын ажлыг мэдээлэхэд сэтгүүлч, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд дэмжлэг үзүүлэх нь

Парламент үйл ажиллагааныхаа талаар нийтэд мэдээлэх асуудал нь сэтгүүлч, редактор, нэвтрүүлгийн хөтлөгч нараас хамааралтай байдаг. Гэтэл тэдний дунд харилцан үл итгэлцэл оршиж байдаг. Сэтгүүлч тухайн ажиллагаа болж буй газарт нэвтрэх боломжгүйд эсвэл нийтэд нээлттэй мэдээлж болох зүйлсэд онцын шаардлагагүй хязгаарлалт тавьдаг Гүтгэлэг, доромжлолын эсрэг хуульд сэтгэл дундуур байх нь их. Харин парламентын гишүүд олон нийт өөрсдийг нь доогуур үнэлж хүндэтгэх болсны шалтгааныг хэвлэл мэдээллийнхэн тэднийг хэт нэг талаас нь харуулсантай холбоотой гэж үздэг. Ирландын парламентаас ирүүлсэн тайлбарт “хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл маргаантай асуудал, мөн гишүүдийн томиллолт, зардал зэрэг асуудалд л илүүтэй анхаарч, парламентын бүтээлч, системтэй ажиллагааг өргөн агуулгаар нь авч үздэггүй” гэсэн байв. Чуулганы үеэр хоосон суудлуудыг харуулах нь гишүүд “гадуур сэлгүүцэж” буй мэт сэтгэгдэл төрүүлдэг, гэтэл гишүүд байнгын хороод эсвэл сонгуулийн тойрогтоо ажиллах зэргээр парламентын бусад ажлаа идэвхтэй хийж байсан байж болно.

Хэвлэл мэдээлэл, парламент гэсэн хоёр ажил мэргэжлийн зориулалт ба соёл ялгаатай учраас тэдний хооронд тодорхой хэмжээний сөргөлдөөн байх нь зайлшгүй. Гэсэн ч тэд бие биендээ хэрэгтэй бөгөөд парламентыг олон нийтэд танилцуулах арга хэлбэр дээр хамтран ажиллавал аль алинд нь ач холбогдолтой. Нөгөө талаас, олон нийт сонгосон төлөөлөгчийнхөө хийж буй ажлын талаар мэдээлэл авч байхын тулд парламент бүрэн нээлттэй байхыг л хүсдэг.

Нэвтрэх эрхийн асуудлууд

Парламентын ажлын ихэнх нь одоо байнгын хороод дээр явагддаг бөгөөд олон парламент байнгын хороодыг олон нийт, хэвлэл мэдээллийн ажилтнуудад нээлттэй болгоод байна. Хэлэлцүүлгийг нийтэд нээлттэй болговол илүү улс төржиж болзошгүй, гэрч мэдүүлэг өгөхдөө төдийлөн шулуун тууштай байж чадахгүй, эсвэл гишүүд уг боломжийг “өөрийгөө дөвийлгөн харуулахад” ашиглаж болзошгүй гэсэн айдсын улмаас гишүүд болгоомжлох хандлагатай байдаг. Гэвч хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл гишүүдийн ажлын бүрэн дүүрэн дүр зургийг дамжуулъя гэвэл ажлын ихэнх нь явагддаг байнгын хороодын ажиллагааг нээлттэй болгох нь зүй ёсны алхам бөгөөд улам бүр нийтлэг болж байна. Гэхдээ хувь хүний эсвэл улс үндэстний аюулгүй байдалтай холбоотой тодорхой хязгаарлалт байх нь мэдээж хэрэг.

Ил тод байдлыг сайжруулсан сүүлийн үеийн жишээн дотроос Нидерландын парламент зарим байнгын хорооныхоо хуралдааныг туршилтын журмаар нийтэд нээлттэй болгосон бөгөөд хэлэлцэх асуудлаа хэрхэн тогтоож, нээлттэй сонсголыг

хэрхэн зохион байгуулдаг болохыг ажиглагчид харах боломжтой болжээ. Кипр улсын Төлөөлөгчдийн танхим одоогийн байдлаар “маш цөөхөн тохиолдлоос бусад үед” байнгын хороодын хуралдаанд хэвлэл мэдээллийн ажилтнууд байхыг зөвшөөрдөг болжээ. Кот-д’Ивуарын Үндэсний Ассамблей өмнө нь хороодын хуралдааны тоймыг л нийтлэхийг зөвшөөрдөг байсан бол 2001 оноос бүх хороодын хуралдаанд байлцаж, мэдээлэл цацахыг хэвлэлийнхэнд зөвшөөрдөг болсон байна. Өмнөд Африкт байнгын хороод нь олон нийт, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд нээлттэй бөгөөд зөвхөн нээлттэй хэлэлцүүлгийн дараа болон спикерийн зөвшөөрлөөр хаалттай хуралдаж болно. Австралийн Төлөөлөгчдийн танхим нь нээлттэй судалгаа хийхтэй холбоотойгоор харилцаа, хэвлэл мэдээллийн стратегиа боловсруулах, хорооны үйл ажиллагааг хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр дамжуулах явдлыг нэмэгдүүлэхэд нь байнгын хороодод туслах хэвлэл мэдээллийн зөвлөх томилжээ.

Энэхүү сүүлийн жишээ нь парламентын мэдээлэл харилцааны талаарх Их Британий Путнамын комиссын саяхны тайланд онцгойлон дурдсан асуудлыг хөндөж байна. Энэ нь мэдээллийн өрсөлдөөн эрчимтэй өрнөж буй хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн зав чөлөөгүй ертөнцөд парламентын гишүүд зөвхөн мэдээллээр хангах буюу нэвтрэх боломж олгоод орхих нь нэгэнт хангалтгүй болсон бөгөөд харин сэтгүүлчдэд өлгөж авахад нь зориулан хэвлэн нийтэлбэл зохих зүйлсийг бэлтгэн тодорхойлох талаар өөрсдөө санаачилга гаргах ёстой гэсэн санаа юм:

Хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд өмнө нь байснаасаа хавьгүй авсаархан болсон бөгөөд танхимд эсвэл байнгын хорооны өрөөнд мэдээ олчих санаатай цагаа үрэх сэтгүүлч ажиллуулж чадахгүй болсон.....Маргаантай асуудал, хэвлэл мэдээлэлд ээлтэй дарга нар буюу эсвэл олон нийтийн сонирхдог уламжлалт асуудлын ачаар зарим байнгын хороодын ажил сайн мэдээлэгддэг байсан бол одоо дээр нь байнгын хорооны хэвлэл мэдээллийн ажилтан дэмжлэг үзүүлэх болсон.

Тэд одоо тодорхой тайлан илтгэлийг сонгон авч хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд санал болгон, дүгнэлт нь чухам яагаад мэдээ болохуйц сонирхолтой вэ гэдгийг тайлбарлаж байна.....Парламентын гишүүд ийм мэдээлэл харилцаа угаасаа улс төржсөн биш гэдгийг хүлээн зөвшөөрөх хэрэгтэй. (Хансард Нийгэмлэгийн комисс, Зөвхөн гишүүдэд үү? Парламент олон нийтийн нүдээр, Хансард нийгэмлэг, 2005)

Ийм түвшинд хэвлэл мэдээллийн ажилтнаар хангагдах боломж олон парламентад байхгүй. Гэхдээ гишүүдийг өөрсдийг нь, ялангуяа байнгын хороодын дарга нарыг хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлтэй харилцах, мэдээлэл хийх талаар сургавал тэд дээрхтэй адил арга хэмжээ авах боломжтой. “Хэвлэл мэдээлэлд ээлтэй” даргын тухай тус комиссын үзэл санаа нь дэлгэрүүлбэл зохих зүйл мөн.

Дээрх комисс хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, ялангуяа телевизийн мэдээлэлд

нэвтрэх эрхийн талаар нэмэлт нэг асуудлыг хөндсөн бөгөөд энэ нь зөвхөн Их Британий парламентад хамаатай биш юм. Учир нь мэдээлэл авах журам нь мэдээллийн хэлбэр, цар хүрээг хязгаарлаж байдаг тул мэдээллийн бусад үйл явдалтай харьцуулахад уйтгартай дүрс, агуулга гарахад хүргэдэг байна:

Тавдугаар суваг тус Комисст “Мэдээний бусад хөтөлбөрийн адил Тавдугаар сувгийн Мэдээ парламентын талаарх мэдээллээ багасгасан өөр нэг шалтгаан нь телевизийн мэдээний байгууллагуудад тавьсан хатуу хязгаарлалт, тухайлбал, танхим дотор гол төлөв нэг байршлаас бичлэг хийх ба парламентын дотор камерыг хязгаартай нэвтрүүлдэгтэй холбоотой” гэжээ. ... Дөрөвдүгээр суваг хэлэхдээ “хувь хүнд хамаатах зарим зүйлийг дэлгэхгүй байсны хариуд парламентын гишүүд үзэгчдэд хандан “Энэ та нарын л байшин. Бид та бүхнийг төлөөлнө” гэсэн чухал санааг хүргэнэ гэж бид найдаж байна. Учир нь одоо бол хүмүүс энэ байшин парламентын гишүүд, Лордуудынх болохоос ард түмнийх биш гэсэн сэтгэгдэлтэй байдаг.

Парламентын ардчиллын мэдээлэл харилцааны талаарх Путнамын комисстой холбоотой нэмэлт онлайн унших материал:

Puttnam Commission on Communication of Parliamentary Democracy (2005). Members only? Parliament in the public eye. Hansard Society <http://www.hansardsociety.org.uk/programmes/puttnam_commission>

Мэдээллийн эрх чөлөө

Төрийн байгууллагуудад буй мэдээлэлд нэвтрэх, мэдээлэл авах эрхийг иргэдэд олгосон хууль тогтоомж нь ардчиллын нэг чухал хүчин зүйл бөгөөд Иргэний болон улс төрийн эрхийн олон улсын пактад “мэдээлэл эрэлхийлэх эрх” гэсэн заалтаар баталгаажуулсан байдаг. Хэдий ижил дүрэм журам, хууль тогтоомжоор зохицуулагдаж байж болох ч иргэний мэдээлэл авах эрх нь үйл ажиллагаа, тайлангаа нийтэлж байх талаар төрийн байгууллагуудад тавигддаг шаардлагаас ялгаатай юм. Мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль тогтоомж одоогийн байдлаар дэлхийн бүх бүс нутгийн тавь гаруй оронд үйлчилж байна. Энэ нь төрийн байгууллагын ил тод байдлыг сайжруулахад иргэд, төрийн бус байгууллага, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн ашиглах нэг хэрэгсэл юм. Парламент засгийн газрыг хариуцлага тайлагналтай ажиллуулахын тулд мэдээллийн эрх чөлөөг ашиглах болохын зэрэгцээ парламентын гишүүдийн өөрсдийнх нь хариуцлага тайлагналыг ч дээшлүүлнэ.

Зарим оронд парламентын тухай мэдээлэлд нэвтрэх эрхийг парламентад хамаарах дүрэм журмаар олгосон байдаг бол бусад оронд төрийн бүх байгууллагад үйлчлэх Мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулиар зохицуулсан байдаг. Эхний

тохиолдлын жишээг Польшийн Сенатаас ирүүлсэн бөгөөд ардчилсан нийгэмд өргөн ач тустайг дурджээ:

Иргэндийн мэдээлэл авах эрхийн тухай үндсэн хууль заасан эрхийг хангахын тулд Сенатын журамд нэлээд дэлгэрэнгүй заалт, тухайлбал Сенатын болох гэж буй хурлын талаар олон нийтэд мэдээлэх, Сенат болон Сенатын хороодын хуралдаанд байлцах олон нийтийн эрх, Сенатын баримт бичиг, Сенат болон Сенатын хороодын хурлын тэмдэглэл, дэлгэрэнгүй тайлан, Сенат болон түүний байгууллагуудын ажилтай холбоотой бусад баримт бичиг, мэдээллийг авах эрх зэргийг тусгасан..... Мэдээлэл авах эрхтэй холбоотой асуудлыг ийм дэлгэрэнгүй хуульчилсан нь Сенат, түүний байгууллагуудын гүйцэтгэж буй ажлыг ил тод болгоход ихээхэн үр өгөөжтэй бөгөөд нэг талаас, амьдралыг ардчилах, нөгөө талаас, хүсвэл сонгосон мэдээллээ авах эрхээрээ дамжуулан Сенатын ажилтай танилцах боломжтой иргэдийг идэвхжүүлэхэд хувь нэмэр оруулна гэдэгт эргэлзэх зүйлгүй. Энэ нь ард түмний төлөөлөгчдийг нийгмийн ардчилсан хяналтад байлгахад үлэмж чухал бөгөөд тэдний үйл ажиллагааг сонгогч мэдээлэл авах эрхийн хүрээнд олгосон олон боломжийг ашиглан хянаж болохын зэрэгцээ ардчилсан парламентын журамд суралцах боломжтой.

Румыны парламентаас мэдээлэл авах тухай асуудлыг олон нийтийн ашиг сонирхлыг хөндсөн мэдээллийг чөлөөтэй авах тухай ерөнхий хуулиар зохицуулсан байдаг. “Энэ хуулийг хэрэгжүүлэхдээ Сенат, Депутатуудын танхим олон нийтийн ашиг сонирхлыг хөндсөн мэдээлэлд нэвтрэх боломжийг ерөнхий байдлаар эсвэл хүсэлтийн дагуу мэргэшсэн албадаараа дамжуулан олгодог.” Словенийн парламент төрийн бүх байгууллагад үйлчилдэг Олон нийтийн шинж чанартай мэдээлэлд нэвтрэх эрхийн тухай ерөнхий хуульд мөн хамрагддаг. Эквадор “нийтийн бүх үйл ажиллагаа, түүний дотор парламентын үйл ажиллагааны ил тод байдлын баталгаа болсон” мэдээлэлд нэвтрэх эрхийн тухай өөрийн гэсэн хуультай. Эдгээр бүх хууль тогтоомжийн нийтлэг зүйл нь мэдээлэлд нэвтрэх буюу мэдээлэл авах эрхэд татгалзсан шийдвэр, түүний дотор парламентын өөрийнх нь гаргасан шийдвэрийн талаарх гомдлыг авч үзэх эрх бүхий хараат бус байгууллага оршин байгаа явдал юм. Мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийнхаа зориулалтыг Ямайкийн парламент хэрхэн тодорхойлсон талаар өөр нэг жишээ авч үзье:

Энэхүү хуулийн зорилт нь төрийн байгууллагад буй албан баримтад нэвтрэх олон нийтийн нийтлэг эрхийг баталгаажуулах замаар үндсэн хуульд ардчиллын тогтолцооны үндэс болсон зарим суурь зарчим, тухайлбал – а) засгийн газрын хариуцан тайлагнах ёс; б) ил тод байдал; в) үндэсний шийдвэр гаргах үйл явцад олон нийтийг оролцуулах зарчмыг бэхжүүлж, сахиулахад оршино.

Олон улсын зарим байгууллага дээрх асуудалтай маш ойролцоо Мэдээллийн эрх чөлөөний тухай загвар хууль гаргасан байдаг. Жишээлбэл, Үзэл бодлоо чөлөөтэй

илэрхийлэх дэлхий нийтийн аяны нийтлүүлсэн материалд тодорхойлсон мэдээллийн эрх чөлөөний гол зарчмуудын заримыг дурдъя. 19 дүгээр зүйл :

- туйлын ил тод байх зарчим, нийтлэх үүрэг хариуцлага ба нээлттэй засгийг идэвхтэй дэмжих;
- уг журамд хамаарахгүй зүйлсийг тодорхой, нарийвчлан гаргаж, “үүсэх хохирол” ба “олон нийтийн ашиг сонирхол”-ын хатуу сорилоор хянах үзэх;
- мэдээлэлд нэвтрэх буюу мэдээлэл авах нь хялбар байх ёстой, өндөр хураамж авах эсвэл удаан хүлээлгэх замаар мэдээлэл авах хүсэлтийг няцаахгүй байх;
- мэдээлэл өгөхөөс татгалзвал хараат бус байгууллагад гомдол гаргадаг бөгөөд түүний шийдвэр заавал биелэгддэг байх нь зүйтэй.

Мэдээллийн эрх чөлөө ба загвар хуулиудын талаар нэмж унших онлайн материал:

Article 19 (2001). A model Freedom of Information Law. <<http://www.article19.org/pdfs/standards/modelfoiaw.pdf>>

Commonwealth Parliamentary Association (2003) Recommendations for an informed democracy. <<http://www.cpahq.org/uploadstore/docs/Perth.pdf>>

Freedominfo.org <<http://www.freedominfo.org/>>

Mendel, T (2005). Parliament and access to information: working for transparent governance. <http://siteresources.worldbank.org/WBI/Resources/Parliament_and_Access_to_Information_with_cover.pdf>

Organization of American States (2003). AG/RES. 1932 (XXXIII-O/03): Access to public information: strengthening democracy. <http://www.oas.org/juridico/english/ga03/agres_1932.htm>

The Commonwealth (2003). Model Freedom of Information Act. <http://www.thecommonwealth.org/shared_asp_files/uploadedfiles/{AC090445 -A8AB-490B-8D4B-F110BD-2F3AB1}_Freedom of Information.pdf>

Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө

Мэдээлэлд нэвтрэх эрхийн нөгөө үзүүрт бусдад чөлөөтэй мэдээлэх ба нийтлэх эрх байдаг. Энэ эрх мэдээлэл бүхий иргэдийн хооронд, мөн тэд болон тэдний төлөөлөгчдийн хоорондын яриа хэлэлцээ, итгэл үнэмшил дээр тулгуурлах бөгөөд

ардчилсан үйл явцад нэн чухал юм. Парламентын ажиллагааг хэвлэл мэдээллээр мэдээлэх асуудлын хүрээнд авч үзвэл тус эрхэд тавих аливаа хязгаарлалт аль болох явцуу байх нь чухал.

Хүний эрхийн нийтлэг конвенц, тэдгээртэй холбоотой хууль тогтоомжид зааснаар үзэл бодлоо илэрхийлэх эрхэд тавих аливаа хязгаарлалт гурван сорилыг давах ёстой: а) “хуулиар заасан” байх; б) үндэсний аюулгүй байдал эсвэл бусдын эрх, нэр хүндийг хамгаалах гэх мэт зорилгын хүрээнд “ардчилсан нийгэмд шаардлагатай” гэж үзэхүйц байх; в) уг зорилгыг хангах хэрэгцээтэй “хувь тэнцүү” байх. Парламентын гишүүдийн талаар ярьж, бичиж болох зүйлсийг хязгаарлахад ашигладаг хамгийн нийтлэг хязгаарлалт нь нэр хүндэд халдах буюу “гүтгэх”-тэй холбоотой байдаг.

Улс төрч олны дунд үүрэг хүлээдэг тул энгийн хувь хүнтэй харьцуулахад олон нийтийн хяналтад илүү нээлттэй байх ёстой, илүү өргөн хүрээний санал, шүүмжлэлд тэвчээртэй ханддаг байх ёстой гэдгийг ихэнх ардчилсан оронд хүлээн зөвшөөрсөн байдаг. Энэ ойлголтыг үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөний талаарх олон улсын хууль тогтоомжид ч баталгаажуулсан байдаг. Гэвч зарим оронд улс төрчдийн талаар хэвлэл мэдээллээр мэдээлэх хүрээг шаардлагагүй хязгаарлахад ашиглаж болохуйц гүтгэлгийн эсрэг хууль байсаар байна. Ялангуяа эрүүгийн хуулиндаа энэ шугамыг давсан сэтгүүлчийг хорих хүртэл шийтгэлтэй улс оронд энэ нь бүр ч боогдуулсан шинжтэй болно. Бусад оронд иргэний эрх зүйн хүрээнд тооцох хохирлын хэмжээ нь олон нийтэд илэрхий дэлгэх буюу шүүмжлэхээс сэргийлэх хүчин зүйл болж өгдөг. Зарим парламент шүүмжлэлийг хязгаарлах, алдагдсан мэдээллийг мэдээлсэн сэтгүүлчийг шийтгэхэд ашигладаг заалтуудыг хүчингүй болгосон. Сэтгүүлчдийн мэдээлэх, шүүмжлэх хууль ёсны эрхийг боогдуулахад ашигладаг бусад аргын дотор парламентын ажиллагааг мэдээлэх эрхийг нь цуцлах явдал багтана.

Парламентын гишүүд шүүмжлэл, олон нийтэд хүрэх мэдээллийг хязгаарлахын тулд иймэрхүү арга ашиглахгүй байхыг эрмэлзэх нь тухайн орны ардчилал хэр бат бэхийг харуулах нэг сайн сорил юм. Ардчилал сайн хөгжөөгүй байх үеэс мөрдөгдөж эхэлсэн элдэв хориг хязгаарлалт бүхий хууль тогтоомжийг эргэж харах эсэх нь мөн л парламентын гишүүдийн өөрсдийнх нь гарт бий. Үүнтэй холбогдуулан 2003 оны хоёрдугаар сард хуралдсан Хамтын нөхөрлөлийн орнуудын парламентын холбооны (ХНОПХ) судалгааны хэсгийн “Парламент ба хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл” гэсэн тайланг дурдах нь зүйтэй. Тайлангийн зөвлөмжөөс заримыг нь дурдвал:

(6.2) Парламентууд парламентыг байгууллагынх нь хувьд буюу түүний гишүүдийг зүгээр л шүүмжилсний төлөө парламентын нэр хүндийг доромжилсон хэмээн хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл болон бусдыг шийтгэдэг хууль тогтоомжийг хүчингүй болгох, журмаа эргэн харах ба/буюу уламжлалт эрх мэдлээсээ олон нийтийн өмнө татгалзах ёстой.

(6.3) Алдаатай мэдээлэх нь парламентыг үл хүндэтгэсэн явдал гэж тооцогдох ёсгүй. Парламентын чиг үүргээ хэрэгжүүлэх чадварт хөндлөнгөөс нөлөөлсөн ноцтой тохиолдлыг л тийм зөрчил гэж үзвэл зохино.

(8.2) Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд сурвалжлах эрх олгох асуудлыг хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл өөрсдөө тодорхойлбол зохино. Парламент журам зөрчсөн эсвэл ямар нэг хэлбэрээр парламентын ажиллагааг алдагдуулсан хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн төлөөлөгчдийн сурвалжлах эрхийг цуцлах эрхээ хадгалж үлдэх нь зүйтэй.

(9.2) Үг хэлэх эрх чөлөөг хорьж хязгаарласан эрүүгийн хуулийг ... хүчингүй болговол зохино.

Эдгээр зөвлөмж дээр сэтгүүлчийн эх сурвалжаа нэрлэхээс татгалзах эрхийн талаар дурдсан гүтгэлгийн тухай 19 дүгээр заалтын зарчмыг нэмж болох юм. “Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөний баталгаа нь сэтгүүлч болон олон нийтийн эрх ашгийн үүднээс мэдээлэл түгээж буй бусад этгээдэд нууц эх сурвалжийнхаа нэрийг дэлгэхээс татгалзах эрх олгож байгаа нь тогтсон практик юм”. Үүнийг гүтгэлгээс бусад хэрэгт ч өргөн хэрэглэдэг билээ.

Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө ба парламентын талаар нэмж унших онлайн материал:

Article 19 (2000). Defining defamation: principles on freedom of expression and protection of reputation. <<http://www.article19.org/pdfs/standards/definingdefamation.pdf>>

Inter-Parliamentary Union (2005). Seminar for chairpersons and members of parliamentary human rights bodies on freedom of expression, parliament and the promotion of tolerant societies: summary and recommendations presented by the rapporteur of the seminar. <<http://www.ipu.org/splz-e/sfe/conclusions.pdf>>

Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн зохицуулалт

Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл ба парламентын хоорондын харилцааны тухайд авч үзэх сүүлчийн асуудал бол хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн үйл ажиллагаагаа явуулах эрх зүйн орчинг бүрдүүлэх парламентын үүрэг юм. Энэ орчин нь гол төлөв өмчлөл ба хяналтын асуудал, мөн түүнчлэн агуулгад тавигдах шаардлагыг хамарна. Хэдийгээр энэ нь цогц асуудал бөгөөд хэвлэл мэдээллийн технологи хурдацтай өөрчлөгдөж байгаа ч ардчилсан нийгэмд хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээс олон нийтийн шаарддаг зүйлийг тодорхойлогч зарчмууд нь харьцангуй энгийн буюу үнэн

зөв мэдээлэл, олон янзын үзэл бодол ба санал, нийт иргэдийн ижил тэгш нэр төрийг хүндэтгэх явдал билээ. Эдгээр зарчим парламентын өөрийнх нь тайланд, улс төрийн намууд, парламентын гишүүдэд мөн хамаарах нь мэдээж.

Өмчлөл ба хяналтын асуудал ялангуяа телевизийн үзэл бодлын олон янз байдал буюу олон эшт байдалд нөлөөлдөг. Телевиз бол Африкаас бусад олонхи бүс нутагт хүмүүсийн улс төрийн мэдээлэл, хэлэлцүүлгийг хүлээн авдаг гол хэрэгсэл бөгөөд харин Африкт радио илүү чухал ажээ (хүснэгт 3.1-г үзнэ үү). Хүснэгтэд олон орны хувьд, ялангуяа залуучуудын мэдээллийн гол эх сурвалж болсоор буй Интернетийг оруулаагүй болно.

Зураг 3.1: Үндэсний болон олон улсын мэдээний анхдагч гол эх сурвалж, бүс нутгаар

	Телевиз	Сонин	Радио	Бусад
Дундад Ази	78	8	7	7
Зүүн Европ	76	11	9	4
Ази	73	15	8	4
Латин Америк	71	12	14	3
Баруун Европ	63	22	10	5
Хойд Америк	59	21	9	11
Африк	30	7	58	5

Эх сурвалж: Pew Global Attitudes Project, December 2002, reported in Marta Lagos, "World Opinion: the World's Information Channels", International Journal of Public Opinion Research, vol.15, no.2, 2003, 201-211.

Өргөн нэвтрүүлгийн хэрэгслийн ач холбогдол, ажиллагааны зардлаас шалтгаалан мэдээллийн олон эшт байр суурь нь хоёр өөр төрлийн аюулд өртөж байдаг. Олон нийтийн өмчлөл бүхий өргөн нэвтрүүлгийн хэрэгслийн хувьд засгийн газар эсвэл зонхилох намын хяналт гол аюул бөгөөд засгийн газрын бодлогыг шүүмжилсэн, эсэргүүцсэн эсвэл өөр хувилбарын байр суурийг хасдаг. Хувийн өмчлөл бүхий салбарын хувьд монополь буюу олигополь өмчлөгчдийн зүгээс үндсэн аюул ирэх бөгөөд нэг талаас популизм, нөгөө талаас чинээлэг, эрх дарх бүхий давхаргынхны сонирхлыг хамгаалах байр суурь олон эшт үзлийг алдагдуулна.

Эдгээр дарамт шахалтыг тогтоон барих шилдэг арга бол өмчлөл, түүний дотор хэвлэл мэдээллийн хэд хэдэн хэрэгсэл дамнасан өмчлөл нэг гарт төвлөрөхийг хязгаарлах, мөн олон нийтийн өмчлөл бүхий өргөн нэвтрүүлгийн хэрэгсэлд засгийн газар нөлөөлөхөөс хамгаалах хүчтэй эрх мэдэлтэй хараат бус зохицуулагч байгууллага байгуулах явдал юм. Ийм зохицуулагч байгууллагын эрх зүйн орчинг бүрдүүлэх, хараат бус байдлыг нь баталгаажуулахад нам бус чухал үүргийг парламент гүйцэтгэж

чадна. Ийм байгууллагын томилгоонд аль нэг талыг барихгүй байх журам тогтоох нь шийдвэрлэх ач холбогдолтой гэж энэ талаар мэргэжсэн шинжээчдийн олонхи үздэг байна.

ХНОПХ-ны судалгааны хэсэг (дээр дурдсаныг үзнэ үү) Европ, Африкийн аль алинаас үүнтэй холбоотой жишээг иш татсан байна:

2001 онд Европын зөвлөл өргөн нэвтрүүлгийн зохицуулагч байгууллагуудын хараат бус байдал, чиг үүргийн талаар зөвлөмж гаргасан бөгөөд энэ нь тэднийг улс төрийн хүч, эдийн засгийн сонирхлын хөндлөнгийн нөлөөнөөс хамгаалахад чиглэсэн... Эдгээр байгууллагын гишүүдийг томилох журмыг ил тод байлгах, тэднийг бизнес, хэвлэл мэдээллийн бусад байгууллагад сонирхол эзэмшихээс урьдчилан сэргийлсэн тодорхой дүрэм журамтай байх болон улс төрийн дарамт шахалтаар халагдахаас гишүүдийг хамгаалахад онцгой анхаарал хандуулсан байна.

Өмнөд Африкт ... хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг зохицуулагч байгууллагын хараат бус байдал нь томилох, чөлөөлөх механизм, санхүүжилтийн механизм болон тухайн байгууллагын үйл ажиллагаагаа бодитоор явуулж буй байдалд оршино гэж үндсэн хуулийн шүүхээс тогтоожээ. Уг байгууллагыг байгуулахдаа Өмнөд Африкийн парламентын хэвлэл мэдээллийн хороо гишүүдийг нь сонгон шалгаруулах зар тарааж, нэр дэвшигчидтэй ярилцлага хийжээ. Төрийн тэргүүнд томилгооны талаар мэдээлэхээс өмнө тус хорооны тайландаа тусгасан зөвлөмжийг Үндэсний Ассамблей хэлэлцэж баталсан байна.

Агуулгыг зохицуулах тухайд, хараат бус өргөн нэвтрүүлгийн байгууллагаар удирдуулах уу, эсвэл тухайн салбарын хяналтад ажиллах өөрөө өөрийгөө зохицуулагч байгууллагад даатгах уу гэдэг талаар санал бодол зөрүүтэй байна. Олонх өргөн нэвтрүүлгийн байгууллага мэдээ, шуурхай үйл явдлыг мэдээлэх наад захын хэмжээ, сурталчилгааны стандарт буюу “насанд хүрэгчдийн” хөтөлбөрийн цаг зэрэг агуулгын холбогдолтой ерөнхий үзүүлэлтийг тусгай зөвшөөрлийн гэрээнд тусгаж өгдөг. Үүний зэрэгцээ, ХНОПХ-ны судалгааны хэсэг “мэргэжлийн болон ёс суртхууны өндөр стандарт тогтоож, хяналт тавих нь парламентын биш, харин хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн өөрсдийнх нь үүрэг” гэсэн байр суурийг баримталж байна. Гэхдээ өөрөө өөрийгөө зохицуулахын сул тал нь худал буюу өрөөсгөл мэдээлсэн тохиолдолд оновчтой арга хэмжээ авч чадахгүй эсвэл олон нийтэд үр нөлөөтэй залруулга хийж чадахгүй байх явдал юм.

Өргөн нэвтрүүлгийн стандартад парламентын гишүүд зохицуулагч-бус байдлаар оролцсон сонирхолтой жишээг Бразил ирүүлсэн. Үүнд, телевизийн хөтөлбөрт зориулсан ёс суртхууны ямар нэгэн дүрэм байгаагүй үед Депутатуудын танхимын Хүний эрхийн хорооны гишүүд иргэний нийгмийн байгууллагуудтай хамтран

хөтөлбөрийн стандартад хяналт тавих үндэсний тогтолцоо бий болгожээ. Шаардлага хангаагүй хөтөлбөрийн талаар гомдлоо ирүүлэхийг үзэгчдэд уриалсан бөгөөд удаа дараа ийм зөрчил гаргагчдаар “ичгүүрийн жагсаалт” гаргаж, телевизийн хөтөлбөр боловсруулагчидтай хийдэг тогтмол уулзалтын үеэр хэлэлцдэг байна. Бүх иргэдийн нэр төрийг ижил тэгш байлгах нь энэ аяны гол зарчим юм:

“Чанар муутай нэвтрүүлгийг өөгшүүлэгч бол иргэний журамт ёсны эсрэг” гэсэн аяныг Депутатуудын танхимын Хүний эрхийн хороо санаачилж иргэний нийгмийн байгууллагуудтай хамтран өрнүүлсэн бөгөөд телевизийн нэвтрүүлгүүдэд хүний эрх, иргэдийн нэр төрийг хүндэтгэх явдлыг сайжруулах зорилготой байв. Уг аяны хүрээнд хүний эрх, иргэний журам ёсыг хамгаалсан тодорхой хууль тогтоомж, үндсэн хуулийн зарчмууд, Бразилийн засгийн газрын гарын үсэг зурсан олон улсын конвенцуудыг аль хөтөлбөр удаа дараа үл хүндэтгэж байгааг илрүүлэх үүднээс телевизийн хөтөлбөрт байнгын хяналт шинжилгээ хийж байна. (Brazilian Chamber of Deputies (2005). *Those Who Encourage Low Quality are against Citizenship*)

Эдгээр зарчмын нийтлэг зөрчилд хүйс, арьсны өнгө, бэлгийн чиг баримжаагаар нь хүмүүсийг доромжлон харуулах; гэмт хэрэгт буруутгагдсан хүмүүсийг буруутай гэж үзэх; эмзэг бүлэг, хүмүүсийн зургийг зөвшөөрөлгүй авах; хүүхдээс зохисгүй арга хэлбэрээр ярилцлага авах; хүчирхийллийн дүрслэл буюу бэлгийн үйлийг оргил цагаар үзүүлэх зэрэг багтана. Парламентын хүний эрхийн хороо өөртөө хэр зэрэг өргөн үүрэг оноож болохыг, мөн арилжааны хүчирхэг сонирхлын өөдөөс парламент хэрхэн олон нийтийн дуу хоолойг илэрхийлэгч болж болохыг энэ аян дүрслэн харуулж өгсөн.

Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн зохицуулалтын талаар нэмж унших онлайн материал:

Bouchet, N; Kariithi, N.K (2003). Parliament and the media: building an informed society. World Bank Institute, Commonwealth Parliamentary Association
<[http://siteresources.worldbank.org/WBI/Resources/wbi37228BouchetKariithi WEB.pdf](http://siteresources.worldbank.org/WBI/Resources/wbi37228BouchetKariithiWEB.pdf)>

Commonwealth Parliamentary Association (2005). Parliament and the media.
<<http://www.cpahq.org/topics/parliamentmedia/>>

Олон нийтэд ажлынхаа талаар мэдээлэх парламентын стратеги

Өмнөх хэсгүүдэд бид олон эшт үзэл ба үл ялгаварлан гадуурхах агуулгыг хөхиүлэн дэмжсэн зохицуулалтын орчинд олон нийтийн орох, нэвтрэх боломжийг сайжруулах, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн мэдээлэлд тавьсан хориг саадыг арилгах замаар парламент иргэдэд илүү нээлттэй болгох арга замыг тодорхойлоход анхаарсан. Түүнтэй эн тэнцүү чухал ач холбогдолтой зүйл бол хийж буй ажлаа олон

нийтэд мэдээлэх, тэдний сонирхол, оролцоог татах үүднээс парламентаас баримталж буй стратеги юм. Энэ нь данганц мэдээлэл дамжуулах асуудал биш харин парламентын ажиллагааг мэдэхгүй хүн амын олонхид түүнийг ойлгомжтой болгох тухай асуудал учраас зайлшгүй тулгарах хүндрэл бэрхшээлийг дутуу тооцож болохгүй.

Саяхан байгуулагдсан эсвэл мэдээлэл харилцааныхаа журмыг саяхан өөрчилсөн парламентууд мэдээлэл харилцааны нэг ажилтан эсвэл газрын хүрээнд мэдээлэл, сургалтын цогц стратеги нэвтрүүлэх чиг хандлагатай байна. Энэ стратеги нь өргөн нэвтрүүлэг, Интернет, хэвлэн нийтлэл, мэдээллийн төв, төрөл бүрийн сургалтын санаачлага зэрэг бүх төрлийн хэрэгслийг хамардаг. Мэдээлэл түгээх олон төрлийн, уялдаатай хэрэгслийн давуу тал нь олон нийт өөрсдийн сонгосон болон өөрсөддөө байгаа хэрэгслээрээ дамжуулан мэдээлэл авах боломжтой байдагт орших бөгөөд Унгарын Үндэсний Ассамблейгаас ирүүлсэн материалд үүнийг харуулсан байна:

Парламентын ажиллагаа иргэдэд хэд хэдэн сувгаар дамжин хүрч байх нь чухал. Телевиз, хэвлэмэл мэдээлэл, радио нэвтрүүлэг нь ихэнх хүмүүсийн хувьд мэдээллийн үндсэн суваг байдаг. Парламентын хуралдааныг радио, телевизээр шууд дамжуулдаг бөгөөд одоо парламентын хуралдааныг Интернетээр мөн үзэх боломжтой болжээ. Парламентын номын сан, Ерөнхий нарийн бичгийн даргын ажлын алба нийт иргэдэд зориулан мэдээллийн нэмэлт эх сурвалж санал болгодогийн зэрэгцээ тусгай утас, цахим шуудан ажиллуулж хууль тогтоомж буюу парламентын ажилтай холбоотой асуудлыг томъёолдог. Ашгийн бус байгууллагууд Иргэдийн албанаас мэдээлэл олж авч болно. Парламентын ардчилсан ажиллагааны үндсэн нөхцөл нь бүх мэдээллийг иргэдэд хүртээмжтэй болгох явдал учраас олон нийт мэдээлэл авах хэд хэдэн сувгийг ашиглах боломжийг бүрдүүлсэн.

Парламентууд хуралдааны тэмдэглэлийг бүрэн хэмжээгээр хэвлэж хадгалдаг уламжлалтай. Олон парламент одоогийн байдлаар хуралдааныг нэвтрүүлэх, бичлэг хийх телевизийн өөрийн гэсэн сувагтай болсон байна. Үүний нэг давуу тал нь агуулгад нь редакцийн хяналт тавих, мөн үйл ажиллагааг илүү өргөн хүрээтэй үзүүлэх боломжийг парламентад олгодогт оршино. Бүгд Найрамдах Солонгос Улс, жишээлбэл, хуралдаанаа нэвтрүүлэхдээ засгийн газрын KTV сувагт түшиглэсээр иржээ. "Харин 2005 оны 5 дугаар сараас эхлэн Үндэсний Ассамблей зөвхөн хууль тогтоох ажиллагаанд зориулсан суваг нээсэн бөгөөд түүгээр Үндэсний Ассамблейд болж буй бүхий л хуралдааныг хүмүүст шууд дамжуулж байна." Эдгээр оноосон сувгийг хүн амын багахан хэсэг сонирхож магадгүй ч энэ нь хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн хэрэглэгч улам бүр хуваагдан задарч буй өнөөгийн ерөнхий нөхцөл байдалд нийцэж байгаа юм. Гэхдээ гол нь, ийм сувгууд хүн амд аль болох өргөн хүрээнд хүртээмжтэй байх ёстой. Парламентын сувгийн боломжит үзэгчдийг нэмэгдүүлэх нь судалгаанд хамрагдсан хэд хэдэн парламентын санааг зовоосон асуудал байсан бөгөөд үүнд тоон системийн өргөн нэвтрүүлгийн хурдацтай хөгжил түлхэц өгснийг Францын Үндэсний

Ассамблейгаас ирсэн тайланд дурдсан байна:

Парламентын хэлэлцүүлгийг Парламентын сүлжээгээр ихэвчлэн шууд дамжуулдаг бөгөөд парламентын танхим тус бүрт зориулсан хоёр станцтай. Ярилцлага, студийн хэлэлцүүлэг, бусад боловсролын хөтөлбөрийг мөн адил нэвтрүүлдэг энэхүү сүлжээ нь саяхныг хүртэл зөвхөн кабелийн буюу хиймэл дагуулын телевизээр, аль эсвэл ADSL холболтоор дамжин ажилладаг байсан. 2005 оны 3 дугаар сарын 31-нд Францад газрын тоон телевизийг нэвтрүүлснээр энэхүү сүлжээний хүрэлцээг үлэмж нэмэгдүүлэх боломжтой болох бөгөөд тоон үйлчилгээ бүхий үнэ төлбөргүй 14 сувгийн нэг болох юм.

Мексикийн Сенатаас ирүүлсэн тайлангийн ишлэлд парламентын оноосон сувгийн нийтлэг цар хүрээ болон хүсэл зорилгыг дурджээ:

Хууль тогтоох эрх мэдлийн хүрээнд болж буй үйл ажиллагааны талаарх мэдээллээр Мексикийн нийгмийг хангах зорилгоор Конгресс 2000 оны 8 дугаар сарын 28-нд Бүгд Найрамдах Мексик Улсын Конгрессийн телевизийн сувгийг албан ёсоор байгуулсан... ..Хөтөлбөрт нь Мексикийн Конгрессийг бүрдүүлж буй хоёр Танхимын аль алиных нь хууль тогтоох ажиллагааг уялдуулан тусгасан, тухайлбал:

- Хоёр Танхимын хамтарсан хуралдаан
- Хууль тогтоох хороодын ажлын хэсгийн хуралдаан
- Санал бодол илэрхийлсэн болон хууль тогтоогчдыг оролцуулсан хөтөлбөр
- Засгийн газрын албан тушаалтнуудтай хийх ярилцлага
- Мэдээллийн чанартай тэмдэглэл ба тоо баримт
- Шөнийн мэдээ,
- Төрөл бүрийн байгууллагуудтай хамтран ажиллах гэрээний дагуу бэлтгэсэн соёл, боловсролын мэдээлэл бүхий хөтөлбөр ...

Конгрессийн суваг 10 сая телевиз үзэгчдэд хүрэх боломжтой кабелийн системээр нийт орон даяар дамжуулагддаг учраас Мексикийг бүхэлд нь хамарч байгаа бөгөөд түүнчлэн SKY системийн 144 дүгээр суваг, Direct TV-гээр 220 дугаар сувагт захиалга өгснөөр дахин 10 сая үзэгчдэд хүрэх боломжтой. Бид одоогийн байдлаар MMDS системийг ашиглан тархалтаа өргөтгөж, өөрсдийн UHF давтамжаар улс орон даяар 100 хувь дохиоллоо илгээх зөвшөөрөл хүлээж байна...

Сувагт ирүүлсэн цахим захидлууд телевиз үзэгчдээс маш олон янзын хариу авах боломж олгожээ... Энэ хэрэгслийн тусламжтайгаар тус Сувгийн захирлын ажлын алба телевиз үзэгчдийн хэрэглээний хандлага, оролцож буй газар зүйн бүс, өөрсдөд нь хаяглагдсан нийгмийн өргөн нэвтрүүлгийн төрөл, Сувгийг үзэгчдийн сонирхол, санаа бодол, хэрэгцээ шаардлага болон санал зөвлөгөөг мэдэж авсан.....

Дүгнэж хэлбэл, энэхүү Суваг Конгрессийн дүр төрхийг сайжруулж, нийгэм дэх байр суурийг нь өргөтгөж, Конгрессийн өөрийнх нь хэрэгжүүлдэг зорилтуудын үргэлжлэл болж, нийгэмд нэг талаас Сенатын илүү бодитой, бүрэн дүүрэн дүр төрхийг үзүүлж, нөгөө талаас хууль тогтоогчидтой харилцах дөт боломжийг олгож байна... ..Ингэснээрээ тус Суваг улс орон дахь мэдээлэл авах эрх ба илэрхийлэх эрх чөлөөг баталгаажуулж, дан ганц үзэгч, мэдээллийн хэрэглэгч бус иргэдийг төлөвшүүлэхэд хувь нэмэр оруулж байна.

Мексикээс ирүүлсэн материалд дүрслэн үзүүлсэнчлэн, мэдээлэл харилцааны “уламжлалт” хэрэгсэл ба Интернетийн хоорондын зааг ялгаа одоо алга болж байна. Олон парламент хэдий оноосон телевизийн суваггүй байлаа ч гэсэн видео холбоос ашиглан хуралдаанаа цахим хуудсаа ашиглан бодит цаг хугацааны горимоор дамжуулж байна. Энэ нь хэрэв ингээгүй бол парламентын хуралдааныг шууд ажиглах боломжгүй байх байсан хилийн чанадад байгаа иргэддээ хүрэх боломжийг тэдэнд олгож байна. Португалийн парламентын суваг, жишээлбэл, “Интернет сайтаар дамжуулан нэвтрүүлэг хийж, түүнийг дэлхий даяар үзэх боломжийг хүмүүст олгодог. Парламентын сонгуульд санал өгөх эрх бүхий Португалийн цагаачдын тоог харгалзан үзвэл энэ мэдээлэл ихээхэн учир холбогдолтой юм.” Мексикээс ирүүлсэн өөр нэг жишээ энэ хэрэгслээр дамжуулан гадаадад ч сонирхлыг нэмэгдүүлж болохыг харуулсан байна:

Сүүлийн үеийн нэг гайхалтай туршлага (2005 оны 3 дугаар сар) гэвэл эх орноосоо гадна амьдарч буй Мексикийн иргэд, тэдний дотор АНУ-д амьдарч буй Мексикийн 10 сая иргэдэд сонгуульд санал өгөх эрх олгох Мексикийн хуулийн өөрчлөлтийг дүгнэж шинжлэх зорилготой Гадаад хэргийн сайд, Холбооны сонгуулийн байгууллагын Ерөнхийлөгч болон Холбооны сонгуулийн шүүхийн Ерөнхийлөгч нарыг оролцуулсан Мексикийн Сенатын сонголыг дамжуулсан явдал юм. Албан бус тооцооллоор АНУ дахь ойролцоогоор 400,000 компьютер хэрэглэгч Интернетийн эдгээр нэвтрүүлгийг үзжээ.

Өөр нэг жишээ гэвэл, хуралдааны өргөн нэвтрүүлгийг өргөтгөхийн ач холбогдлын талаар дараахь санал бодлыг Энэтхэгийн парламент өгсөн байна:

Парламентын хуралдааныг телевиз, радиогоор нэвтрүүлэх нь жирийн хүмүүсийг анхдагч эх сурвалжаас улс төрийн боловсрол олж авахад тус болдог. Өөрсдийнх нь өргөдөл гомдлыг хэлэлцэн шийдвэрлэхэд тэдний сонгосон төлөөлөгчдийн гүйцэтгэж буй үүргийг сонгогч одоо өөрөө үзэх боломжтой болжээ... ..2004 оны 12 дугаар сарын 14-нд Ражя Сабха болон Лок Сабхагийн бүхий л хуралдааныг улс үндэстэн даяар телевизээр шууд дамжуулах хиймэл дагуулын хоёр тусдаа оноосон сувгийг Энэтхэгийн Дэд Ерөнхийлөгч болон Лок Сабхагийн спикер нар тус тусдаа нээсэн байна... ..Хоёр

Танхимын аль алиных нь Асуултын цагийн хэлэлцүүлгийг Бүх Энэтхэгийн радиогоор мөн шууд дамжуулдаг... нь улс орны аль ч өнцөг булан бүрт хүрэх боломжийг нь харгалзсан хэрэг.

Хувьдаа телевизортэй айл цөөтэй улс орон, нутагт радио өргөн нэвтрүүлгийн ач холбогдлыг дутуу үнэлж болохгүй. Хүснэгт 3.1-ээс харахад Африкийн орнуудад мэдээллийн хамгийн чухал эх сурвалж нь радио байна. Гэхдээ бүс нутгийн эдгээр тоо баримт нь улс орнуудын хоорондын зарим илт мэдэгдэхүйц ялгааг халхалдаг тал бий. Жишээлбэл, Индонезид хүн амын 92 хувийнх нь мэдээллийн гол эх сурвалж нь телевиз байхад энэ нь Угандад дөнгөж 2 хувь болж буурч байна. Африкийн орнуудад, тэгэхээр парламентын хуралдааны талаарх радио нэвтрүүлгийг өргөжүүлэх арга хэмжээ онцгой ач холбогдолтой юм. Ботсванад, жишээлбэл, үүнийг хэд хэдэн арга замаар хийжээ:

- Парламент хуралдаж байх үед өдөр бүр шууд нэвтрүүлэх
- Парламентын хэлэлцэх асуудлыг мэдээ болгож хэвлэлийн бага хурал хийх
- Сайд нартай хийх ярилцлагыг тогтмол нэвтрүүлэх, ингэхдээ олон нийтэд асуултаа шууд ирүүлэх боломж олгох
- Парламентын хэлэлцүүлэг, албан ёсны баримт бичигт орон нутгийн хэлийг ашиглах.

Өмнөд Африкийн Бүгд Найрамдах Улсын тайланд радиогийн төслийнхөө талаар дараахь зүйлийг дурджээ:

Парламентад юу болж байгаа, хуулийг хэрхэн хийдэг, хууль боловсруулах үйл явцад иргэд хэрхэн оролцож байгаа талаар олон нийтэд боловсрол, мэдээлэл олгоход чиглэсэн радиогийн төсөл Өмнөд Африкийн олон нийттэй харилцах хамгийн чухал хэрэгсэл болж байна. Төсөлд урьдчилан бичигдсэн баримтат жүжгийн цуврал, парламентын гишүүд болон ахлах ажилтнуудтай хийсэн ярилцлага болон рекламны бичлэгийг оруулсан. Ихэнх материалыг албан ёсны бүх хэл дээр хийсэн бөгөөд Өмнөд Африкийн Өргөн нэвтрүүлгийн корпорацийн радиогийн албаны 12 станциар улс үндэстэн даяар нэвтрүүлсэн. 2002-оос 2003 оны санхүүгийн жилд радиогийн төсөлд хамрагдсан нийт сонсогчдын тоо 35 сая болсон.

Өмнөд Африкт телевизор өргөн дэлгэрсэн хэрнээ хүмүүс радиог төрийн албаны талаарх мэдээллийн гол эх сурвалжаа гэж үзсээр байгаа бөгөөд ийм явдал амьдралд тохиолддог. Энэ нь телевизор өргөн дэлгэрсэн орнуудад ч гэсэн радио нь парламентын хувьд чухал ач холбогдолтой хэвээр байгааг гэрчилж байна.

Парламентын цахим хуудас

Одоо бараг бүх парламент цахим хуудастай, мөн парламентын ажиллагааны талаар иргэдэд мэдээлэл өгөх, хууль тогтоомжийн сан бүхий нийтэд зориулсан Интернет сайттай болсноос гадна ихэнх парламент гишүүдтэйгээ харилцах харилцаа холбоогоо сайжруулахад чиглэсэн дотоод сайттай болсон байна. Эквадорын Үндэсний Конгресс, жишээлбэл, 1979 оноос хойш баталсан бүх хууль тогтоомжийг хэлэлцүүлгийн тэмдэглэл болон санал өгсөн байдлын хамт хялбархан хайж олох боломжтой цахим сан бүрдүүлсэн байна. Цахим хуудас нь мэдээлэл олж авах үр нөлөөтэй хэрэгсэл болоод зогсохгүй өөр хоорондоо харилцах боломж олгодог. Энэ талаар Чилийн Конгрессоос ирүүлсэн материалд дараахь байдлаар дурджээ:

Хууль тогтоох байгууллагын мэдээллийг ямар ч хязгаарлалтгүй авч, интерактив буюу хоорондоо харилцах боломж өгч байгаа тул парламентын цахим хуудас нь хууль тогтоох үйл явц, парламентын ажиллагааг ил тод болгож, олон нийтийн зүгээс хянахад хялбар болгож байгаа бөгөөд энэ утгаараа мэдээллийн технологи ардчилалд “цахим” түлхэц өгч байгаа мэт юм. Манай цахим хуудас хэрэглэгчдийг асуулт тавих, санал бодлоо ирүүлэх, хэлэлцүүлэг ба санал асуулгад оролцох, мөн тухайн хүн сонирхлынхоо дагуух сэдвээр гарсан мэдээллийг автомат авах бүлэгт нэгдэх гэх мэт боломж олгодог, энэ бүх зүйл “цахим ардчиллыг” бидэнд ойртуулж өгч байна. Үүнээс үүдэн ардчилсан байгууламжийн талаарх уламжлалт ойлголт, иргэдийн гүйцэтгэх үүрэг ч өөрчлөгдөж магадгүй.

Эдгээр цахим хуудас адил төстэй зорилт, шинж чанартай тул ОУПХ-ноос тухайн үеийн гишүүн парламентуудын практикийг судлан үзсэний үндсэн дээр парламентын цахим хуудасны сайн практикийн талаар 2000 онд гаргасан удирдамжийг энд хураангуйлан дурдах нь зүйтэй байх. Агуулга зэргийн талаарх гол зөвлөмжийг гарчиг бүрийн дор үзүүлэв:

Парламентын цахим хуудасны сайн практикийн талаарх ОУПХ-ны зөвлөмж

Ерөнхий мэдээллийн хуудас

- Парламент, түүний бүтцийн байгууллагуудын бүрэлдхүүн, чиг үүргийн тойм;
- Дотоод журам, дэг эсвэл түүнтэй төстэй журамласан баримт бичгүүд бүрэн эхээрээ;
- Улс орны Үндсэн хууль бүрэн эхээрээ (хэрэв байдаг бол);
- Тухайн парламент гишүүн нь болсон олон улсын болон бүс нутгийн парламентын чуулганы нэрс.

Сонгуулийн тогтолцоо

- Сонгуулийн тогтолцооны талаарх тайлбар (санал өгөх тогтолцоо, сонгуулийн тойрог, хэн санал өгдөг, хэн сонгогдох боломжтой, нэр дэвшүүлэхэд тавигдах шаардлага, сонгуулийг хэн зохион байгуулдаг гэх мэт);
- Сүүлийн сонгуулийн үр дүн, намын харъяаллаар, тойргоор.

Хууль тогтоох үйл явц

- Хууль тогтоох үйл явцын бүдүүвчилсэн тайлбар;
- Хууль тогтоох байгууллагын хэлэлцэх асуудал, тухайн чуулганы хуваарь;
- Хууль тогтоох байгууллагын тухайн бүрэн эрхийн хүрээнд баталсан хууль тогтоомжийг хайж олох боломжтой мэдээллийн сан;
- Одоо ажиллаж буй парламентын ажиллагааны явц байдал; хуулийн төслийн дугаар, сэдэв, нэр, огноо, баримт бичгийн код, парламентын байгууллага г.м. ангиллаар.

Даргалагч

- Тухайн парламентын эсвэл танхимын одоогийн даргалагчийн намтар;
- Даргалагчийн бүрэн эрх, эрхийн товч тодорхойлолт;
- Орлогч эсвэл Дэд ерөнхийлөгчийн нэр (хэрэв байдаг бол).

Парламентын гишүүд

- Бүх гишүүдийн шинэчилсэн жагсаалт, цагаан толгойн дарааллаар, сонгуулийн тойргоор, намын буюу улс төрийн харьяаллаар бүлэглэсэн байдлаар, парламентын хороо/комиссын гишүүнчлэлээр, парламентын гишүүдийн хувийн цахим хуудастай (хэрэв байдаг бол) холбосон байдлаар;
- Гишүүнтэй харилцах хаяг, цахим шуудангийн хаяг.

Парламентын бүтцийн байгууллагууд

Бүтцийн байгууллагуудын жагсаалт, энэ ангилалд хамаарах байгууллагын вэб хуудас руу хандах холбоостой;

Байгууллага тус бүрийн бүрэн эрх, чиг үүргийн тодорхойлолт;

Байгууллага тус бүрийн гишүүд, даргалагч(д)ийн нэрс;

Тухайн үеийн ажлынх нь талаарх мэдээлэл, дараагийн хуралдааны огноо;

Байгууллага тус бүртэй холбогдох хаяг.

Цахим хуудасны хайлтын хэрэгслүүд

Түргэн хайлт – дотоод цахим хуудасны энэ стандарт хэрэгсэл нь баримт материалын автомат индекст тулгуурладаг, үгс, үгийн хоршлоор сайт дотор хайлт хийх боломж олгодог;

Шинээр орсон материалын хуудас – тухайн хуудсан дахь шинэ баримт материалыг шууд үзэх холбоос бүхий зарлалын самбар;

Цахим хуудасны зураглал – тодорхой баримт материал руу хандсан холбоос бүхий цахим хуудасны ерөнхий бүтцийн үгэн эсвэл зурган дүрслэл.

Эргэх холбооны хэрэгслүүд

Санал бодол, асуултаа Вэб мастерт шууд ирүүлэх боломж олгосон эргэх холбооны хэрэгсэл;

Цахим хуудаснаас парламентын байгууллага, ажилтнуудад мэдээлэл шууд илгээхэд зориулан бүтээсэн цахим шуудан.

Гадагш чиглэсэн холбоос

Интернет хэрэглэгч нар үндэсний парламентын цахим хуудаснаас улс төрийн нам, засгийн газрын байгууллага, бусад орны парламент, парламент хоорондын бүтэц гэх мэт байгууллагын цахим хуудас руу орох замаа хялбар олдог байвал зохино.

Эх сурвалж: Олон улсын парламентын холбоо

Парламентын вэб хуудасны талаар нэмж унших онлайн материал:

Inter-Parliamentary Union (2000). Guidelines for the content and structure of parliamentary websites. <<http://www.ipu.org/cntr-e/web.pdf>>

Kingham, T (2003). e-Parliaments: the use of information and communication technologies to improve parliamentary processes. World Bank Institute <<http://siteresources.worldbank.org/WBI/Resources/wbi37210Kingham.pdf>>

Norris, P (2000). Online Parliaments in Digital divide: civic engagement, information poverty, and the Internet worldwide (Chapter 7). <<http://ksghome.harvard.edu/~pnorris/acrobat/digitalch7.pdf>>

Манай судалгаанд оролцсон парламентуудаас ирүүлсэн сүүлийн үеийн мэдээллээс харахад тэд хэрэглэгчдийн санал сэтгэгдэл, юуг чухалчилж байгаад үндэслэн цахим хуудсаа байнга боловсронгуй болгосоор байна. Жишээлбэл, Италийн Сенат, ажилтнуудын ажилд “цахим хуудаснаас ирэх нэмэлт шахалт ихээхэн нөлөөлсөн: сонгогчид сонгосон төлөөлөгчдөө цахим шуудан ирүүлэх нь улам бүр ихсэж, тодорхой асуудлаар тэр хэрхэн санал өгсөн, ямар санал хэлснийг онлайн харахыг хүсэх болсон байна.” Австралид Төлөөлөгчдийн танхим долоо хоногийн ажлын тоймоо онлайн тавьдаг болсныг олон нийт сайн мэддэг болжээ. Латвид хуулийн төслүүдийг бүрэн эхээр нь тавьсан Сеймийн мэдээллийн санг хүмүүс хамгийн их ашигладаг, учир нь “иргэн бүр тухайн сонирхсон хууль нь хэрхэн боловсруулагдаж байгааг харах боломжтой”. Гэхдээ Латвийн танилцуулгад энэхүү ашиглах боломжид тавих хязгаарлалтад анхаарал хандуулсан байдаг. Практикт иргэн бүр энэ боломжийг ашигладаг уу гэвэл бас тийм биш.

“Бид ардчиллыг бэхжүүлэхэд олон нийтийг оролцуулах тухай ярихдаа мэдээлэл харилцааны технологид хэт түшиглэж болохгүй. Компьютер, ялангуяа Интернетийн тархалт, ашиглах боломж жигд биш, бидний хүссэн шиг өргөн хүрээтэй биш гэдгийг харгалзан үзэхээс өөр аргагүй. Мэдлэгт нийгэм гэдэг нь Интернет эсвэл өөр нэг газар мэдлэг ашиглах боломж бий болсныг хэлэхгүй, харин мэдлэгийг иргэдэд аль болох жигд түгээх, ингэснээрээ ардчилсан үйл явц явагдах боломжтой болгохыг хэлнэ... Өөртөө тохиромжтой, ашиглах боломжтой харилцаа холбооны хэлбэрийг сонгох боломжийг хүн бүрт олгох нь ардчилал хэрэгжиж буйн бодит илэрхийлэл юм”.

Уг танилцуулгад дурдсан Латви дахь Интернет ашиглалтын түвшин дээрх болгоомжлолыг бататгаж байна: хүн амын дөнгөж 24 хувь нь сүүлийн зургаан сар Интернет ашигласан; нийтийн номын сангийн дөнгөж 47 хувь, сургуулиудын 71 хувь нь Интернет ашиглах боломжтой байна. Европын орны нөхцөл байдал ийм

байхад хөгжиж буй олон орны бодит байдал ямар байх нь ойлгомжтой. Мэдээлэл, харилцааны технологи хэрэглэгчийн мэдээлэл харилцааны боломжийн цар хүрээ, хурдыг үлэмж нэмэгдүүлж байгаа ч хэрэглэгч, хэрэглэгч бус хүмүүсийн хоорондын тэгш бус байдлыг мөн тэр хэмжээгээр ихэсгэж байна. Хүснэгт 3.2-т Интернет ашиглах боломж дэлхийн бүс нутгуудын хооронд ихээхэн тэгш бус байгааг харуулна. Интернет ашиглах боломж доогууртай бүс нутаг, улс орон дотроо Интернет ашигладаг, ашиглах боломжгүй хүмүүсийн хоорондох ялгаа мөн асар их байх нь ойлгомжтой. Энэ ялгааг арилгах нэг арга зам нь “шаталсан” тогтолцоо буюу мэдээллийг цахим хэлбэрээр орон нутгийн байгууллагуудад (сонгуулийн тойргийн байр, төв суурин газар гэх мэт) хүргүүлж, тэндээс хүн амын өргөн хэсэгт уламжлалт арга хэрэгслээр хүргэх явдал юм. Хүснэгтэд дурдаагүй бусад шинэ технологийн ашиглалтыг ч бид хайхралгүй орхиж болохгүй. Жишээлбэл, өнөөдөр Африкт гар утасны хэрэглээ хэдий доогуур түвшнээс эхэлсэн ч бусад тивтэй харьцуулахад маш хурдан нэмэгдэж байгаа бөгөөд 2005 онд гар утас хэрэглэгчдийн тоо Интернет хэрэглэгчдийнхээс зургаа дахин их байжээ.

Зураг 3.2: Интернет хэрэглээний статистик

Бүс нутаг	Хүн ам (2005 оны тооцоогоор)	Дэлхийн хүн амд эзлэх хувь	Интернет хэрэглээний сүүлийн тоо мэдээ	Хүн амын хувь (нэвтэрсэн байдал)	Дэлхийн хэрэглээнд эзлэх хувь	Хэрэглээний өсөлт 2000-2005
Африк	915,210,928	14.1%	22,737,500	2.5%	2.2%	403.7%
Ази	3,667,774,066	56.4%	364,270,713	9.9%	35.7%	218.7%
Европ	807,289,020	12.4%	290,121,957	35.9%	28.5%	176.1%
Ойрхи Дорнод	190,084,161	2.9%	18,203,500	9.6%	1.8%	454.2%
Хойд Америк	331,473,276	5.1 %	225,801,428	68.1%	22.2%	108.9%
Латин Америк/ Карибийн тэнгис	553,908,632	8.5 %	79,033,597	14.3%	7.8%	337.4%
Далайн орнууд/ Австрали	33,956,977	0.5 %	17,690,762	52.9%	1.8%	132.2%
Дэлхийн дүн	6,499,697,060	100.0 %	1,018,057,389	15.7%	100.0%	182.0%

Эх сурвалж: Internet World Statistics, Internet Usage Statistics: The Big Picture <<http://www.internetworldstats.com/stats.htm>>

Тэмдэглэл: Интернет хэрэглээ ба Дэлхийн хүн амын статистикийг 2005 оны 12 дугаар сарын 31-ний байдлаар шинэчилсэн. Хүн ам зүйн (Хүн ам) тоо нь газар зүйн нэр томъёоны дэлхийн лавлахын цахим хуудас <<http://www.world-gazetteer.com/>> дахь тоо баримтад үндэслэсэн. Интернет хэрэглээний мэдээллийг (Nielsen//NetRatings, by the

International Telecommunications Union, by local NICs, and other sources.

©Copyright 2006, Miniwatts Marketing Group. All rights reserved.)-ийн нийтлүүлсэн тоо баримтаас авсан.

Парламентыг хүмүүст ойртуулах

Олон парламент зохион байгуулалттай айлчлал, хувиараа ирсэн зочдод зориулсан мэдээлэл, боловсролын төвтэй байдаг. Италийн Депататуудын танхим, жишээлбэл, 2005 оны 5 дугаар сард байрандаа олон зориулалттай, мэдээллийн олон хэрэгсэл бүхий төвийг нээсэн нь өдөр бүр ажилладаг, ирсэн зочид нь парламентын хуралдааныг дэлгэцээр үзэх, парламентын талаарх мэдээллийг төрөл бүрийн хэрэгслээр авах, мөн системтэй судалгаа хийх боломжтой ажээ. Бусад парламент жилд тогтсон нэг өдөр эсвэл зарим онцлог ой тэмдэглэх зорилгоор Нээлттэй өдөр зохион байгуулдаг. Кирибацийн парламент 2000 оны 10 дугаар сард Парламент анх нээгдсэн өдрийг тохиолдуулан жилд нэг удаа олон нийтэд нээлттэй өдөр зарладаг. Эстонийн парламент болох Риигикогу 1919 онд байгуулагдсан өдрөө тэмдэглэж, жил бүрийн 4 дүгээр сарын 23-нд Нээлттэй танхим зохион байгуулдаг. Парламентын байранд зочилж, үзэж сонирхох боломж иргэн бүрт нээлттэй. Парламентын танхимд ирсэн зочдод зориулан асуулт хариултын тусгай цаг зохион байгуулж, үүнд засгийн газрын гишүүд оролцож, асуултад хариулдаг. Түүнчлэн орон нутгийн дүүрэг, тойргуудад мэдээллийн өдрүүд зохион байгуулдаг ба энэ үеэр орон нутгийн хүмүүс гишүүдээс ажлынх нь талаар асууж тодруулах боломжтой байдаг.

Парламентыг хүмүүст ойртуулах энэ практик зарим орны хувьд ердийн зүйл болоод байна. Ботсванад “Дугуйтай парламент” гэдэг арга хэмжээг тогтмолжуулсан бөгөөд спикерийн алба, мэдээллийн албаны гишүүд хөдөө тосгодоор явж, нийгэмд парламентын гүйцэтгэх үүргийг тайлбарладаг. Өмнөд Африкт “парламент руу тэр бүр очоод байх боломжгүй тойргуудад парламентыг аваачиж, хүмүүст хууль хэрхэн хийгддэг, хууль тогтоох үйл явцад иргэд хэрхэн оролцож болох талаар мэдлэг олгох” зорилгоор “ардчиллын явуулын өдөрлөг” зохион байгуулдаг. Парламентын хоёр дахь танхим болох Мужуудын үндэсний зөвлөл жил бүр аль нэг мужид долоо хоног байрлаж, төрөл бүрийн сонирхогч тал, орон нутгийнхантай уулзалт хийдэг байна. Монгол Улсын Их Хурал нийслэлийн таван дүүрэг, есөн аймагт байнгын ажиллагаатай “парламентын үйл ажиллагааг сурталчлах төв” байгуулсан, тэдгээр нь дараахь зорилттой ажилладаг:

- парламентын гишүүд, сонгогчдын хооронд, түүнчлэн орон нутгийн засаг захиргаа ба иргэний нийгмийн хоорондын харилцааг системтэй байдлаар хөгжүүлэх;
- орон нутагт сургалт, олон нийтийн хэлэлцүүлэг, сонсгол, семинар зохион байгуулах;
- парламентын үйл ажиллагаатай холбоотой сурталчилгааны ажилд орон нутгийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, сонгогдсон албан тушаалтнуудыг оролцуулах.

Эдгээр олон нийтэд хүрч ажиллахад чиглэсэн хөтөлбөр нь дан ганц хөгжиж буй нийгмийн онцлог биш болохыг Шведийн жишээ харуулж байна:

2003 онд Риксдагийн “салбар” Гётеборг, Мальмо, Сундсвал зэрэг гурван хотод нээгдсэн. Хот бүрт Риксдаг орон нутгийн номын сантай хамтран номын сангийн нэг тасгийг тоноглож, дэлгэц, сургалтын ба мэдээллийн хэвлэмэл материал, Риксдагийн цахим хуудсанд холбогдох боломжтой мэдээллийн технологийн ажлын байр, түүгээр дамжуулан вэб нэвтрүүлэг үзэх боломжоор хангажээ. Эдгээр газраас сонгогдсон Риксдагийн гишүүд сонгогчидтойгоо уулзах, хэлэлцүүлэг өрнүүлэхдээ Риксдагийн “салбар”-ыг мөн ашиглаж байна.

Залуучуудыг мэдээллээр хангаж, татан оролцуулах

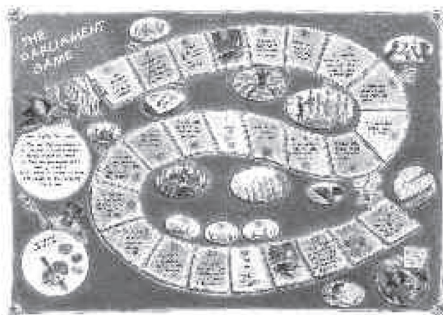
Залуучуудыг төлөөллийн улс төрд сонирхолтой болгох нь онцгой асуудал болоод байгааг олон парламент хүлээн зөвшөөрч байна. Залуу хүмүүс улс төр сонирхохгүй байгаа тул ингэж буй биш юм. Олон залуу хүн сурталчилгааны ажил, тодорхой сэдэвт аянд идэвхтэй оролцдог. Гэхдээ л бүх насныхны дотроос тэд сонгуульд саналаа өгөх магадлал багатай нь бөгөөд тэд парламентын улс төрөөс хөндийрч байгаа нь илт харагддаг.

Энэ нөхцөл байдлын улмаас парламент одоо сургуулийн сурагчдыг өөрсдийн ажилд сонирхолтой болгохоор чармайж байна. Уг санаачилга олон хэлбэрээр хэрэгжиж байна. Зарим нь сургуульд түшиглэсэн, зарим нь парламент дээр байрласан, зарим нь энэ хоёрыг хослуулсан хэлбэртэй ажээ.

Сургуульд түшиглэсэн санаачилгууд

Эдгээрээс хамгийн үндсэн хэлбэр нь сургалтын хөтөлбөрийн хүрээнд парламентын тухай заах явдал юм. Өмнөд Африкийн парламент “парламент хэрхэн ажилладаг, хууль хэрхэн хийгддэг, хууль тогтоох үйл явцад олон нийт хэрхэн оролцож болох”-ыг харуулах зорилгоор залуучуудад зориулсан иргэний боловсролын хөтөлбөр боловсруулж байна. “Энэ хөтөлбөр яваандаа сургуулийн хөтөлбөрт орно гэж тооцоолж байна.” Өөр нэг санаачилга нь “Парламентын нэг өдөр” хэмээх шагнал хүртсэн зугаатай ном бөгөөд түүнийг улс орон даяар бүх сургуульд тараажээ.

Зураг 3.3: “Парламентын нэг өдөр” зугаатай ном



Эх сурвалж: Parliament of South Africa (1999). A Day in Parliament <<http://www.parliament.gov.za/eupsp/newsletters/aday.html>>

Исландын парламент 13-15 насны сурагчдад зориулсан тусгай цахим хуудастай ажээ. “Хэрэглэгч зурмал дүрсүүдтэй харилцаж, цахим хуудаснаас мэдээлэл хайж асуултад хариулах боломжтой ба хариултаа ирүүлэх бүрт тэдний зүтгэлийг тэр дор нь үнэлж байх юм. Энэ ажил олон нийтэд алдаршсан ба сургалтын гарын авлага байдлаар өргөн хэрэглэгддэг байна.” Финландын парламентын гаргасан “Хууль тогтоогч” гэдэг цахим тоглоомд сурагчид бүлгээрээ янз бүрийн дүрд тоглон Едускунтад (Финландын парламент) бодитоор хийгддэгтэй ижил арга замаар хуулийг хэлэлцэн батлах боломжтой ажээ.

Сургуулийн бодлого, сахилга батын асуудлыг хэлэлцэн шийдвэрлэхэд нь туслах зорилгоор сургууль сонгууль чуулган эсвэл түүнтэй төстэй хэлбэрээр өөрийн парламентыг байгуулж ажиллуулах ямар байдгийг сурагчдад мэдрүүлж туршлага суулгах нь сургалтын хөтөлбөрийн чухал хэсэг гэж олон жилийн түүхтэй ардчилсан орнууд үзэж ирсэн. Энэ нь мөн ардчилсан соёлыг бэхжүүлэхийг зорьж буй орнуудын хувьд ардчиллыг бүтээн байгуулахад оруулах чухал хувь нэмэр болно. Туркийн Үндэсний их хурал саяхан Боловсролын яамтайгаа хамтран улс орон даяар сургуулиудад тийм хурал байгуулах “сургуулийн парламент” төсөл хэрэгжүүлжээ.

Бага, дунд сургуулийн сурагчдад сонгох ба сонгогдох соёлыг танилцуулах, асуудлыг өөрийн байр сууринаас шийдвэрлэж сурах, бодит ардчилал бодит байдал дээр хэрхэн хэрэгждэг талаар, түүний дотор олон нийтийн оролцоо, хүлээцтэй хандах үзэл санааг төлөвшүүлэх, нийгмийн бүх салбарт ардчиллын соёлыг түгээх зорилгоор энэхүү төслийг хэрэгжүүлж эхэлжээ. 2004 онд эхэлсэн энэ төсөл 200 бага сургууль, 100 дунд сургуульд хэрэгжсэн байна.....Энэ тогтолцоог аль болох богино хугацаанд Туркийн бүх сургуульд түгээн дэлгэрүүлэх нь цаашдын зорилт болж байна.

Уг төсөл хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн анхаарлыг ихэд татсан бөгөөд Үндэсний Ассамблейгаас төслийн ач холбогдлыг цохон тэмдэглэж, дэмжлэг үзүүлэх

зорилгоор Ассамблейн спикер зарим сонгуулийн үйл явцад биечлэн оролцсон байна.

Парламент дахь хөтөлбөр

Эдгээр хөтөлбөр янз бүрийн хэлбэртэй байна. Олон парламент долоо хоног эсвэл сар бүр сурагчид зочилж ирдэг хөтөлбөртэй бөгөөд энэ үеэр улс орны өнцөг булан бүрээс ирсэн сурагчид нэгдсэн хуралдаан, байнгын хорооны хуралдаанд байлцаж, сайд нараас асуулт асууж, Ассамблей дахь гишүүдтэйгээ уулзаж болдог. Зарим парламент “залуучуудын хуралдаан” зохион байгуулж, энэ үеэр сурагчид өөрсдөө хэлэлцүүлэг, асуулт хариулт явуулж, парламентын журмыг ойлгож авдаг. Норвегийн Стортинг 2005 оны 8 дугаар сард нэгэн төв нээхээр төлөвлөсөн бөгөөд тэнд сурагчид парламентын үйл явцыг дуурайсан арга хэмжээ явуулна. “Тэд зохиомол бүгд хуралдаан, байнгын хороо, намын бүлгийн хуралдаанд парламентын гишүүн мэт оролцож, шаардлагатай бичиг баримтыг боловсруулж, хэвлэлийнхэнтэй харилцана... Энэ нь тэдэнд парламентын ардчилал хэрхэн ажилладаг талаар өрнүүн сэтгэгдэл үлдээдэг.”

Сургуульд түшиглэсэн ажиллагаа, парламент дахь хөтөлбөрийн аль алиныг нэгтгэсэн арга гэвэл Залуучуудын үндэсний парламентын төлөөлөгчдийг сонгох сургуулийн хурлууд юм. Польшид, жишээлбэл, жил бүр Залуу парламентын гишүүдийн цугларалт зохион байгуулж, улс орны өнцөг булан бүрийн сургуулиудаас сонгогдсон залуу депутатууд парламентад түүний журмын дагуу хэлэлцүүлэг өрнүүлдэг. Үүнээс илүү нарийвчилсан хувилбарыг Данийн Фолкетинг хэрэгжүүлж байна:

Залуучуудын парламентын зорилго нь Дани, Фарьерийн арлууд, Гренландын залуучуудыг хуулийн төсөл, хууль тогтоомжид оруулах саналаа боловсруулах, түүнийгээ байнгын хороод, Фолкетингийн нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцэх бололцоогоор хангах замаар ардчилсан үйл явцыг сайтар ойлгоход нь туслах явдал юм... Залуучуудын парламентын талаарх мэдээллийг бүх сургуулийн 8, 9 дүгээр ангийн багш нарт хүргүүлсэн байна. Оролцохыг хүссэн анги бүр хамтдаа нэг хуулийн төсөл боловсруулах ёстой.

Дараа нь Данийн парламент 60 хуулийн төслийг дор дурдсан шалгуураар сонгож авна:

- хуулийн төслийн агуулга
- сэдвийн хамрах хүрээ (аль болох олон тооны сэдвийг хамарсан)
- улс орны бүх хэсгийг төлөөлөхүйц сургуулиудыг оролцуулах замаар газар зүйн өргөн хүрээг хамрах.

60 хуулийн төслийг холбогдох байнгын хороодод хүргүүлдэг. Байнгын хорооны ажлын эхний хэсэг цахим хэлбэрээр хийгддэг. Байнгын хорооны ажлын хоёр дахь хэсэг нь Кристиансборг ордонд Залуучуудын парламентын хурал дээр хийгдэнэ...

...12 хороод тус бүр таван хуулийн төслийг хэлэлцэн, тэдгээрээс хороо тус бүр нэгийг оролцогчдоороо сонгуулж Танхимаар хэлэлцүүлэн, санал хураалгахаар тогтдог. Хороо тус бүр Асуулт хариултын цагаар сайдаас амаар асуух асуултыг томъёолно.

Эдгээр нь энэ чухал чиглэлд парламентаас хэрэгжүүлж буй санаачилгаас сонгон авсан цөөн жишээ юм. Сургуулиас гадуурх ажиллагаа гэвэл, Сэнт Киттс янз бүрийн бүлгийг төлөөлсөн залуучуудад зориулсан Залуучуудын парламент ажиллуулдаг. “Тэд парламент, түүний ажлын талаар ойлгож мэдэх үүднээс парламентын гишүүд, спикер, Танхимын нарийн бичгийн даргатай харилцдаг... ..Тэдний хэлэлцүүлгийг радиогоор шууд дамжуулж, телевизэд бичиж авдаг.” Залуучууд өөр бусад зорилгоор цугларах үед тэдэнд парламентыг хүргэх тухай санааг энд мөн дурдах нь зүйтэй. Унгарт Төв Европын залуучуудын хөгжмийн томоохон наадам Диаксизгэт (Оюутны арал) дээр парламентын гишүүд, бусад төрийн байгууллага очдог. Тэнд “оюутнууд улс төрийн сэдвээр лекц сонсож, тулгамдсан асуудлаар улс төрчидтэй ярилцаж болно.”

4. Нэвтрэх ба харьцах боломжтой парламент

Өмнөх бүлэгт иргэд парламентын талаар мэдээлэлтэй болох төрөл бүрийн арга замыг авч үзсэн. Парламент юу хийж байгаа талаар үнэн зөв, сүүлийн үеийн мэдээлэлтэй байх нь хувь хүнийхээ хувьд эсвэл адил төстэй санаа бодолтой иргэдийн байгууллагаар дамжуулан парламентын ажилд нөлөөлөх урьдач нөхцөл билээ. Энэ бүлэгт иргэд, нийгмийн бүлгүүд парламентад нэвтэрч орж болохуйц болгох, эргээд тэдэнд нөлөө үзүүлнэ гэж найдаж буй төрөл бүрийн арга замыг авч үзнэ. Эхлээд иргэд, төлөөлөгчид хоорондоо шууд харилцах журмыг; дараа нь иргэдэд өргөдөл гомдлоо шийдвэрлүүлэх мэдэл олгоход чиглэсэн арга замыг; төгсгөлд нь парламентын хууль тогтоох ажиллагаа, хороодын бусад ажилд иргэдийн оролцох боломжийг авч үзнэ.

Иргэд, төлөөлөгчдийн хоорондын шууд харилцаа

Иргэд сонгосон төлөөлөгч(д)өөрөө дамжуулан парламентад хүрдэг байсан нь уламжлалт арга хэрэгсэл юм. Сонгогчид газар зүйн байршлаар сонгуулийн тойрогт хуваагдан, гишүүд тодорхой нэг орон нутгийг төлөөлдөг ихэнх орны хувьд парламентад хандах боломж нь гол төлөв сонгогчдын нутагт болдог нүүр тулсан уулзалт байв. Газар зүйн байршлаар тогтоосон сонгуулийн тойрогтой сонгуулийн тогтолцоог хамгаалагчид үүнийг гайхалтай давуу тал, хууль тогтоомжийн үр нөлөөг үнэлэхдээ гишүүд дам тайланд тулгуурлах бус, сонгогчдынхоо санаа зовоосон, тулгамдсан асуудлыг биеэр мэдэрч байх ёстой гэж байнга үзэж ирсэн. Үүний үр дүнд гишүүд бараг орон тооны нийгмийн ажилтан болж хувирах аюул бодитой байгаа гэж судалгаанд оролцсон хэд хэдэн парламент цохон тэмдэглэжээ. “Нэгэнт сонгогдсон л бол депутатууд загалмайлах, сүй тавих, оршуулга үйлдэх, бүх төрлийн нийгмийн

тусламж дэмжлэг зэрэг ямар ч цаг үед, бүх нөхцөл байдалд тэдэнтэй хамт байх ёстой гэж сонгогчид шаарддаг” (Мали). Парламентын гишүүд сонгогчдынхоо үзэл бодол, сонирхлыг ойлгож, шийдвэрлүүлэх ёстой гэсэн үндэслэлтэй хүлээлтийг хууль тогтоох ба парламентын бусад ажилтай хэрхэн тэнцвэржүүлэх нь тэдний хувьд хамгийн хэцүү зохицуулалтын нэг мөн.

Орчин үеийн ертөнцөд цахим шуудан ашигласнаар сонгогч төлөөлөгчтэйгөө харилцах нь нэлээд хялбаршиж, хурдаслаа. Гэвч “тоон технологийн зааглагч” олон хүнд ийм боломж олгохгүй байгааг бид өмнө авч үзсэн билээ. Тиймээс ихэнх орны хувьд аян замд ихээхэн хугацаа, хөрөнгө мөнгө зарцуулахгүйгээр төлөөлөгчтэй дангаар эсвэл бүлгээрээ шууд тулж уулзах боломж эн тэргүүний ач холбогдолтой хэвээр байна. Энэ хэрэгцээг хангахын тулд нэг талаас гишүүдийн цаг зав, нөгөө талаас сонгуулийн тойргийн байр савны асуудлыг шийдвэрлэх хэрэгтэй болно.

Цаг завын тухайд гэвэл, олон парламент чуулган чуулж байх үед долоо хоног бүрийн төгсгөлд эсвэл эхэнд гишүүдийг сонгогдсон тойрогтоо очих нэг, хоёр өдөр гаргаж өгдөг. Шри Ланкад парламент сар бүрийн эхний ба гурав дахь долоо хоногт чуулдаг бол хоёр ба дөрөв дэх долоо хоногт гишүүд тойрогтоо ажилладаг тул тэр үеэр хүмүүс тэдэнтэй уулзах боломжтой байдаг ажээ. Чилид хууль тогтоох байгууллагын хоёр танхимын аль аль нь сар бүр гурван долоо хоног хуралдаж, “дөрөв дэх долоо хоногт нь парламентын гишүүд дүүрэг, муж дахь ажлаа хийж, сонгогчидтойгоо уулзалт яриагаа үргэлжлүүлдэг.” Цөөн хэдэн оронд парламентад төлөөлөгч байна гэдэг нь одоо хүртэл зөвхөн орон тооны бус ажил бөгөөд гишүүд парламентын үүргээ гүйцэтгэхийн зэрэгцээ үндсэн ажлаа үргэлжлүүлэн хийсээр байдаг. Мальтад парламентын гишүүд “сонгогчдоо гэрт нь, эмнэлэгт, ажлын байранд нь эргэн очиж, өдөр тутмын хэрэгцээг нь илүү сайн судалдаг бөгөөд иймэрхүү эргэлт ойр ойрхон хийгддэг. Улс орны хэмжээнээс шалтгаалаад парламентын гишүүд иргэдэд ганцаарчилсан анхаарал тавих, шаардлагатай бол баталсан хууль тогтоомжид тусгасан арга хэмжээг тэдэнд тайлбарлах боломжтой байдаг.” Улс орны хэмжээнээс шалтгаалсан нөгөө үзүүрт буюу Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улсад парламент бүрэн бүрэлдхүүнээрээ жилд цөөн хоног хуралддаг ба депутатууд нь өөр өөрсдийн ажлыг эрхэлдэг. “Энэ нь тэдэнд сонгогчидтой шууд харилцаж, тэдний зовлон шаналлыг мэдэрч, хүсэл тэмүүллийг ойлгох боломж олгодог... ..Тэд мөн Үндсэн хууль, бусад хуулийг өөрсдийн үйлдвэрлэл, ажил болон нийгмийн амьдралдаа хэрэгжүүлэхэд нь тусалдаг.” Ийм давуу талыг гишүүдийн хууль тогтоох чиг үүрэгтэй холбоотой мэдлэг мэргэшлийн боломжит хохиролтой харьцуулж тавих хэрэгтэйг дээрх хоёр парламент хоёулаа хүлээн зөвшөөрсөн. Хятадын тухайд гэвэл, Бүх Хятадын Ардын Төлөөлөгчдийн Их Хурлын Байнгын хороо парламентын чуулганы хооронд тасралтгүй хуралдаж байдгийг тэмдэглэх нь зүйтэй.

Сонгуулийн тойрог дахь албан байр

Сонгуулийн тойрог, дүүрэг дэх албан байр нь сонгогч, төлөөлөгч, орон нутгийн ажилтнуудтай уулзах голцэг болдог. Ийм ач холбогдолтой учраас хөгжиж буй орнуудын олон парламент сонгуулийн тойрог бүрт парламентын албан байр байгуулах хөтөлбөр хэрэгжүүлж эхэлсэн бөгөөд тэнд гишүүд сонгогчидтой уулзаж байх боломжтой. Замбид энэ нь парламентыг шинэчлэх томоохон зорилттой хөтөлбөрийн гол хэсэг ажээ. Эхний алхам болгож, гишүүн-сонгогчдын харилцааг бэхжүүлэхэд аль нь илүү тохиромжтой бөгөөд тогтвортойг харахын тулд тойрог дахь албан байрны гурван өөр хэлбэр буюу загварыг туршсан байна:

- Байнгын албан байр;
- Томилолтын төсөв, үүнд сонгуулийн тойргоороо биечлэн явах зардлыг парламентын гишүүнд олгоно;
- Ланд Ровер дээр байрласан, компьютер, хиймэл дагуулын утас бүхий хөдөлгөөнт албан байр.

Энэ гурван төрлийн албан байранд зориулан туслах ажилтнуудыг элсүүлэн авч сургасан байна. Гурван төрлийн дотроос байнгын албан байр илүү үр нөлөөтэй болох нь туршилтын судалгаагаар батлагджээ. “Томилолтын төсөв” нь ямар нэгэн төвлөрсөн цэг байхгүй, олон түмэнтэй хаана уулзах нь урьдаас тодорхойгүй байсан бол “хөдөлгөөнт албан байр” нь техникийн шаардлагын улмаас тогтвортой биш нь харагджээ. Эцэст нь Парламентын шинэчлэлийн хороо дараахь зүйлийг зөвлөмж болгосон байна:

- парламентын гишүүдийн сонгогчидтойгоо холбогдох боломжийг дээшлүүлэх үүднээс байнгын албан байрны загварыг томилолтын бага зэрэг төсвийн хамт батлах;
- албан байрны байршлыг шийдвэрлэхэд орон нутгийнхныг оролцуулах;
- албан байрны мэргэжлийн туслах, бусад ажилтан нь нам бус байх явдлыг Үндэсний Ассамблей хангавал зохино;
- хэрэв боломжтой бол, Үндэсний Ассамблейгаас сонгуулийн тойргийн албан байрыг тухайн нутгийн хэл дээр хөрвүүлсэн гол гол ном товхимлоор хангах.

Сонгуулийн тойрог дахь албан байр нь парламентын гишүүдтэй уулзаж, харилцах сонгогчдын боломжийг ихээхэн сайжруулсан гэж Хорооноос дүгнэжээ. Амжилтын гол түлхүүр нь парламентын гишүүд, мэргэжлийн туслахуудын манлайлал, гүйцэтгэл, хүсэл зориг байв.

Зимбабвед дээрхтэй ижил шинэчлэлийн үр дүнд сонгуулийн бүх 120 тойрогт Парламентын тойргийн мэдээллийн төв (ПТМТ) байгуулсан бөгөөд тэдгээр нь

тойргийн тулгамдсан асуудал, хэрэгцээ шаардлагад парламентын гишүүдийг татан оролцуулах боломжийг иргэд, орон нутгийн байгууллагад олгох үндсэн зорилготой ажээ. Парламентаас боловсруулах мэдээллийн үндэс болохын хувьд төвүүд нь хууль тогтоох үйл явцад мэдээлэлтэй байр сууринаас оролцох боломжийг олон нийтэд олгодог. Түүнчлэн тухайн орон нутгийн нийгэм-эдийн засгийн мэдээллийн санг бүрдүүлж, тогтмол шинэчилдэг нь тухайн тойрог дахь зарим тулгамдсан асуудал, хэрэгцээг олж тогтооход тус дөхөм үзүүлнэ.

Төвүүд нь парламентын гишүүн, сонгогчдын уулзах газар болж өгдөг. Эдгээр төв нь улс төрийн намуудын бус, парламентын мэдэлд байдаг учраас тойргийн асуудлыг парламент дахь төлөөлөгчтэй хэлэлцэх боломжийг улс төрийн харъяаллаас үл хамааран тухайн орон нутгийн бүх хүнд олгодог. ПТМТ төв хэсэгт байрладаг, тухайн тойргийн ихэнх хүн очиход хялбар ажээ. Мөн зохицуулалт хийх зориулалтын үүднээс орон нутгийн эсвэл засгийн газрын байгууллагуудтай ойр оршдог... .. ПТМТ-д парламенттай гэрээтэй туслах ажилтан ажилладаг.

Тойрог дахь албан байрны талаарх санал бодлыг ерөнхийлөн дүгнэвэл, мэдээлэл харилцаа, олон нийтийн оролцооны суваг болохын хувьд үр нөлөө нь хувь гишүүдийн ухамсраас шалтгаалдаг байна (дээр дурдсан Замбийн жишээг үзнэ үү). Түүнчлэн гишүүдийн хууль тогтоох ажиллагааны талаарх байр суурийг тодорхойлох суваг гэхээсээ хувь хүмүүсийн гомдол санал, тулгамдсан асуудлыг хөндөж гаргахад илүү амжилттай болох нь харагджээ.

Парламентын тойрог дахь албан байрны зохион байгуулалтын талаар нэмж унших онлайн материал:

National Democratic Institute (2002). Constituency handbook for elected representatives in Namibia.

<http://www.accessdemocracy.org/library/1376_na_constituencyhdbk.pdf>

United Nations Development Programme (nd). The legislature and constituency relations.

<<http://www.undp.org/governance/docs/Parl-Pub-constrelat.htm>>

Парламентын гишүүдийн зүгээс орон нутгийн хөгжилд гүйцэтгэх үүрэг

Хөгжиж буй олон оронд сонгогчдоос парламентын гишүүдэд хандаж туслалцаа хүсдэг зүйл нь усан хангамж, ариун цэврийн нөхцөлөө сайжруулах, нийтийн аж ахуйн барилга байгууламж, суурь дэд бүтэц гэх мэт амьдралын хамгийн үндсэн асуудал байдаг. Тойрогтоо хөгжлийн төслийг эхлүүлэхэд гишүүд хэд хэдэн замаар шууд туслах үүрэг гүйцэтгэнэ:

- хөгжлийн тэргүүлэх чиглэлийг тодорхойлоход нь засгийн газарт туслан, хэрэгжүүлэхэд нь дэмжлэг үзүүлэх;
- төслийн санхүүжилт олоход нь орон нутгийн бүлэг, хүн амын хэсэгт туслах;
- орон нутгийн төслүүд дээр төрийн бус байгууллагуудтай хамтран ажиллах;
- шаардлагатай бол, дүүрэгтээ төсөв хуваарилах зөвлөмжийг засгийн газрын яамдад өгөх.

Африкийн зарим оронд орон нутгийн төсөлд зориулсан төв засгийн газрын хөгжлийн төсвөөс тодорхой хэмжээний мөнгийг парламентын гишүүдэд хуваарилж, тэд үүнийг өөрсдөө мэдэж зарцуулдаг байна. Энэтхэгт парламентын гишүүд жилд 20 сая рупийн хэмжээний хөгжлийн ажлыг тойрогтоо хэрэгжүүлэхээр санал болгож болох бөгөөд хоёр Танхимын тусгай хороо холбогдох яамдтай холбоо барьж, тэрхүү төслийг үр нөлөөтэй хэрэгжүүлэхэд нь гишүүдэд тусалдаг ажээ.

Ирээдүйн шинжтэй асуудал: Цахим шуудан хэт овоорох

Хөгжлийн хэмжүүрийн нөгөө үзүүрт буюу Интернет хэрэглээ өндөртэй орнуудад улам бүр тулгарч буй асуудал бол парламентын гишүүд, тэдний ажлын албанд цахим шуудан хэт овоорох болсон явдал юм. Энэ нь АНУ-ын Конгрессийн хувьд онцгой санаа зовоосон асуудал бөгөөд тэдний нийтлүүлсэн Конгресс дахь цахим шуудангийн хэт овоорол хэмээх тайлан (2002, <www.congressonlineproject.org> хаягаар үзэх боломжтой) өргөн олонд сонирхолтой байх болно. Тэнд тэмдэглэсэн бэрхшээлтэй асуудлын заримаас дурдвал: маргаантай асуудал олон нийтийн анхаарлыг татаж, дуулиан намжаагүй байх үед цахим шуудангийн тоо огцом өсдөг; гишүүний дүүргийн гаднаас захидал бичигч ихээхэн нэмэгдсэн; цахим шуудан ашиглан замбараагүй лобби хийдэг буюу “агаарт цацдаг” байгууллагууд; харилцах хэрэгсэл хормын төдий хугацаа шаарддаг болсон болохоор хариугаа түргэн авах гэсэн хүлээлт; хэт ачааллыг дааж ажиллахад байгууллагын төсөв хүрэлцдэггүй зэрэг болно. Тайланд ингэж дурджээ:

Хэдий бүх байгууллага “цаасгүй орчны” шаардлагад нийцэж ажиллах гэж хичээж байгаа ч Конгресст тулгарч буй асуудлууд хамгийн түвэгтэй, маргаантай нь болов уу. Конгресс цахим шууданд хариу өгөхөө больсон хэмээн урам нь хугарсан иргэдийн тоо өссөөр байна. Үүний зэрэгцээ Конгресс хэрхэн ажилладаг, ямар хязгаарлалт, хомсдолын хүрээнд ажиллах ёстой болдгийг цахим-иргэд ойлгохгүй байна хэмээн Конгресс ч сэтгэл дундуур байна.... Одоогийн байдлаар цахим шуудан нь олон хүний найдаж байсанчлан ардчиллыг бэхжүүлэхийн оронд Конгресстэй харилцах олон нийтийн харилцааг хүйтрүүлж, дургүйцлийг ихэсгэж орхилоо.

Конгрессийн албадад өгсөн зөвлөмжийн дотор цахим шуудантай харьцах нарийн боловсруулсан стратегитай болох, үүний дотор шууданг төрөлжүүлж, хадгалах, шаардлагатай тохиолдолд автомат хариулт өгөх сүүлийн үеийн тогтолцоог нэвтрүүлэхийг зөвлөжээ. Энэ нь цаас, шуудангийн зардалд цаг хугацаа, хөрөнгө мөнгө хэмнээд зогсохгүй, тодорхой асуудлыг сонирхсон сонгогчдын янз бүрийн бүлэгт “хүрч харилцах” шинэ арга замыг нэвтрүүлэхэд тус дөхөм үзүүлнэ.

Цахим шуудан илгээгчдийн тухайд тайланд зарим зөвлөмж өгсөн бөгөөд энэ нь ердийн шуудан ашиглагчдад ч адил хамаарна. Конгрессийн гишүүнд хандсан цахим шуудан дараахь тохиолдолд илүү үр нөлөөтэй байна:

- сонгогчоос ирсэн, нэр, хаяг бүрэн;
- сонгогч өөрийн үгээр бичсэн, загвар захидал эсвэл вэб хуудсаас хуулбарлаагүй;
- зуучлагч байгууллагаас бус, хувь хүнээс ирсэн;
- хоорондоо холбоогүй багц асуудал биш, тодорхой нэг асуудал хөндсөн;
- уншихад хялбар хэлбэртэй, зорилгоо эхний догол мөрөнд тодорхой илэрхийлсэн.

Иргэдийг эрхээ сэргээлгэх чадавхи, мэдэлтэй болгох

Парламентын нэг чухал чиг үүрэг бол иргэд гомдол гаргаж, түүнийгээ шалгуулах нөхцөлийг бүрдүүлэх явдал юм. Иргэд, олон нийтээс төрийн байгууллагын талаар гомдол гаргах эсвэл эрхээ сэргээлгэх уламжлалт суваг нь сонгогдсон төлөөлөгчөөрөө дамжуулах арга зам байв. Үүнд тойрог дахь албан байр ач холбогдолтойг өмнө тэмдэглэсэн билээ. Сонгогдсон гишүүн аливаа асуудлыг засгийн газрын байгууллага эсвэл төрийн эрх бүхий байгууллагад хандаж тавих нь хувь хүн өөрөө хөөцөлдсөнөөс ихэнхдээ илүү нөлөөтэй байдаг. Парламент өргөдөл гомдол гаргах эрх, өргөдөл гомдлын хороогоороо дамжуулан гомдол гаргагчдад өргөн боломж олгож ирсэн уламжлалтай. Энэ эрх нь парламент анх үүсч байсан үеэс эхлэлтэйг Парламентын хүний эрхийн байгууллагуудын талаар Үндэсний ардчилсан хүрээлэн (ҮАХ)-гээс саяхан нийтлүүлсэн материал бидэнд сануулж байна:

Өргөдөл гомдол гаргах эрх нь наад зах нь парламенттай өөртэй нь чацуу эртнийх юм. Тэр ч байтугай өргөдөл гомдлыг авч хэлэлцдэг байсан Хааны зөвлөлийн хурлаас Их Британий парламент анх үүссэн гэж үзэх хүмүүс ч байдаг. Францад өргөдөл гомдлоо парламентад гаргаж, шийдвэрлүүлэх эрх Францын хувьсгалаас хойш бараг тасралтгүй үйлчилж ирсэн. Парламентын нөлөө, ач холбогдол нэмэгдэхийн хэрээр парламентад өргөдөл гомдол гаргах нь гомдлоо тайлах гол арга болсон бөгөөд улмаар парламент өсөн нэмэгдсээр байгаа өргөдөл гомдлыг хариуцсан тусдаа хороо байгуулахад хүрсэн байна. Эдгээр хороог анхны “хүний эрхийн” хороо гэж үзэж болох

бөгөөд зорилго нь шударга бус байдлыг арилгах явдал байсан ба одоо ч тийм байна. (Ingeborg Schwarz, Parliamentary Human Rights Mechanisms, NDI, 2004)

Одоо үед ийм хороод гол төлөв нийтлэг асуудлыг хөндсөн, олон хүний гарын үсэгтэй өргөдөл гомдлыг л авч үзэх үүрэгтэй болжээ. Португалд жишээлбэл, “аливаа өргөдөл гомдолд 2000-аас дээш хүн гарын үсэг зурсан тохиолдолд л тэрхүү өргөдөл гомдол гаргагчдыг сонсох ёстой” ажээ. Олон оронд өнөөдөр хувь хүний өргөдөл гомдол Омбудсманы эсвэл Нийтийг хамгаалагчийн ажлын албаар ихэвчлэн дамждаг бөгөөд ингэхдээ эхлээд парламентын гишүүдээр дамждаг байсан бол сүүлдээ гомдол гаргагч өөрөө шууд хандах нь элбэг болжээ. Сүүлийн тохиолдолд ч гэсэн нийтийн эрхийг хамгаалах зорилготой эрх зүйн орчинг бүрдүүлж, хяналт тавих нь парламентын үүрэг хэвээр байна.

Скандинавын орнуудаас гаралтай Омбудсман эсвэл Нийтийг хамгаалагчийн албан тушаал нь төрийн эрх бүхий байгууллагын үйлдлийн эсрэг хувь хүн гомдлоо гаргах өргөн дэлгэрсэн хэрэгсэл болж байна. Уг албаны эрх, үүрэг улс орнуудад харилцан адилгүй байж болох ч гол төлөв хүний эрхийг зөрчсөн, албан тушаалаа урвуулан ашигласан эсвэл бусад буруу удирдлагатай холбоотой төрийн байгууллагын үйлдлийг мөрдөн шалгадаг. Олон нийтийн зүгээс гомдол хүлээн авсан Омбудсман түүнийг мөрдөн шалгах эрхтэй бөгөөд шаардлагатай тохиолдолд гомдол гаргагчийн гомдлыг барагдуулах ба/буюу гомдол гаргахад хүргэсэн байгууллагын журмыг өөрчлүүлэхийн төлөө ажиллана. Олон оронд Омбудсманы шийдвэр эрх зүйн хувьд заавал биелүүлэх хүчгүй ч нэлээд эрх мэдэлтэй; мөн шүүхийн мэтгэлцээний арга хандлагаас зайлсхийж, захиргааны журмыг засаж сайжруулах, өөрчлөх тухай зөвлөмжийг уян хатан байдлаар гаргах боломж олгодог давуу талтай гэж тайлбарлах нь ч бий. Энд Ирланд, Аргентинаас ирүүлсэн Омбудсманы албыг байгуулсан тухай товч мэдээллийг дурдав:

Ирланд: 1960 он хүртэл гомдлоо барагдуулах гэсэн иргэд гол төлөв парламент (буюу парламентын өргөдөл гомдлын хороо) руу эсвэл шүүх рүү явдаг байв. Орчин үеийн төрийн нарийн түвэгтэй байдал, парламентыг засгийн газар давамгайлах болсон, шүүхээр явахад гарах зардал чирэгдэл, хоног хугацаа, иргэд эдгээр байгууллагаас улам бүр хөндийрэх болсон явдал зэрэг нь 1960, 1970-аад оны үед Омбудсманыг одоо оршин буй хэлбэр бий болоход хөтөлсөн бөгөөд энэ нь Швед, Финландад өмнө нь олон жил оршиж байсан албаны нэг хувилбар юм. Дани анх эхэлж, Шинэ Зеланд, Британи ба Умард Ирланд дагасан. Мөн Ирландын загвар 1980 оны Омбудсманы тухай хуулиар батлагдахад эдгээр орон ихээхэн нөлөөлжээ... Манай төрийн албанаас жил бүр гаргаж буй сая сая тухайлсан шийдвэртэй харьцуулахад гомдлын тоо бага байгаа ч энэхүү албаны ажиллагаа төрийн байгууллагуудад болгоомжлуулах нөлөө үзүүлж, шийдвэр гаргахад нь нөлөөлдөг нь маргаангүй. (Кэвин Мэрфи, Омбудсман асан).

Аргентин: Аргентин улс үндэсний парламентад тайлагнадаг Омбудсманы албыг Скандинавын гайхалтай уламжлалд тулгуурлан байгуулсан. Энэхүү байгууллагын үүрэг нь ерөнхийдөө иргэд, иргэдийн бүлгүүд, нийгмийн хэсгийнхний ашиг сонирхлыг иргэдийн үндсэн эрхийг зөрчсөн засгийн газрын аливаа үйлдлээс хамгаалах явдал мөн. Аргентиний энэ байгууллагын ажлын үр дүн ихээхэн итгэл найдвар төрүүлж байна. Түүний оршин байгаа нь иргэдийг хяналтын механизмд өргөнөөр оролцох боломж олгож байна. Зарим оронд Омбудсман гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагад тайлагнадаг. Харин Аргентиний туршлага уг байгууллага хууль тогтоох байгууллагад тайлагнавал зохино гэсэн ерөнхий байр суурийг бататгаж байна. (Эдуардо Менем, Сенатын Ерөнхийлөгчийн үүрэг гүйцэтгэгч асан).

Латин Америкт, хуучин цэргийн дэглэмийн үед хүний эрхийг хаа сайгүй зөрчиж байсан түүхээс улбаалан Нийтийг хамгаалагчийн алба (буюу зарим оронд ойролцоо чиг үүрэгтэй Хүний эрхийн үндэсний комисс) байгуулсан нь ардчиллыг сэргээн тогтооход нэг гол элемент болжээ. Үр нөлөөтэй байя гэвэл ийм байгууллага дараахь шаардлагыг хангах ёстой гэж олонх тайлбарлагч хүлээн зөвшөөрсөн байдаг:

- засгийн газраас бүрэн хараат бус байх;
- мөрдөн шалгах өргөн эрх мэдэлтэй байх;
- хөрөнгө нөөцөөр зохих хэмжээнд хангагдсан, гомдол гаргагчдад үнэ төлбөргүй үйлчилдэг байх;
- орон нутгийн салбараараа дамжуулан газар зүйн хувьд болон цахим хэлбэрээр хялбар нэвтрэх, очих боломжтой байх;
- парламентад хариуцан тайлагнадаг байх.

Омбудсманы алба, түүнтэй төстэй байгууллага байгуулагдсан олонхи оронд энэ нь парламентад бүхэлд нь эсвэл тусгай хороогоор дамжин парламентын өмнө хариуцлага хүлээдэг. Мальтад Омбудсман нь парламентын ажилтан бөгөөд спикерээр дамжин парламентад тайлагнадаг. Украинд Хүний эрхийн парламентын комиссар (Омбудсман) улс орон дахь хүний эрхийн нөхцөл байдлыг хянаж шинжлэх талаар бүхэл парламентын өмнө хариуцлага хүлээдэг ба өргөдөл гомдлын шинж чанараас шалтгаалан парламентын холбогдох хороодтой нягт хамтарч ажилладаг. Түүний бүрэн эрх нь эдийн засаг, нийгмийн эрхээс гадна иргэний эрхийг хамаарна. Дээрх асуудлын талаар эхний жилийнхээ тайланд дурдсан жишээг дор толилуулбал:

1998 оны турш тус Комиссар болон Парламентын Эрүүл мэнд, эх, нялхсын асуудал эрхэлсэн хороо эрүүл мэндийн байгууллагын ажилтнуудаас олон өргөдөл гомдол хүлээж авсан бөгөөд тэд эрүүл мэндийн боловсон хүчин, эрүүл мэндийн байгууллагуудын тоог хэт цөөлж байгааг эсэргүүцсэн байв. Комиссар ба Хороо дээрх асуудлыг шалгаж үзээд энэхүү цомхтгол, таналт нь салбарыг нурааж, эрүүл мэндийн салбарт ажилладаг олон иргэний эрхийг зөрчих болно гэсэн дүгнэлтэд хүрчээ.

Улмаар Украины Ерөнхийлөгч, Парламентын спикер, Ерөнхий сайд нарт ил захидал илгээж, Эрүүлийг хамгаалахын ажилтны үйлдвэрчний эвлэлтэй уулзалтууд хийжээ. Эцэст нь Эрүүл мэндийн яам уг асуудлыг шийдвэрлэх шаардлагатай арга хэмжээг авсан байна.

Намибид, Омбудсман нь парламентын тусгай байнгын хороонд тайлагнадаг бөгөөд хороо нь бусад үүргийн зэрэгцээ дараахь үүрэг хүлээдэг:

- Омбудсманы тухай хуулийн дагуу Үндэсний Ассамблейд танилцуулсан жилийн болон бусад тайланг шалгаж, судалж, илтгэх;
- Омбудсманы алба бүрэн эрхээ үр ашигтай, үр нөлөөтэй хэрэгжүүлж байгаа эсэхийг нягталж, холбогдох зөвлөмж өгөх;
- Засгийн газрын албад, яамд, агентлагууд Омбудсманы албаны асуулга лавлагаанд нааштай хариу өгч, зохих ёсоор хамтран ажиллаж буй эсэхийг нягтлах.

Парламентын хүний эрхийн хороо

Бусад оронд Омбудсман, түүнтэй төстэй чиг үүрэгтэй байгууллага парламентын хүний эрхийн хорооны өмнө хариуцлагаа хүлээдэг бөгөөд уг хороо хүний эрхийг улс орон даяар хамгаалах, сурталчлах өргөн эрхтэй байдаг. Филиппинд Төлөөлөгчдийн танхимын хүний эрхийн хороо орон нутгийн засаг захиргааны нэгжүүдэд Хүний эрхийн нөөцийн төв (ХЭНТ) байгуулах ажлыг санаачилжээ:

Ийм хэрэгцээ байгааг тэд хүний эрхийн түгээмэл гарч буй зөрчлийн эсрэг зэвсэгт эсэргүүцэл, эсэргүүцлийн арга хэмжээ гарч байх үед мэдэрч авчээ... ХЭНТ байгуулагдвал сайн засаглалыг хүний эрхийн байр сууринаас бататгасан тогтолцооны нэг хэсэг болно. Ухуулга сурталчилгааны ажлаар дамжуулан уг тогтолцоонд сургууль, их сургуулиуд, зэвсэгт хүчний болон цагдаагийн академийг хамруулдаг.

Бразилд Парламентын хүний эрхийн хороо нь өөрөө хүний эрхийн зөрчлийн талаарх мэдээллийг хүлээн авч, мөрдөн шалгах үүрэг хүлээдэг ба хүний эрхийг хянаж шинжлэх гол байгууллага юм. Бразил холбооны улс бөгөөд төв засгийн газар нь муж улсуудад хязгаарлагдмал эрх мэдэлтэй учраас хүний эрхийн хороо хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, иргэний нийгэмтэй хамтран, тухайн орон нутаг дахь зөрчлийг нийтэд дэлгэж, холбогдох эрх бүхий байгууллагаар арга хэмжээ авахуулах шахалт үзүүлдэг. Зарим тохиолдолд Холбооны парламентаас хууль тогтоомжийг яаралтай батлах шахалт үзүүлэх үүднээс ингэж ажилладаг бөгөөд энэ талаар нэг гишүүн дараахь тайлбарыг өгчээ:

Бид мөн “хүний эрхийн аян” гэдэг арга хэмжээг ашиглаж эхэлсэн. Түүний зорилго нь холбооны муж улсуудад, холбооны түвшинд болон нийгэмд бүхэлд нь

хүний эрхийн тодорхой асуудлаар хэлэлцүүлэг өрнүүлэхэд оршино. Жишээлбэл, сэтгэцийн өвчтэй хүмүүст зориулсан байгууллагын талаарх хуулийн төсөл Үндэсний Конгресст арван жил хүлээж, санал хураалт явуулж чадахгүй байв. Бид орон даяар хүний эрхийн жин зохион байгуулж, тэдгээр байгууллагын нөхцөл, тэнд хоригдсон хүмүүсийн бодит байдал, тэд хохирогч нь болсон хүний эрхийн зөрчлүүд, тэд хорих байрны наад захын стандартыг эдэлж чадахгүй байгааг хүмүүст ойлгуулсан. Уг аянг хэвлэл мэдээллээр өргөн сурталчилснаар тэдгээр байгууллага дахь нөхцөл байдлын талаар олон нийтийн шүүмжлэл өрнөсөн. Ингэж байж бид арван жил маргасан уг хуулийг батлуулж чадсан. Өндөр настнуудын байрны нөхцөл байдлын талаар үүнтэй ижил арга хэмжээ авсан.

Энд бид хүний эрхийн талаарх өргөн хүрээтэй үүргээ ажил хэрэгчээр хэрэгжүүлэх үүднээс иргэний нийгэмтэй хамтран парламентад өөрт нь нөлөөлж буй хорооны жишээг харлаа. ОУПХ парламентын хүний эрхийн байгууллагын талаарх сүүлийн судалгаандаа харуулсанчлан, хүний эрхийг хамгаалах нь одоо парламентын бүх ажилд хамаарах гол үүрэг болж байгаа бөгөөд энэ нь зөвхөн иргэн төдийгүй бүх оршин суугчдыг хамарсан үүрэг юм:

Нэгдүгээрт, парламент хүний эрхийн хууль эрх зүйн орчинг улсын хэмжээнд хуульчилж, тодорхойлдог. Тэд олон улсын гэрээг баталж, гэрээнд заасан хэм хэмжээ үндэсний хууль тогтоомжид тусч, хэрэгжиж буй эсэхийг анхаарч нягтлах ёстой. Хоёрдугаарт, парламент төсөв батлах замаар бодлогын тэргүүлэх чиглэлийг тогтоодог. Тэд хүний эрхийг хэрэгжүүлэхэд хангалттай хөрөнгө хуваарилж, уг хөрөнгө нөөцийг зохих ёсоор ашиглаж байгаа эсэхийг нягталж анхаарах ёстой. Гуравдугаарт, парламент гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагын үйл ажиллагаанд хяналт тавьж, гүйцэтгэх засаглалын бодлого, үйл ажиллагааг байнга хянаж байдаг. Тиймээс засгийн газар, захиргааны байгууллага, төрийн бусад байгууллага хүний эрхийн талаарх үүргээ биелүүлж байгаа эсэхийг тэд нягталж болно. Эцэст нь, гэхдээ бага гэж үзэж болохгүй нэг зүйл бол парламентын гишүүд тодорхой асуудлаар баримтлах байр суурийг манлайлагч байдаг бөгөөд хүний эрхийн соёлыг улс орондоо бүрдүүлэхэд их зүйл хийж чадна.

Омбудсманы талаар нэмж унших онлайн материал:

Christopoulos, D; Hormovitis, D (ed.) (2003). The ombudsman institution in south-eastern Europe. <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/untc/unpan014896.pdf>>

National Democratic Institute (2005). The role and effectiveness of the ombudsman institution. <http://www.accessdemocracy.org/library/1904_gov_ombudsman_080105.pdf>

Ombudsman Information Network (2005). European countries' ombudsmen. <http://www.anticorruption.bg/ombudsman/eng/readnews.php?id=2901&lang=en&t_style=te&l_style=default>

Parliamentary Assembly of the Council of Europe (2003). Recommendation 1615 (2003): the institution of ombudsman. <<http://assembly.coe.int/Documents/AdoptedText/ta03/EREC1615.htm>>

Парламентын хүний эрхийн хороодын талаар нэмж унших онлайн материал:

Inter-Parliamentary Union (2004). Strengthening parliament as a guardian of human rights: the role of parliamentary human rights bodies. Seminar for Chairpersons and Members of Parliamentary Human Right Bodies <<http://www.ipu.org/splz-e/hr04.htm>>

Inter-Parliamentary Union (2005). Parline database: specialized parliamentary bodies. <<http://www.ipu.org/parline-e/Instanceadvanced.asp>>

National Democratic Institute (2004). Parliamentary human rights committees. <http://www.accessdemocracy.org/library/1905_gov_parlhrscommittees_080105.pdf>

Хууль тогтоох үйл явц дахь иргэдийн оролцоо

Энэ хэсэгт парламентын хууль тогтоох ажиллагаанд хэд хэдэн хэлбэрээр хэрэгжиж байдаг иргэдийн оролцооны асуудлыг авч үзнэ. Хамгийн түгээмэл хэлбэр нь хууль тогтоох байгууллагын хорооноос зохион байгуулан олон нийтээс санал авах буюу олон нийтийг сонсох ажиллагаанд урих явдал юм. Хуулийн төслийн талаарх сонирхогч талын үзэл бодлыг сонсох олон нийтийг сонсох ажиллагаа нь урт түүхтэй парламентуудын хувьд олон жил хэрэглэж ирсэн практик юм. Энэ практик одоо улам өргөн тархаж, системтэй болж байна.

Хороонд санал ирүүлэх ба олон нийтийг сонсох ажиллагаа

Энэ хэсгийг эхлэхдээ Шинэ Зеландын парламентын гарын авлагаас хууль боловсруулах үйл явцад иргэд оролцох нь ардчилалд ямар ач холбогдолтойг тайлбарласан хэсгийг иш татах нь зүйтэй болов уу:

Парламентын ардчиллын Шинэ Зеландын тогтолцоо нь төлөөлөгчөө сонгох эрхийг иргэдэд өгөөд зогсохгүй өөрт нь нөлөөлөх хуулийг боловсруулахад үгээ хэлэх боломжийг иргэдэд олгодог. Энэ оролцоо нь Төлөөлөгчдийн танхимын тусгай хороод олон нийтээс санал авах замаар хэрэгждэг. Хууль тогтоомжийн төсөлд олон нийтийг оролцуулах тогтолцоо нь парламентын ажиллагаа, тухайн улс орны ардчилсан амьдралд чухал ач холбогдолтой. Парламентаас тодорхой асуудлаар судлан шалгах ажиллагаа зохион байгуулах, тухайн хорооны хэлэлцэх бусад асуудлаар ч санал хүлээн авч болно. Энэ нь тухайн асуудлаар олон нийт үзэл бодлоо илэрхийлэх боломж олгох бөгөөд түүний үр дүнд шинэ хууль баталж ч болно.

Иргэдийн оролцооны энэ үйл явцыг зохион байгуулах олон арга бий. Шинэ Зеландын парламент бүх сонирхогч тал, хувь хүмүүс, байгууллагад хэвлэл болон бусад хэрэгсэл, цахим хуудсаар дамжуулан саналаа ирүүлэх нээлттэй урилга тараадаг. Бусад парламент тодорхой асуудал, сонирхлыг илэрхийлэгч иргэдийн байгууллага буюу ТББ-ыг иргэний нийгмийн үзэл бодлыг дамжуулах хамгийн тохиромжтой хэрэгсэл гэж үздэг ба тэд хэлэлцэгдэж буй тодорхой хууль тогтоомж, судлан шалгах ажиллагааны талаар сонирхож ажилладаг гэдэг нь мэдэгдэж буй байгууллагуудад зориуд урилга илгээж, саналаа ирүүлэхийг урьдаг. Туркийн парламент 2004 онд Эрүүгийн хуулийн шинэчлэлийн талаар өргөн хүрээтэй хэлэлцээ хийхдээ яг ингэж ажилласан байна. Бүгд Найрамдах Чех Улсын парламент хуулийн төслийн талаар “мэргэжлийн болон иргэний салбарын төлөөлөгчдийн олон нийтийн сонсгол”-ыг зохион байгуулдаг нийтлэг практиктэй ажээ. Хуучин Югославын Бүгд Найрамдах Македон Улс хууль тогтоомжид иргэдийн оролцоог дэмжих Төрийн бус байгууллага-Парламентын харилцах албатай бөгөөд энэ нь мөн тухайн иргэний байгууллага хэр нэр хүндтэй, төлөөлөх чадвартайг нэг ёсондоо шалгаж байдаг. Бусад парламент дээрхтэй төстэй зорилгоор, мөн эмзэг бүлгүүдийг зөвлөлдөх үйл явцад үр нөлөөтэй оролцуулах зорилгоор ТББ, бусад сонирхлын бүлгийн албан ёсны бүртгэлийг хөтөлдөг. Ийм зохицуулалтыг цааш нь улам институтчилах боломжтой. Беларус, Словен, Тунисын парламент ТББ-ын төлөөлөгчид, бусад шинжээчдийн зөвлөлдөх хороодыг тодорхой байнгын хороодын дэргэд байнгын ажиллагаатайгаар байгуулсан байна. Латви, Мали хууль тогтоомжийг сайжруулах зорилгоор сонирхогч бүлгүүдтэй ажиллах байнгын хамтын ажиллагааны механизмтай ажээ. Унгарт хууль тогтоох үйл явцад иргэний нийгэм, Үндэсний Ассамблейн хооронд яриа хэлэлцээ бий болгох үүрэг бүхий Үндэсний Ассамблейн Иргэний алба 2002 онд нээгджээ.

Исландын парламент холбогдох байгууллагуудыг тодорхой санал ирүүлэхийг урих ба иргэдээс санал авах хос арга арга хэрэглэдэг ажээ:

Хууль тогтоох байгууллагын байнгын хороод хэлэлцэж буй хуулийн төслийн нөлөөнд өртөх хүмүүсээс санал бодлыг (санал) нь бичгээр авах нь Алтинги буюу Исландын парламентад стандарт журам юм. Практик утгаараа “нөлөөнд өртөгч” гэдэг нь сонирхлын бүлэг, тэдгээртэй төстэй ТББ, холбоодыг хэлнэ. Энэ нь хууль тогтоомжийн нөлөөнд өртөгчид саналаа хэлэх, зөвлөлдөх ардчилсан эрхтэй байх талаар парламентын тогтсон байр суурьтай нийцэж байгаа юм. Хороодын авч хэлэлцэж буй аливаа хуулийн төсөлд хүн бүр бичгээр саналаа илгээж (захидлаар, цахим шуудангаар) болно гэдэг утгаар нь авч үзвэл аль ч иргэн байнгын хороотой шууд харилцах боломжтой. Өмнө дурдсанчлан, хороодын зүгээс албан ёсоор зарлаагүй байхад ийнхүү “аяндаа” ирж буй саналыг бүгдийг нь хорооны гишүүдэд танилцуулна. Хороодод ирсэн бүх саналыг олон нийтэд нээлттэй болгодог гэдгийг нэмж хэлэх нь зүйтэй... ..эдгээр баримт бичгийг холбогдох хороонд танилцуулсны дараа олон нийтэд нэн даруй нээлттэй болгох төлөвлөгөө бий.

Молдавын парламент иргэний нийгмийг хэлэлцүүлэгт оролцуулах зорилгоор гол чухал хуулийн төслийг цахим хуудсандаа тавьдаг:

Жишээлбэл, үндэсний цөөнхөд хамаарах хүмүүсийн эрх, тэдний байгууллагын эрх зүйн байдлын тухай хууль; хэрэглэгчийг хамгаалах тухай хууль, Бүгд Найрамдах Молдав Улсын үндэсний бодлогын үзэл баримтлалыг батлах тухай хууль, бусад хуулийг хэлэлцүүлэх, эцэслэн батлахад энгийн иргэд, төрийн бус байгууллагын төлөөлөгчдийн саналыг авахдаа яг энэ аргыг ашигласан болно.

Анхаарвал зохих зарим асуудал

Дээр дурдсан ишлэлүүдээс иргэний байгууллага, ТББ-ыг хууль тогтоох үйл явцад оролцуулахтай холбоотой байнга анхаарах зарим асуудал харагдаж байна. Эхнийх нь, тэд тодорхой сонгогч, нийгмийн сонирхлыг хэр зэрэг төлөөлж байгаа тухай юм. Хоёр дахь нь тэд засгийн газраас зохион байгуулж, санхүүжүүлсэнтэй харьцуулахад хэр зэрэг хараат бус, дотоод зохион байгуулалттай тухай асуудал. Гурав дахь нь төрөл бүрийн байгууллагад оноож буй зохих жин хэмжээтэй холбоотой бөгөөд хууль тогтоох үйл явцад зарим хүчирхэг, санхүүжилт сайтай байгууллага зүй бус нөлөөлөл үзүүлж болзошгүй.

Эдгээр анхаарах асуудал нь сайн дурын болон ашгийн төлөө бус салбарыг дэмжих, парламентын лоббид оролцох хүсэлтэй бүх байгууллагын улсын бүртгэл бий болгон, түүнд гишүүнчлэл, орлогын эх үүсвэрийн талаарх дэлгэрэнгүй мэдээллийг шаардах гэх мэт замаар иргэний нийгмийн байгууллагуудын ажиллах ил тод, хялбар

орчинг бүрдүүлэхэд парламентын хууль тогтоох ажиллагаа нэн чухал болохыг харуулж байна. Парламент иргэний нийгмээс ирсэн бүх саналыг ердийн журмаар хүлээн авч, хэлэлцүүлгийг нь нийтэд нээлттэй болгох асуудлыг бататгаж өгч болно. Германы Бундестаг, жишээлбэл, парламентад сонирхлоо илэрхийлэх, хамгаалах хүсэлтэй бүлгүүд бүртгэлд орсон байх ёстой гэж заасан тусгай дүрэмтэй. Польшийн парламент лобби буюу нөлөөллийн ажиллаганы тухай хуулийн төслийг боловсруулж байгаа бөгөөд лоббиг “нийгмийн онцлог бүлэг, мэргэжлийн бүлгийн үндэслэл тайлбар, сонирхлыг анхааралдаа авахад нь төрийн эрх бүхий байгууллагуудад нөлөөлөх зорилгоор хуулийн хүрээнд хэрэгжүүлсэн аливаа ажиллагаа гэж тодорхойлсон” байна. “Хуулийн төсөлд төрийн эрх бүхий байгууллагаас гаргах шийдвэрт нөлөөлөх ажиллагаа хийхэд хүлээн зөвшөөрч болохуйц хэлбэрийг тодорхойлохын хамт лоббиг хянах хэлбэрийг зааж өгчээ.”

Дэмжсэн арга хандлага

Хүчирхэг сонирхлууд хэт жин дарахаас сэргийлэх нөгөө нэг арга нь энгийн иргэд санал ирүүлэх боломжийг дэмжих явдал юм. Олон нийтийн сонсгол, хорооны хурлын товыг олон нийтэд урьдчилан мэдээлэх нь үүнийг хийх нэг арга юм. Холбогдох хороодод хэрхэн хандах, тэдэнд нөлөөлөхийн тулд саналаа хэрхэн боловсруулах талаар олон нийтэд зөвлөгөө өгөх өөр нэг арга бий. Шинэ Зеландын парламентын нийтлүүлсэн гарын авлагын нэг нь Парламентын тусгай хороонд санал өгөх тухай байв. “Санал бичиж буй хүмүүст түүнийгээ хорооны гишүүд хялбархан уншиж, ойлгохуйц хэлбэрээр бэлтгэхэд нь туслах зорилгоор” түүнийг боловсруулжээ. “Энэ нь саналыг үр нөлөөтэй болгох, түүний зөвлөмж эсвэл санал хороонд илүү үр дүнтэй нөлөөлөх боломж олгоно.” Санал боловсруулахдаа дор үзүүлсэн маягтыг ашиглахыг зөвлөмж болгосон байна.

“Парламентын тусгай хороонд санал өгөх” тухай гарын авлагаас авсан ишлэл

Санал

..... хороонд
..... хуулийн төсөл/асуулгын талаар

Оршил

1. Энэ саналыг гаргасан (хувь хүн/байгууллагын нэр ба хаяг)
2. Би/бид хорооны хуралдаанд гаргасан саналынхаа талаар үг хэлэхийг хүсэж байна. Надтай: (өдрийн цагаар харилцах утасны дугаараа жагсаана уу) хаягаар харилцаж болно. Миний/бидний саналыг дэмжих дараахь хүмүүсийг мөн оролцуулахыг хүсэж байна (нэрс ба байгууллага дахь албан тушаалыг дурдана уу)
3. (Хэрэв байгууллага бол, байгууллагынхаа зорилго, гишүүнчлэл, бүтцийн талаар болон уг саналыг бэлтгэхэд зөвлөлдсөн хүмүүсийн талаар товч мэдээлэл өгнө үү)

Ерөнхий зүйл/Хураангуй (хэрэв урт санал бол)

4. Би/бид энэ хуулийн төслийн заалтыг дараахь үндэслэлээр дэмжиж/эсэргүүцэж байна (шалтгаанаа дурдана уу). Би/бид дараахь саналыг гаргаж байна (саналын ерөнхий санаа зорилгын талаарх байр суурь)

Заалт (Хуулийн төсөл)

5. Би/бид энэхүү заалтын агуулгыг дараахь үндэслэлээр дэмжиж/эсэргүүцэж байна (шалтгаанаа дурдана уу).

Заалт (Хуулийн төсөл)

6. Хэдий би/бид энэ заалтын ерөнхий санааг зөвшөөрч байгаа боловч, би/бид (оруулахыг хүсэж буй аливаа нэмэлт өөрчлөлтөө товч тодорхой дурдаж, хэрэв хүсэж байвал уг заалтын шинэ томъёоллыг санал болгоно уу) гэж үзэж байна.

Тодорхой санал шүүмжлэл (Санал)

7. Би/бид 1 дэх асуудал, 2 дахь асуудалтай гэх мэт холбогдуулан дараахь асуудлыг хөндөхийг хүсэж байна (баримталж буй байр сууриа дэлгэрүүлж, үндэслэл шалтгааныг нь дурдана уу)

Зөвлөмж

8. (Хорооны анхааралд хандуулахыг хүссэн зөвлөмж буюу дүгнэлт байвал дурдана уу. Та эх хувьд өмнө нь дурдсан зөвлөмжөө дахин дурдаж болно)

Эх сурвалж: Office of the Clerk of the House of Representatives of New Zealand (2005), Making a Submission to a Parliamentary Select Committee. <<http://www.clerk.parliament.govt.nz/Programme/Committees/Submissions/>>

Энэ маягт нь хэдий тустай ч хороодын ажлын арга замыг тодорхой хэмжээнд мэддэг байхыг урьдчилан шаардаж байна. Үүнтэй холбогдуулан, Өмнөд Африкийн парламентаас ирүүлсэн танилцуулгад ядуу, эмзэг бүлгийнхэн парламентад дуу хоолойгоо сонсоход тулгарсан тодорхой бэрхшээлийг онцлон тэмдэглэсэн байна. Үүнд спикер асан, доктор Френе Гинвалагийн энэ талаар хийсэн мэдэгдлээс иш татжээ:

Өмнөд Африкт засгийн газарт нөлөөлөх хөрөнгөтэй хүмүүс болон ядуу зүдүү, өмч хөрөнгөгүйн улмаас түүхэн шалтгаанаар нөлөө үзүүлж чадахгүй хүмүүсийн хооронд гүн, өргөн зааг ялгаа бий. Тиймээс хүчирхэг хүмүүсийн дуу хоолой сонсогдож болох ч олонхи нь түүхэн шалтгаан болон нөхцөл байдлын улмаас чимээгүй орчиндоо түгжигдсэн хэвээр байх аюул бодитой байна.

Парламентын хороодод үзүүлэх хувь нэмэртэй холбогдуулан дараахь учир дутагдалтай зүйлсийг тусгайлан тодорхойлж ирүүлжээ:

- Цаг хугацаа: хүн амын ядуу хэсгийнхний цаг наргүй хүнд хүчир ажил нь тэднийг амьд мэнд үлдэх, амьжиргаагаа залгуулах үндсэн хэрэгцээнээс хальсан аливаа арга хэмжээнд идэвхтэй оролцоход нь саад болж байна.
- Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл ашиглах боломж: Олон нийтийн оролцоонд хэвлэл мэдээллийг ашиглах боломж амин чухал боловч хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлтэй огт харьцаж үзээгүй хүн амын хэсэг нь ядуу, хөдөөний, боловсрол нимгэн Африкчууд байх магадлалтай.
- Тээврийн хэрэгсэл байхгүй: парламентад очихын тулд тээврийн хэрэгсэл ашиглах буюу түүнд хөлс төлөх нь хүмүүст тэр бүр амар хялбар биш.
- Боловсролын эрс ялгаа: Мэдээлэлтэй, идэвхтэй иргэншлийн урьдач нөхцөл нь бичиг үсэгт тайлагдсан хүн ам юм.
- Хэлний олон янз байдал: Засгийн газрын ашигладаг хэлний сонголт, ашиглаж буй хэл нь энгийн хялбар байх нь иргэдийн мэдээлэл авах, оролцох чадварт ихээхэн нөлөөлнө.

Эдгээр дутагдалтай талыг бууруулахаар боловсруулсан арга гэвэл үр нөлөөтэй санал дэвшүүлэх, сонголд оролцох боломж олгохуйц хөрөнгө нөөцийг эмзэг бүлгүүдэд хуваарилах, хорооны хуралдааныг орон нутагт зохион байгуулах, Ард түмний Ассамблейн институт (дор үзнэ үү) бий болгох зэргийг дурдаж болно.

Ирүүлсэн танилцуулгад хүлээн зөвшөөрсөнчлөн, ийм арга нь хөрөнгө их шаардах бөгөөд нөлөөллийн ялгааг арилгахгүй байгаа нь сорилт болж байна.

Бусад улс орны хувьд, хууль тогтоомжийн талаарх олон нийтийн сонсголыг орон нутагт зохион байгуулах, түүнийг албан бусаар аман нотолгоонд тулгуурлан явуулах, дараа нь тэдгээрийг нэгтгэж парламентын холбогдох хороонд танилцуулах замаар энэ асуудлыг шийдвэрлэж байна. Иргэдийн оролцоог дэмжих үүднээс Филиппиний Төлөөлөгчдийн танхим “олон нийтийн сонсголыг хотоос гадна ялангуяа тус орны алслагдсан барангаид зохион байгуулж, сонгогч, салбарууд, холбогдох сонирхлын бүлгийг хууль тогтоомжтой холбоотой асуудлаар дуу хоолойгоо сонсгох, байр сууриа илэрхийлэх хангалттай боллоцоогоор хангадаг”. Сэнт Киттсийн Үндэсний Ассамблей бүх хуулийн төслийг анхны хэлэлцүүлэг хийгдсэний дараа олон нийтэд дэлгэн шүүлгэж, саналыг нь авдаг ба олон нийтийн байр суурийг хоёр дахь, гурав дахь хэлэлцүүлгийн явцад анхаарч үздэг байна.

Саяхан 2005 онд баталсан Боловсролын тухай хуульд ийм арга замаар санал авсан ба анхны хэлэлцүүлэг 2003 онд хийгдсэн. Түүнээс хойш хэд хэдэн хотын захиргаанд уулзалт хийж, хуулийн төслийг радиогийн асуулт хариултын хөтөлбөрөөр өргөн хэлэлцүүлсэн юм. Эдгээр бүх уулзалт, хэлэлцүүлгийн үр дүнг парламентад тайлагнах зорилгоор хороо байгуулсан. Тайланг танилцуулсны дараа хуулийн төслийн хоёр, гурав дахь хэлэлцүүлгийг хийж, иргэний нийгмийн санал шүүмжлэлийг харгалзан үзсэн.

Сонирхолтой нь, парламентын гишүүдийн цалинг эргэж хянах хороо үүнтэй төстэй олон нийтийн хэлэлцүүлэг зохион байгуулсан ба ингэхдээ олон нийтийн хурал цуглаан, радиогийн хэлэлцүүлэг, утсаар асуух хөтөлбөрийг ашиглажээ.

Олон нийтийн чуулган буюу танхим

Цөөн хэдэн оронд парламентын ажилд иргэний нийгэм оролцохдоо зохион байгуулалттай олон нийтийн чуулган буюу танхимын хэлбэрээр оролцдог болохыг Ливан, Оросын Холбооны Улсын жишээ харуулж байна:

Ливан Улс: Ливаны парламент, иргэний нийгмийн байгууллагуудын хоорондын харилцааг сайжруулах, эдгээр байгууллагыг Ливаны бодлого тодорхойлоход оролцох явдлыг идэвхжүүлэх зорилгоор Парламентын хэлэлцээний чуулганыг 1999 онд байгуулсан байна. Төрийн бус байгууллага гэж тооцогдох Парламентын хэлэлцээний чуулган нь иргэний нийгмийн байр суурь, хүсэл сонирхол, саналыг парламентад уламжлах зорилготой ажээ. Түүний зорилтуудын дотроос парламентын гишүүдийг ТББ-ын хөтөлбөрийн талаарх мэдээллээр хангах, парламентын хамтарсан хороод, иргэний нийгмийн байгууллагын хоорондын хамтарсан ажиллагаа зохион байгуулах,

парламентын хэвлэж нийтлүүлсэн материалыг ашиглах боломжийг ТББ-д олгох зэргийг дурдаж болох юм... ..Тэрээр мөн Ливан дахь бодлого тодорхойлох үйл явц, түүнийг боловсруулахад иргэний нийгмийн оролцох оролцоог судалж сонирхдог парламентын гишүүд, хорооны нарийн бичгийн дарга нар, шинжээч, иргэний салбарын төлөөлөгчид, эрдэмтэд, сэтгүүлчдэд сургалт семинар зохион байгуулдаг.

Оросын Холбооны Улс: Оросод ардчиллыг цаашид хөгжүүлэх болон парламентын үүргийг бэхжүүлэхэд чиглэсэн хамгийн чухал хууль бол ОХУ-ын Ерөнхийлөгчөөс санаачилж, Төрийн Дум 2005 оны 3 дугаар сарын 18-нд гурав дахь хэлэлцүүлгээр баталсан “Оросын Холбооны Улсын Олон нийтийн танхимын тухай” холбооны хууль юм... ..Нийгэм, засаг захиргааны хоорондын зууч болохын хувьд Олон нийтийн танхим нь иргэний нийгмийн өргөн хүрээг хамарсан олон нийтийн байгууллагуудаас бүрдэх бөгөөд санаачилсан хууль тогтоомжид нийгмийн янз бүрийн сонирхлын байр сууринаас үнэлгээ хийх зорилготой... ..Танхимын ажиллах хугацаа хоёр жил, түүний зорилтууд холбооны үндсэн хуулийн хууль тогтоомж, холбооны хууль, холбооны гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагууд, ОХУ-ын бүс нутгийн засгийн газрын байгууллагууд, орон нутгийн засгийн газраас гаргах хэм хэмжээ тогтоосон эрхийн актын төсөлд шинжээчдийн хийх дүн шинжилгээгээр хэрэгжинэ. Үндсэн хуулийн хууль тогтоомжийн талаарх бүх Оросыг хамарсан санаачлагыг үнэлэх, иргэд ба тэдний эвсэл холбоодын эрх чөлөө, хууль ёсны сонирхлыг хамгаалахад түүний мэдлэг туршлагыг мөн ашиглана. Олон нийтийн танхимын шийдвэр зөвлөмжийн шинжтэй бөгөөд дүгнэлт, санал, нэрс хэлбэртэй байдаг.

Дээрхтэй ижил зориулалттай боловч жилд гол төлөв ганц удаа хуралддаг хэлбэр бол Ард түмний Ассамблей юм. Өмнөд Африкт 2004 онд ардчиллын арван жилийн ойг тэмдэглэж анхны ийм Ассамблейг нээсэн. Залуучууд, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, эмэгтэйчүүд, газрын шинэчлэлийн үр шимийг хүртэгч, хөдөлмөр гэсэн таван салбарын 60 төлөөлөгч Эрхийн тухай хууль, Үндсэн хууль тэдний амьдралд ямар үр нөлөө үзүүлсэн талаар санал бодлоо илэрхийлэх, өөрсдийн хамаарах салбарын цаашдын өөрчлөлт шинэчлэлд эрч нэмэхээр уригдсан байна. Хуралдааныг шууд дамжуулсан бөгөөд улмаар уг Ассамблейг жил тутам хуралдуулж байх парламентын шийдвэр гарчээ.

Сайн практикийн зарим шалгуур

Өмнөх тайлангаас олон нийтийг, үүнд хувь хүмүүс, байгууллагуудыг парламентын хууль тогтоох ажиллагаа, хорооны бусад ажилд оролцуулахыг зорьж буй парламентын сайн практикт тооцогдох зүйлийн жагсаалтыг гаргах боломжтой юм. Үүнд дараахь зүйлс багтаж болно:

- Үйл ажиллагааны чиглэлээр, цагаан толгойн үсгийн дарааллаар зохион байгуулсан ТББ, бусад байгууллагын нийтэд нээлттэй бүртгэл;
- Дээрхтэй адил, шинжээчдийн бүртгэл;
- Хэлэлцэх гэж буй хуулийн төслүүд, судлан шалгах ажиллагаа, олон нийтийн сонгол гэх мэт арга хэмжээ болох гэж буй талаар урьдчилан хэвлэл мэдээллийнхэнд мэдэгдэх замаар сурталчилгааг үр нөлөөтэй хийх;
- Холбогдох байгууллага, шинжээч, шаардлагатай бол, эмзэг бүлгийнхний төлөөлөгчдөд саналаа ирүүлэх, нотолгоо ирүүлэхийг зориуд урих;
- Хувь иргэдээс ирүүлсэн саналыг танилцуулах журам;
- Парламентын байгууллагуудад хэрхэн санал гаргах, нотлох зүйл өгөх талаарх гарын авлага гаргах, сургалт хийх;
- Ирсэн бүх саналыг онлайн үзэх боломжтой бүртгэл;
- Орон нутгийн төвүүдэд олон нийтийн сонгол зохион байгуулах, аман нотлох зүйлийг хураангуйлан бичмэл хэлбэрээр бэлтгэх.

Хууль тогтоох үйл явцад иргэдийн нийгмийн оролцох хэлбэрийн талаар нэмж унших онлайн материал:

Krafchik, W (nd). Can civil society add value to budget decision-making? A description of civil society budget work. International Budget Project <<http://www.internationalbudget.org/resources/library/civilsociety.pdf>>

National Democratic Institute, Parliament of the Republic of Namibia (2001). Public participation in the legislation process. <http://www.accessdemocracy.org/library/1408_na_publicpart_093101.pdf>

The Scottish Office (2000). Involving civil society in the work of parliaments. <<http://www.scotland.gov.uk/government/devolution/cpsp-00.asp>>

Эмэгтэйчүүд ба хууль тогтоомж: салбарын түвшин дэх ТББ– парламентын хамтын ажиллагааны жишээ

ТББ–парламентын хамтынажиллагааны, ялангуяа хөгжиж буй орнуудын хамгийн

үр нөлөөтэй жишээ гэвэл эмэгтэйчүүд, эмэгтэйчүүдийн бүлгийг оролцуулсан хамтын ажиллагаа байв. Олон эмэгтэй парламентад орохын нэг үр дагавар бол дэвшилтэт хууль тогтоомжийг хэрэглэхэд туслах үүднээс эмэгтэйчүүдийн ТББ-тай тогтоосон харилцаагаа ашиглах тэдний чадвар юм. Жишээлбэл, Өмнөд Африкийн парламент мэдээлэл сурталчилгааны хөтөлбөрийн хүрээнд эмэгтэйчүүдийн семинарыг орон нутагт хийж, орон нутгийн бүлгийн удирдагчдад парламент, хууль тогтоох ажиллагааг ойлгуулах сургалт зохион байгуулжээ. Эдгээр сургалтыг парламентад одоо хэлэлцэж буй болон хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн талаар санал авахад мөн ашиглаж болох бөгөөд 1998 оны Гэр бүлийн хүчирхийллийн тухай хуулийн хэрэгжилт, мөн онд батлагдсан Уламжлалт гэрлэлтийг хүлээн зөвшөөрөх тухай хуульд оруулах нэмэлт өөрчлөлтийг хэлэлцэхэд энэ хэлбэрийг хэрэглэсэн. 2002 онд парламентаас Эмэгтэйчүүд хууль тогтоох үйл ажиллагаанд: Иргэний нийгмийн оролцоонд хийсэн судалгаа хэмээх ном хэвлүүлсэн ба түүнд Өмнөд Африкийн хууль тогтоомжид нөлөөлөх эмэгтэйчүүдийн үүргийг түүхэн талаас нь харуулж, хууль тогтоох үйл явцад тэд үр нөлөөтэй оролцох тодорхой алхмыг харуулсан байна.

Зарим парламент эмэгтэйчүүдийн ТББ болон парламентын хүний эрх, тэгш байдал, эмэгтэйчүүдийн зэрэг холбогдох хороодын хооронд хамтын ажиллагааны байнгын механизмтай болжээ. Мексикт холбооны болон орон нутгийн хууль тогтоогчдоос бүрдсэн Мексикийн Эмэгтэйчүүдийн парламент улс орны өнцөг булан бүрээс ирсэн иргэний нийгмийн төлөөлөгч эмэгтэйчүүдийн хамт 1998 оноос эхлэн жил бүр хуралдсаар иржээ. Энэ нь засгийн газрын бүх түвшинд болон нийгэм, эдийн засгийн амьдралын бүхий л хүрээнд жендэрийн тэгш байдлыг хангахад парламентын анхаарлыг хандуулах зорилготой бөгөөд ажиллаж эхлээд удаагүй байгаа ч нэлээд амжилттай байна:

Хууль тогтоох эрх мэдэл болон иргэний нийгмийн хооронд үүрэг хариуцлагыг хамтран хүлээх энэ туршлага Мексик дэх жендэрийн тэгш байдлын хүрээнд суурь шинжтэй амжилт авчирсан. Тухайлбал, эмэгтэйчүүдийн эсрэг хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль, Төлөөлөгчдийн танхим болон Сенат, түүнчлэн орон нутгийн ихэнх парламентад Тэгш байдлын хороод байгуулагдсан, төлөөллийн албан тушаалд эмэгтэйчүүдийн улс төрийн оролцооны асуудлаар өөрчлөлт шинэчлэл хийгдэж байгаа болон Эмэгтэйчүүдийн үндэсний хүрээлэн байгуулагдсан зэргийг дурдаж болно... Эдгээр арга замаар Эмэгтэйчүүдийн парламент нь манай орны хууль тогтоомжид жендэртэй холбогдолтой асуудлыг тусгуулах саналыг байнга харилцан солилцох, дүн шинжилгээ хийх, санал болгох зорилгоор Мексикийн парламент ба иргэний нийгэм хоорондоо уулзах хамгийн тохиромжтой цэг болж байна.

Эхний жилүүдэд хоёр өдрийн семинар, төгсгөлийн бүгд хуралдаан хийх байдлаар Эмэгтэйчүүдийн парламентын ажил явагддаг байв. 2005 онд семинарыг өргөтгөн таван муж улсад хоёр долоо хоног зохион байгуулж, төгсгөлийн хуралдааныг

Төлөөлөгчдийн танхимд хоёр өдөр хийжээ. Түүний ажлыг холбооны парламентын хоёр танхимын хууль тогтоогчдоос бүрдсэн Хоёр танхимын хамтарсан тусгай комисс зохицуулдаг.

Жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлт

Зарим орны парламентын гишүүд ба эмэгтэйчүүдийн ТББ-ын хоорондын хамтын ажиллагааны тусгайлан тэмдэглүүштэй нэг онцлог бол “жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлт” юм. Энэ нь төсвийн санал ба үр дүнд системтэй дүн шинжилгээ хийж, эрэгтэйчүүд ба эмэгтэйчүүдэд үзүүлсэн үр нөлөөний ялгааг олж тогтоох ажиллагаа юм. Ийм дүн шинжилгээгээр эмэгтэйчүүдийн сонирхолд тусгайлан хуваарилсан төсөв багаас шалтгаалаад зөвхөн эмэгтэйчүүд ашиггүй байдалд ороод зогсохгүй, жишээлбэл, хөдөө аж ахуйн зардлыг нийтэд нь хасаж танаснаар ядуу эмэгтэй фермер, тэдний гэр бүлийн орлогод хүндээр тусахыг олж тогтоож болно.

Өмнөд Африкт хоёр ТББ-ын эвсэл болон дэмжигч парламентын гишүүдийг оролцуулсан Эмэгтэйчүүдийн төсвийн санаачлага 1995 онд байгуулагджээ. Парламент өөрөө хийхэд нөөц нь хүрэлцээгүй, гэхдээ шаардлагатай судалгаа, шинжилгээг ТББ хийж өгдөг бол парламентын гишүүд нь яамдын төсөвлөлтөд жендэрийн мэдрэмжтэй арга хандлага нэвтрүүлэх талаар засгийн газарт нөлөөлөх гол хөшүүрэг болдог. Жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлт одоо Африкийн Сахараас өмнөх зарим оронд, тухайлбал, Танзанийн Нэгдсэн Улс, Угандад хөгжиж байгаа бөгөөд төрийн олон үйлчилгээг хүргэх үүрэг хүлээсэн орон нутгийн төсөвт шинжилгээ хийдэг. Энэ туршлагыг бүхэлд нь дүгнэж үзэхэд жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлт нь жишээлбэл, хөрөнгө нөөцийн үрэлгэн ашиглалт эсвэл парламентын эрх мэдэл ба төсвийн хяналтын нийтлэг сул талыг олж тогтооход эрэгтэйчүүд, эмэгтэйчүүдэд тус дөхөм үзүүлэх боломжтой ажээ. Одоогоор хорь гаруй хөгжиж буй орон, өндөр хөгжсөн олон оронд жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлтийн байнгын хөтөлбөр хэрэгжиж байна. Анхны эрчээ цаг хугацааны явцад алдалгүй хадгалах нь ялангуяа парламентын нэг, хоёр гол гишүүн өөрчлөгдөхөд парламентын зүгээс уг санаачлагад үзүүлэх дэмжлэг сулрах магадлалтай үед чухал зорилт болж байна.

Жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлтийн талаарх олон улсын хамтын ажиллагаа, сургалтын хөтөлбөрийн тухай нэмж унших онлайн материал:

Gender Responsive Budget Initiatives <<http://www.gender-budgets.org>>

International Budget Project (2006). Related websites - by topic area: gender, youth, and development.

<http://www.internationalbudget.org/resources/sites/gender_youth.htm>

Inter-Parliamentary Union, United Nations Development Programme, World Bank Institute and United Nations Fund for Women (2004). Handbook: Parliament, the budget and gender. <http://www.ipu.org/PDF/publications/budget_en.pdf>

Парламент ба төсвийн үйл явц, түүнийг жендэрийн талаас нь шинжлэх талаар ОУПХ-ноос гаргасан семинарын тайлан:

Inter-Parliamentary Union (2000). Regional seminar for English-speaking African Parliaments, 22-24 May 2000, Nairobi (Kenya). <http://www.ipu.org/pdf/publications/nairobi_en.pdf>

Inter-Parliamentary Union (2001). Seminaire regional pour les parlements francophones d'afrique, 1er-3 novembre 2001, Bamako (Mali). <http://www.ipu.org/pdf/publications/mali01_fr.pdf> (document in French)

Inter-Parliamentary Union (2002). Regional seminar for ASEAN+3 parliaments, 23 to 25 July 2002, Manila (Philippines). <http://www.ipu.org/PDF/publications/manila02_en.pdf>

Inter-Parliamentary Union (2004). Regional seminar for parliaments of south-west Asia, 26 to 28 May 2003, Colombo (Sri Lanka). <http://www.ipu.org/PDF/publications/colombo_en.pdf>

Улс төрийн намаар дамжсан иргэдийн оролцоо

Орчин үед иргэний нийгэм, ТББ-дад ихээхэн санаа тавьж байгаа нь улс төрийн намын гишүүнчлэлээр дамжин хууль тогтоох ажиллагаанд иргэд оролцож ирсэн уламжлалт аргыг хайхралгүй орхиход хүргэх учиргүй. Намын гишүүд гол төлөв хэд хэдэн арга замаар нөлөөллөө хэрэгжүүлж ирсэн бөгөөд үүнд нэр дэвшигчийг сонгох, удирдах албан тушаалд томилуулахаар санал өгөх; тойрог, дүүргийн түвшинд хувь гишүүнтэй тогтоосон байнгын холбоогоо ашиглах; намын бүс нутгийн ба үндэсний хэмжээний хурал, бодлогын асуудлаарх чуулганд оролцох зэргийг дурдаж болно.

Гэхдээ барууны ардчилсан олон оронд намын гишүүнчлэлийн тоо урт хугацааны турш уналтын байдалд байгаа бөгөөд энэ нь ихэнх тохиолдолд намын дотоод ардчилал суларсан, удирдлагын байр суурийг дэмжээгүй гишүүд гадуурхагдсантай холбоотой байх талтай. Улс төрийн намууд идэвхтэй гишүүд болон сонгуульд ялахад дэмжлэг нь хэрэгтэй сонгогчдын хоорондын улс төрийн байр суурийн болзошгүй ялгаа заагийг үргэлж зохицуулсаар ирсэн боловч олон намын энэ талаарх ажлын одоогийн арга хэлбэр нь шинээр гишүүд татан элсүүлэх, ялангуяа залуу үеийнхний дундаас элсүүлэхэд түлхэц өгөхүйц биш байна. Нам шинэчлэгдсэн жишээг дэлхийн ихэнх бүс нутгаас нэг, хоёр орны нөхцөл байдлаас харж болох ба энэ нь гол төлөв тухайн сонгуулийн кампанит ажилтай холбоотой байдаг. Харин төлөөллийн үйл явцад улс төрийн нам ямар ач холбогдолтойг бодолцон үзвэл улс төрийн намын ардчилсан үндэс суурийг өргөн хүрээтэй, тогтвортой шинэчлэх ажил нэлээд хоцорч байна.

Иргэдийн санаачлага ба бүх нийтийн санал асуулга

Хэд хэдэн оронд парламент ба иргэдийн хоорондын зай завсрыг холбох өөр нэг арга хэрэгсэл болгон иргэдийн санаачлах эрхийг нэвтрүүлсэн буюу нэвтрүүлэхээр судалж байгаа ба энэ тохиолдолд иргэд зөвхөн парламентад нэгэнт хэлэлцэгдэж буй хууль тогтоомжийн талаар санал шүүмжлэл хэлэх, нэмэлт өөрчлөлт оруулах санал өгөхөөс илүүтэй хууль тогтоомжийн талаарх саналаа өөрсдөө шууд өргөн мэдүүлэх боломжтой юм. Энд иргэдийн идэвхгүй ба идэвхтэй оролцоог ялгаатай мэт үзэж байгаа нь илүүц байж болох юм. Өмнө авч үзсэнчлэн, парламентыг иргэний нийгмийн бүлгүүдтэй холбосон механизм үйлчилж буй аливаа газарт шинээр хууль тогтоомж батлах, мөрдөгдөж буй хууль тогтоомжид нэмэлт өөрчлөлт оруулах санал гардаг ба үүнийг иргэний “санаачлагын” хэлбэр гэж тооцох ёстой. Парламентаас тодорхой сэдвээр олон нийтийн хэлэлцүүлэг өрнүүлэхийг уриалж, эсвэл хэлэлцэгдэж буй хууль тогтоомжийн тодорхой асуудлаар санал асуулга явуулахад мөн л ийм үр дүн гарах нь дамжиггүй. Гэхдээ иргэдийн санаачлага нь тодорхой, бие даасан эрх бөгөөд шаардагдах тооны сонгогчдын гарын үсэг цуглуулж чадах эсэхээс түүнийг цааш судалж үзэх эсэх нь ихэвчлэн шалтгаалдаг.

Иргэдийн санаачлага нь парламентад зөвлөмж болгосон эсвэл заавал биелэгдэх шинжтэй байж болох бөгөөд цаашилбал, тухайн саналын талаар бүх нийтийн санал асуулга явуулж ч болно. Сүүлд дурдсан хэлбэр нь иргэний санаачлагын туршлагатай орон болох Швейцарт тохиолдсон байна. 1970-аад оноос өмнө холбооны ассамблейгаас дэвшүүлсэн хуулийг эсэргүүцэн сөрөг санал асуулга зохион байгуулах, хориг тавихыг уриалах эрхтэй харьцуулахад өөрөө санаачлага гаргах эрх Швейцарт маш ховор ашиглагдаж байв. Түүнээс хойш, санаачлага улам олширсон ба энэ нь нэг талаар, хүрээлэн буй орчны болон хэрэглэгчийн асуудлаарх нийгмийн хөдөлгөөн, эсэргүүцлийн аян олширсны үр дүн, нөгөө талаар, улс орон даяар гарын үсэг цуглуулах ажлыг зохион байгуулах чадвартай мэргэжлийн “санаачлагын бизнес эрхлэгчид”

нэмэгдсэнтэй холбоотой юм. 1974-өөс 1993 оны хоорондох хорин жилд швейцарчууд 167 санал асуулга явуулснаас 63 нь иргэдийн бүлгийн санаачилга байжээ. Тэр үеэс хойш жилд бүх нийтийн санал асуулга дунджаар найман удаа явагддаг хэвээр байна.

Хууль тогтоох хүрээний санал асуулгын арвин туршлагатай Европын өөр нэг орон бол Итали юм. Энд гэхдээ Үндсэн хуулийн 75 дугаар зүйл нь зөвхөн хориг тавих, хүчингүй болгох санал асуулгад хамаатай бөгөөд хүчин төгөлдөр болохын тулд хагас сая хүний гарын үсэг цуглуулж, Үндсэн хуулийн шүүхээс зөвшөөрөл авах хэрэгтэй байдаг. Гэхдээ энэ нь хүчин төгөлдөр үйлчилж буй ямар ч хууль тогтоомжид ашиглаж болох тул үүнийг санаачлагын эрхийг хэрэгжүүлэх арга болгон ашиглах боломжтой; олон жил болсон хууль, түүний зарим хэсгийг хүчингүй болгох нь томоохон өөрчлөлт авчирч болно. Үргүйдлийг эмчлэх боломж олгох санал асуулгад ийм явдал тохиолдсон бөгөөд хэрэв Италийг Евро бүсээс гаргаж, лирийг үндэсний мөнгөн тэмдэгт болгон сэргээх санал асуулга явагдвал мөн тийм явдал давтагдах нь тодорхой.

Сүүлийн үеийн үйл явдлууд

Сүүлийн үед ардчилсан тогтолцоонд орсон орнуудаас Словенийн парламент депутатуудын гуравны нэг буюу Үндэсний зөвлөл, эсвэл 40,000 сонгогч бүх нийтийн санал асуулга зарлаж болохоор журам нэвтрүүлжээ. Зарим тохиолдолд парламент бүх нийтийн санал асуулгын дүн гартал хууль батлах эрхгүй байдаг бол бусад тохиолдолд бүх нийтийн санал асуулга нь Итали, Швейцарынх шиг батлагдсан хуулийг хүчингүй болгох боломж олгодог.

Аливаа асуудлыг парламентын хэлэлцэх асуудлын жагсаалтад оруулах нэг арга нь иргэдийн санаачлах эрх байх, улмаар уг асуудлыг авч хэлэлцэх эсэх, хэлэлцвэл хэрхэн хэлэлцэх эсэхийг шийдэх эрхийг нь парламентад олгосон заалтуудаас дээр дурдсан Үндсэн хуулийн заалтыг ялгаатай авч үзэх нь зүйтэй. Иргэдийн санаачлах эрхийн тогтолцоог нэвтрүүлсэн ихэнх орон хэлэлцэх асуудалтай хамаатуулан зохицуулсан байдаг. Энэ тохиолдолд иргэдийн санаачилгыг дэмжихэд шаардагдах иргэдийн тоо бүх нийтийн санал асуулгынхтай харьцуулахад хавьгүй бага байна. Жишээлбэл, хуучин Югославын Бүгд Найрамдах Македон Улсад бүх нийтийн санал асуулга явуулахад 150,000 хүний гарын үсэг шаардагддаг бол хууль тогтоомжийн санал гаргахад ердөө 10,000 хүний гарын үсэг хэрэгтэй, улмаар хэлэлцэх эсэхийг парламент шийдвэрлэнэ. Коста Рикад Ард түмний санаачлагын алба байдаг бөгөөд тэнд иргэд хуулийн төслийн талаарх санал, санаачилгаа өгч болно. Эквадор улсад шинэ хууль тогтоомж дэвшүүлэх, мөн Үндэсний Конгрессоос хэлэлцэхийг зөвшөөрсөн хуулийн төслийн хэлэлцүүлэгт оролцох эрхийг иргэд, нийгмийн хөдөлгөөнүүдэд өгсөн. Португалд 2003 оноос эхлэн Иргэдийн хууль тогтоомж санаачлах эрх үйлчилж эхэлсэн бөгөөд 35,000-аас дээш тооны сонгогч гарын үсэг зурсан санаачилгыг Бүгд Найрамдах Улсын Ассамблей заавал хэлэлцэж, санал хураалгах ёстой ажээ. Мөн

Ассамблейн Интернет цахим хуудсаар дамжуулан тэдгээр санаачлагыг олон нийт өргөн хүрээнд интерактив байдлаар хэлэлцүүлэхэд нээлттэй тавьдаг. Нидерландын парламентын Төлөөлөгчдийн танхим үндэсний хэмжээнд иргэдийн санаачилгыг нэвтрүүлэх боломжийг судалж байгаа бөгөөд ингэхдээ ийм санаачлагыг хэлэлцэх эсэх, хэлэлцвэл хэрхэн хэлэлцэх талаар шийдвэр гаргах эрхийг Танхимд үлдээхээр бодож буй ажээ. “Иргэдийн санаачлагыг нэвтрүүлэх нь олон талаар ашиг тустай байж болох бөгөөд хамгийн гол нь иргэд, улс төрчдийн хоорондын зайг багасгаж өгдөг явдал” гэж тэмдэглэжээ.

Шууд ба төлөөллийн ардчилал

Дүгнэн хэлэхэд, иргэд, улс төрчдийн хоорондын зай завсрыг арилган холбох хэрэгцээ шаардлага нь энэ хэсэгт авч үзсэн олон арга хэмжээний ард буй хөдөлгөгч хүч гэж үзэж болох юм. Парламентын зүгээс хэлэлцэгдэж буй хуулийн төсөлд санал авах, шинэ хууль тогтоомж боловсруулах, хууль тогтоомжид нэмэлт өөрчлөлт оруулах санал авах замаар хууль тогтоох ажиллагаанд иргэдийг оролцуулж буй хэд хэдэн арга замыг бид авч үзсэн. Тухайлбал, үүнд иргэдийг хуулийн төсөл дээр санал өгөхийг урьсан нээлттэй урилга, тодорхой ТББ, нийгмийн хөдөлгөөнд хандсан урилга, парламентын хороод болон иргэдийн бүлэг, шинжээчдийн хоорондын хамтын ажиллагааны байнгын механизм, бие дааж эсвэл парламентын гишүүдтэй хамтарч хуралддаг тусгай форум ба иргэний нийгмийн танхим, иргэдийн санаачилга, бүх нийтийн санал асуулгын журам, эдгээрээс заримыг нь хамтруулан хэрэглэсэн хувилбар багтана. Эдгээрээс алийг нь алинтай хослуулж хэрэглэвэл үр нөлөөтэй байх нь тухайн орон нутгийн нөхцөл байдлаас шалтгаална. Жишээлбэл, хөрөнгө нөөц, бусад хомсдлын улмаас бүх нийтийн санал асуулга явуулах боломжгүй байж магадгүй бол эцсийн шийдвэр гаргах эрхийг парламентад үлдээдэг иргэдийн санаачлах эрх тун боломжтой байж болно. Ямар арга сонгосноос үл хамааран парламент хууль тогтоох ажиллагаанд иргэдийг татан оролцуулах үүргээ ажил хэрэгчээр хүлээж авч байгаа нь харагдаж байна.

Эдгээр үйл явдал нь төлөөллийн ардчиллын шударга байдал, сонгогдсон төлөөлөгч нийт сонгогчдынхоо нэрийн өмнөөс үгээ хэлж байдаг гэсэн ойлголтыг эргэлзээнд оруулж, зохион байгуулалттай, үг хэлэхдээ сайн, шаргуу байр суурьтай хүмүүст нааштай нөхцөл олгодог шууд ардчилалтай харшуулж байна уу? Шууд ба төлөөллийн ардчиллыг эрс ялгаатай эсрэг зүйл мэт үзэх нь төөрөгдөл, учир нь төлөөлөгч сонгогчтойгоо байнга холбоотой байж, тэдний нөлөөлөлд байсаар ирсэн. Дээр авч үзсэн арга хэмжээний нэн чухал шинж чанар нь хаалттай хаалганы цаана ажилладаг давуу нөхцөлд буй цөөн тооны сонирхлын бүлэг хууль тогтоох ажиллагаанд иргэд оролцох үйл явцыг давамгайлж эзэмших боломжийг хаах үүднээс уг үйл явцыг системтэй, ил тод, хэн нэгнийг орхигдуулалгүй бүх нийтийг хамарсан болгох гэсэн оролдлого юм.

Иргэдийн санаачлагын талаар унших нэмэлт онлайн материал:

C2D – research and documentation centre on direct democracy <<http://c2d.unige.ch>>

Project ACE (2004). Citizen initiatives. Focus on Direct Democracy <<http://focus.at.org/direct-democracy/citizen-initiatives>>

Zimmerman, J (2001). Citizen initiative. Administration and Cost of Elections Project <<http://www.aceproject.org/main/english/es/esc01b.htm>>

5. Хариуцан тайлагнадаг парламент

Албан тушаалтны хариуцлага тайлагнал нь өнөө үед ардчилсан нийгмийн төрийн албанд тавигдах үндсэн шаардлага гэж тооцогдож байна. Парламентын хариуцлага тайлагналыг авч үзэхдээ хоёр ялгаатай асуудлыг салган зааглах нь чухал. Эхнийх нь, хянан шалгах чиг үүргээрээ дамжуулан сонгогчдын өмнөөс засгийн газарт хариуцлага хүлээлгэхэд парламентын гүйцэтгэж буй гол үүрэг юм. Үүнийг парламентын ардчилсан үр нөлөөний гол асуудлынх нь хувьд дараагийн бүлэгт авч үзэх болно. Хоёр дахь асуудал нь сонгогчдын өмнө парламент, гишүүдийн хүлээх хариуцлага тайлагналтай холбоотой бөгөөд энэ бүлэгт авч үзнэ.

“Хариуцлага тайлагнал”-ын тухай ойлголт нь олон талтай. Давхардсан хоёрынх нь талаар энд авч үзье. Эхнийх нь албан тушаалтан асуугддаг буюу хариуцлага хүлээдэг байгууллагынхаа өмнө үйл явдал өнгөрсний дараа өөрийн үйлдлийн талаар “тайлангаа тавих” тухай ойлголт юм. Олон нийтийн хэлэлцүүлэг, мэтгэлцээн бол ардчиллыг тэтгэгч судас бөгөөд төлөөлөгч сонгогчдынхоо өмнө өөрсдийн үйлдлийн талаар байнгын яриа хэлэлцээгээр дамжуулан “тайлагнах” нь ардчиллын чухал шинж байдаг. Нөгөө талаар, албан тушаалтан алба хашихдаа ажил гүйцэтгэл, шударга ёсны тодорхой хэм хэмжээг хангаж ажиллах шаардлага бөгөөд уг хэм хэмжээг ноцтой зөрчсөн тохиолдолд эрх бүхий байгууллага хянаж, зохих шийтгэл оногдуулж байх явдал юм. Энэ утгаар нь авч үзвэл, парламентын гишүүд сонгогчдын өмнө хариуцлага хүлээх бөгөөд чухамхүү тэд дахин сонгохгүй байх эцсийн шийтгэлийг оногдуулж чадна. 2001 онд батлагдсан Ирландын парламентын доод танхим болох Даилийн гишүүдийн Ёс зүйн дүрмийн оршилд дурдсанчлан, “гишүүд сонгогчдынхоо өмнө хариуцлага хүлээх онцгой нөхцөл байдалд ажилладаг ба сонгогчид тэдний үйлдлийн эцсийн шатны шүүгч бөгөөд ээлжит сонгуулиар тэднийг албан тушаалаас нь халах эрхтэй.” Гэхдээ сонгохгүй байх шийтгэл нь хугацааны хувьд хол, ихэнхдээ тодорхойгүй байдаг учраас сүүлийн үед парламентын гишүүд ёс зүйн хэм хэмжээг хэрхэн мөрдсөнөө шууд тайлагнах өөр байгууллага, комисс, түүний дотор парламентын өөрийнх нь хороод байгуулагдах болжээ.

Хариуцлага тайлагналын хэвтээ ба босоо хэлбэр

Хариуцлага тайлагналын талаар бичигчид “хэвтээ” ба “босоо” хэлбэрийг сүүлийн үед ялган авч үзэх болжээ. Хариуцлага тайлагналын “хэвтээ” хэлбэр нь олон нийтийн нэрийн өмнөөс ажилладаг, мэргэжлийн хүмүүсээс бүрдсэн зохицуулах чиг үүрэгтэй ба хяналт тавигч бусад байгууллагаар хэрэгждэг. Хариуцлага тайлагналын “босоо” хэлбэрийг олон нийт өөрөө сонгууль, өргөдөл гомдлыг шийдвэрлэх журам, хуулийн дагуу эрх сэргээх, иргэний нийгмийн байгууллагуудын үйл ажиллагаа зэрэг олон механизмаар дамжуулан хэрэгжүүлнэ. Төрийн албанд ихэнхдээ энэхүү хэвтээ, босоо гэсэн хоёр хэлбэрийг хослуулж байж хариуцлага тайлагнал үр нөлөөтэй болдог.

Жишээлбэл, төрийн албан тушаалтны авлигыг багасгахад эрх зүйн ба мөрдөн шалгах эрх бүхий хараат бус авлигатай тэмцэх комисс, иргэдийн идэвхтэй ажиллагаатай байгууллагууд, хяналт тавигч бүлгүүд, эрэн сурвалжлах хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг хослуулан хэрэглэх шаардлагатай. Парламентын гишүүдийн өөсрдийнх нь ёс зүйн дүрмийг мөрдүүлэхэд ч олон механизм зэрэгцэн үйлчилж байгааг харж болно. Гэхдээ эхлээд парламентын хариуцлага тайлагналын улс төрийн тал буюу сонгогчдод “тайлан тавих” гэсэн хэсгийг арай тодорхой авч үзэх нь зүйтэй.

Тайлагнах

Парламентын гишүүд сонгогчиддоо “тайлан тавих” хоёр чухал нөхцөлийг өмнөх бүлгүүдэд авч үзсэн. Энэ бол тэдний үйл ажиллагааны талаарх мэдээллийн олдоцтой байдал, уг мэдээлэлтэй холбогдуулан төлөөлөгчдөөс асуулт асуух сонгогчдын чадвар юм. Тиймээс парламентын нээлттэй байдал, нэвтрэх ба харьцах боломжтой байдлын тухайд өмнөх хоёр бүлэгт дурдсан зүйл дээр нэмэх юм бага шиг санагдана. Гэвч хариуцлага тайлагналын тухай ойлголт нь тухайн үйл явдлын дараа зориуд анхаарсан, системтэй байдлаар “тайлан тавих”, түүнийг олон нийт юу гэж үзэж байгаага илэрхийлэх боломж олгох гэсэн утга агуулдаг. Сонгогч парламентын хэлэлцсэн гол асуудлаар тухайн төлөөлөгч ямар санал өгснийг мэдэх, ямар арга хэмжээ авсныг асуужлавлах сонирхол нь нэмэгдсээр байгааг өмнө дурдсан. Гишүүдийн хувьд саналаа яаж өгснөө нийтлүүлж, яагаад тийм санал өгснөө үндэслэлтэй тайлбарладаг байх нь улс төрийн хариуцлага тайлагналын мөн чанар юм. Интернет хэрэглээ өргөжиж байгаа тул энэ шаардлагыг хэрэгжүүлэхэд хялбар болж, одоо олон парламентын хувьд ердийн зүйл болоод байна.

Харин парламентын гишүүд парламентад хийсэн бүх ажлаа хамруулан жил бүр эсвэл чуулган бүрийн дараа тогтмол тайлан гаргах нь тийм ч нийтлэг биш. Ийм тайлан гарсан бол тэр нь ихэвчлэн парламентын үйл ажиллагааны талаарх хамтын тайлангийн хэлбэртэй байдаг. Зарим нэг жишээ татахад, Румыны парламент үйл ажиллагааныхаа тайланг парламентын чуулган бүрийн төгсгөлд гаргаж, албан ёсны хэвлэлд нийтэлдэг. Финландын парламент зохион байгуулалт, санхүү, данс тооцоо, түүнчлэн хууль тогтоох болон олон улсын үйл ажиллагаагаа багтаасан жил тутмын тайланг онлайн нийтэлдэг ажээ. Францад парламентын төсөв, гүйцэтгэлийн жилийн тайланг танхим тус бүрээр нийтэлдэг. Люксембургт Депутатуудын танхимын жилийн тайланг улс орон даяар өрх бүрт хүргэдэг ажээ. Сэнт Киттс ба Невист Нүүр тулсан ярилцлага нэртэй, иргэдийн нийтийн хурал маягийн уулзалт дээр парламентын гишүүдээс жилийнх нь ажлын талаар асуулт асуух хэлбэрээр тайлагнал явагддаг:

Энэ уулзалт парламентаас өөр газарт болдог ба парламентын гишүүд олон нийттэй “нүүр тулж” уулздаг. Парламентын гишүүд хариуцсан ажлынхаа тайланг тавьдаг. Энэ уулзалтыг радио, телевизээр шууд дамжуулна. Биерэ ирсэн оролцогчдоос

гадна Интернет, утсаар хүмүүс холбогдож оролцдог. Интернет, утсаар ирсэн болон биеэр ирсэн оролцогчдын асуултыг хөтлөгч парламентын гишүүдэд дамжуулж, оноосон цагт хариулахыг хүснэ. Ямар асуулт асуухыг парламентын гишүүд урьдчилан мэдэхгүй, асуулт тухайн үедээ л гарна. Энэ хэлбэр хариуцлага тайлагналын тухайд ч, олон нийтэд парламентын ажлын талаар мэдлэг олгоход ч ихээхэн ач холбогдолтой нь нотлогдсон.

Люксембург, Сэнт Киттсийн жишээ харьцангуй бага хүн амтай орных боловч түүнийг парламентын гишүүд дангаараа сонгуулийн тойргийн түвшинд хэрэглэж болохгүй гэх шалтгаан байхгүй. Гишүүдийн ажил, өгсөн саналын талаарх жилийн тайланг чуулган бүрийн төгсгөлд нийт сонгогчдод хүргүүлж, тэр талаар гишүүнээс онлайн эсвэл тойрог дээр хийх уулзалтын үеэр асуух боломж олговол парламентын хариуцлага тайлагналын зарчимд итгэх итгэл зөвхөн сонгуулийн үеэр бус тогтмол сайжрах билээ.

Парламентын гишүүдийг эргүүлэн татах

Сонгууль хэдэн жилд нэг удаа болдог тул төлөөлөгч сонгогчдынхоо өмнө жинхэнэ утгаар хариуцлага тайлагнал хүлээхэд хангалтгүй гэсэн итгэл үнэмшлийн улмаас сонгогдсон төлөөлөгчдийг хугацаанаас нь өмнө эргүүлэн татах эрхийг иргэдэд олгох тухай санал гардаг. Ийм арга хэмжээ хүчин төгөлдөр үйлчилдэг хоёр газар бол Уганда, Канад дахь Британийн Колумб муж юм. Угандад (Үндсэн хуулийн 84 дүгээр зүйл) парламентын гишүүнийг дараахь үндэслэлийн аль нэгээр албан тушаалаас нь эргүүлэн татаж болно:

- гишүүнийг албан тушаалынхаа чиг үүргийг гүйцэтгэх чадваргүй болгож буй бие махбодь, оюун санааны чадваргүй байдал; эсвэл
- уг албан тушаалыг үзэн ядах, доог тохуу болгох, жигшиж зэвүүцэх эсвэл нэр хүндгүй болоход хүргэж болзошгүй ёс зүйгүй үйлдэл, зүй бус зан үйл; эсвэл
- удаа дараа хүндэтгэх шалтгаангүйгээр сонгогчидтой холбогдохгүй орхих.

Уг механизмыг ашиглахын тулд тухайн гишүүний тойрог эсвэл оноосон нийгмийн бүлгийн бүртгэгдсэн сонгогчдын гуравны хоёроос доошгүй хүний гарын үсэг зурсан өргөх бичиг шаардлагатай. Өргөх бичиг хүчин төгөлдөр эсэх (улмаар бүрэн эрхийг нь хасах) тухай шийдвэрийг Сонгуулийн комисс тухайн асуудлаар бүрэн хэмжээгээр судлан үзсэний үндсэн дээр гаргана.

Британий Колумбид эргүүлэн татаж болох үндэслэлийг тусгайлан тодорхойлоогүй, тухайн сонгуулийн тойрогт бүртгэлтэй сонгогчдын 40 хувийнх нь гарын үсэг шаарддаг, мөн дараа нь нөхөн сонгууль явагдах ёстойгоороо Угандагийнхаас өөр ажээ. 2001 оны Ассамблейн зөвхөн нэг жилийн хугацаанд эргүүлэн татах есөн өргөх

бичиг (аль нь ч амжилт олоогүй хэдий ч) ирснээс үүдэн энэ эрхийг хэтрүүлэн ашиглах вий гэсэн болгоомжлол гарахын хамт гарын үсгийн үнэн зөвийг албан ёсоор шалгах зэрэгтэй холбоотой цаг хугацаа, хөрөнгө мөнгө санаа зовоосон асуудал болдог байна. Энэ нь эргүүлэн татах эрхийг өргөн дэлгэр нэвтрүүлээгүйн нэг шалтгаан байх бүрэн боломжтой.

Парламентын ёс зүйн зарчим ба дүрэм

Хариуцлага тайлагналын босоо хэлбэрийн жишээ болох гишүүнийг эргүүлэн татах механизмтэй харьцуулахад олон нийтийн нэрийн өмнөөс ажилладаг тусгай комиссоос ёс зүйн дүрмээр парламентын гишүүдийн болзошгүй зүй бус зан үйлийг шийдвэрлэх нь хавьгүй энгийн арга бөгөөд хариуцлага тайлагналын хэвтээ хэлбэрийн жишээ юм. Сүүлийн арав гаруй жилд төрийн албаны болон парламентын гишүүдэд зориулсан ёс зүйн зарчим, дүрмийг олон орон боловсруулж баталжээ. Энэ нь парламентын гишүүдийн хэм хэмжээнд олон нийтийн итгэх итгэл буурсан, төлөөллийн байгуулалд итгэх итгэл ялангуяа ардчилал хөгжсөн орнуудад ерөнхийдөө буурч байгаатай зарим талаар холбоотой юм. Олон нийтийн энэ хандлага тэрхүү хэм хэмжээ бодитой суларсны тусгал уу эсвэл албан тушаалаа урвуулан ашигласан тохиолдлыг өргөн хүрээнд мэдээлж, шүүн хэлэлцдөг болсны улмаас түүнийг тэр бүр тэвчин өнгөрөөхөө больсных уу гэдэг нь төдийлөн ач холбогдолтой биш. Харин олон нийтийн санаа бодол л чухал бөгөөд Австралийн Төлөөлөгчдийн танхимын тамгын газрын даргын дараахь энэ илтгэл дүрслэл зураг болж чадна:

Өнгөрсөн жил (2000) Австралийн зар сурталчилгааны салбар, мэдээний сэтгүүлчид, хуучин машин борлуулагчдын хувьд баярлах шалтагтай жил байв. Өмнө нь олон нийтийн итгэлийг хэр дааж буй талаарх олон нийтийн төсөөллийн судалгаанд тэдний мэргэжил жагсаалтын сүүлд бичигдэж, парламентын гишүүд дөнгөж тэдний дээр эрэмбэлэгдэж байв. Гэтэл долдугаар сард нийтлэгдсэн судалгаагаар хууль тогтоогчид итгэж даахуйц байдлаараа мэргэжлийн хорин гурван бүлгийн жагсаалтын сүүлд оржээ.

Олон нийт ихэнхдээ санхүүгийн асуудал, тухайлбал, хууль тогтоогч албан тушаалаа хувийн эдийн засгийн сонирхлыг гүйцэлдүүлэх эсвэл хувь хүн, байгууллагаас ямар нэг шан урамшуулал авч сонирхлыг нь төлөөлүүлэх зорилгоор ашиглах асуудалд санаа их зовдог. Санаа зовоосон бусад асуудалд ирц, нууц мэдээллийг ашиглах, парламентаас олгодог хөрөнгө хангамжийг буруу ашиглах явдал багтаж байна.

Парламентын гишүүний ёс зүйн дүрэм өмнө нь үйлчилдэг байсан, гэхдээ парламентын өөрийнх нь үйл ажиллагааг дэг журамтай явуулахад нөлөөлөх зан үйлд л голлон анхаардаг байсныг хэлэх нь зүйтэй. Тиймээс бусад гишүүдийг доромжилсон, айлгаж сүрдүүлсэн; мэтгэлцэх, санал өгөх эрх чөлөөнд саад учруулсан; парламент,

түүнийг даргалагчийг үл хүндэтгэсэн үг, зан үйлийг хориглох нь бараг бүх парламентад түгээмэл байдаг. Дотоод дэг журам, боловсон зантай холбоотой ийм асуудлаас гадна парламентын гишүүд амин хувийн сонирхолд биш, харин нийтийн ашиг сонирхолд үйлчлэхээр сонгогдсон гэдгийг зарчим, мэдээжийн хэрэг гэж ойлгосоор ирсэн. Харин парламентууд энэхүү зарчмыг ёс зүйн дүрэм буюу хэм хэмжээнд тодорхой зааж өгөх хэрэгтэй, энэ нь олон нийтийн зүгээс парламентын шударга байдалд итгэх итгэлийг дээшлүүлнэ гэж үзэх болсон нь харьцангуй саяхнаас эхтэй. Ийм дүрмийн нийтлэг зорилгыг Канадын Албаны ёс зүйн дүрмийн оршилд тодорхой заасан байна:

1. парламентад ажиллах нь олон нийтийн итгэл гэдгийг хүлээн зөвшөөрөх;
2. парламентын гишүүн хувь хүнийхээ хувьд шударга гэсэн олон нийтийн итгэл, үнэмшил болон парламентад байгууламжийнх нь хувьд нийгмээс үзүүлж буй хүндэтгэл, итгэлийг алдахгүй байх;
3. парламентын бүх гишүүн нийтийн ашиг сонирхлыг хувийн ашиг сонирхлоос дээгүүр тавьсан хэм хэмжээг мөрддөг гэдгээ олон нийтэд батлан мэдэгдэх ба энэ нь үнэхээр ажил хэрэг болдог эсэхийг олон нийт дүгнэж цэгнэх боломжтой ил тод тогтолцоо бүрдүүлэх;
4. хувийн ашиг сонирхлыг албан үүрэгтэйгээ хэрхэн зохицуулах талаар парламентын гишүүдэд тодорхой ойлгуулж, удирдамж өгөх;
5. нийтлэг мөрдөх дүрмийг боловсруулж гаргах, хараат бус, аль нэг талыг бариагүй зөвлөгч зохистой зан үйлийн талаарх асуултад хариулт өгч байх боломж бүрдүүлэх замаар парламентын гишүүдийн дунд нэгдмэл ойлголт бий болоход дэмжлэг үзүүлэх.

Дээрх жагсаалтын сүүлийн хоёр заалт нь ёс зүйн дүрэм боловсруулахад байнга тохиолддог хэд хэдэн асуудлыг хөндсөн байна. Тухайлбал, парламентын гишүүдийн дунд нэгдсэн ойлголт байхгүй бол аливаа дүрмийг хэрэгжүүлэхэд маш хэцүү. Зарим асуудал нарийн түвэгтэй, мөн дүрмийн зарим заалтад тодорхой тайлбар өгөхөд бэрхшээлтэй байдаг тул нэгдсэн ойлголтод хүрэх нь тийм ч хялбар биш. Эдгээр "бүдэг хэсэг"-ийн заримыг ашиг сонирхлын зөрчил гэсэн хэсэгт авч үзэх нь парламентын хариуцлага тайлагналын энэ чухал асуудлыг судалж мэдэх нэг сайн арга болно.

Нийтийн ба хувийн ашиг сонирхол

Парламентын ёс зүйн бүх зарчим, дүрмийн гол онцлог шинж нь нийтийн ба хувийн ашиг сонирхлын хоорондын ялгаа зааг юм. Энэхүү ялгаа зааг ардчиллын үзэл санаанд үндсэн ач холбогдолтой, учир нь сонгогддог албан тушаалын зорилго

нь нийтэд үйлчлэхэд оршдог болохоос тухайн албан тушаалыг хашиж буй хүн, түүний хувийн танилуудын баяжих явдал биш. Албан тушаалаа хувьдаа урвуулан ашиглахыг нийтийн аман ярианд “авлига” гэдэг бөгөөд парламентын үг хэллэгээр үүнийг, жишээлбэл, Ирландын Даилийн дүрмийн ишлэлд тодорхойлсончлон “ашиг сонирхлын зөрчил” гэж томъёолдог:

Гишүүн албан үүргээ хэрэгжүүлэх явцдаа өөрийнх нь эсвэл бусад хүний санхүүгийн сонирхлыг зохисгүй, шударга бус байдлаар шууд ба шууд бус дэмжинэ гэдгийг мэдсээр байж шийдвэр гаргахад оролцох, шийдвэр гаргах тохиолдлыг ашиг сонирхлын зөрчил гэж үзнэ. Гишүүн, бусад хүн зөвхөн нийгмийн нэг гишүүн буюу хүмүүсийн ерөнхий том анги бүлгийн гишүүнийхээ хувьд ашиг хүртэж байгаа тохиолдолд ашиг сонирхлын зөрчил байхгүй.

Гэхдээ “хүмүүсийн ерөнхий том анги бүлэг” гэсэн хэллэг зарим бэрхшээл үүсгэнэ. Томоохон газрын эздийн анги, эсвэл газрын тос, эм бэлдмэл, хэвлэл мэдээллийн компанийн хувьцаа эзэмшигч парламентын гишүүд эдгээр бүлэгт ашигтай байдлаар хууль тогтоомж гаргахдаа өөрийн хувийн ашиг сонирхлыг хангахын төлөө ажиллахаас бага хэмжээнд аливаа сонирхолгүй хандаж чадах уу? Энэ ялгаа зааг олон нийтэд илэрхий харагдахгүй байж болно. Чухам ийм шалтгаанаар олон парламент гишүүдээсээ хувийн санхүүгийн сонирхол ба/буюу хөрөнгийн жагсаалтыг бүртгүүлэх, болзошгүй ашиг сонирхлын зөрчлийн талаар зөвлөгөө өгч, шийдвэр гаргаж чадах шударга бүртгэгч томилохыг шаарддаг. Санхүүгийн сонирхлын бүртгэлд хамруулдаг нийтлэг зүйлс гэвэл, нийтийн болон хувийн компанид эзэмшдэг хувьцаа; өмчилдөг газар, эд хөрөнгө; цалинтай захирал, түншлэгчийн ажил үүрэг юм.

Эдгээр нь ашиг сонирхлын зөрчлийн болзошгүй эс сурвалжийн бүрэн жагсаалт биш юм. Өөр нэг “бүдэг хэсэг” бол гишүүд, жишээлбэл, парламентын зөвлөх эсвэл албан бус хэвлэлийн төлөөлөгчийн хувиар өөрт нь үзүүлсэн, үзүүлэх гэж буй үйлчилгээнээс зарим нэг ашиг тус хүртсэний улмаас гадны байгууллагын өмнө үүрэг хүлээх тохиолдол юм. Ихэнх парламент гадны аливаа байгууллагатай албан ёсоор гэрээ байгуулж, парламентад тэдний өмнөөс ажиллах үүрэг хүлээхийг хориглодог. Тухайлбал, Их Британийн парламентын гишүүнд зааварчилгаа өгөх гэсэн үйлдвэрчний эвлэлийн 1947 оны оролдлогоос эхтэй тогтоолд дараахь байдлаар заажээ:

Танхимын аль ч гишүүний хувьд гадны байгууллагатай гишүүний бүрэн хараат бус байдал ба парламент дахь үйл ажиллагааны эрх чөлөөг хянах эсвэл хязгаарласан аливаа гэрээт тохиролцоонд орох нь Танхимын нэр төр, сонгогчдын өмнө хүлээсэн гишүүний үүрэг, үг хэлэх эрх чөлөөний давуу эрхээ хадгалах... аль нэг тодорхой бүлэгт бус харин сонгогчиддоо, улс эх орондоо бүхэлд нь харъяалагдах гишүүний үүрэгтэй үл нийцнэ.

Гэхдээ гадны байгууллагын ашиг сонирхлыг дэмжих албан ёсны гэрээ, тодорхой хэмжээний шан харамж авсныхаа хариуд тийнхүү ажиллах чимээгүй ойлголцол хоёрын хоорондын зааг маш нарийн юм. Чухам ийм шалтгааны улмаас зөвлөгөө өгөх, аливаа байгууллагад ажиллахаар тохирсны үндсэн дээр тогтмол хөлс авах; бэлэг сэлт ба зочлол хүндэтгэлийн арга хэмжээ; аяллын зардал ба биет хэлбэрээр хийсэн бусад төлбөр зэрэг нь парламентын гишүүдийн “бүртгүүлбэл зохих сонирхол”-ын жагсаалтад орсон байдаг.

Өөр нэг “бүдэг хэсэг” нь парламентын үүргээ орон тооны үндсэн дээр гүйцэтгэснийхээ төлөө цалин авч буй нөхцөлд парламентын гишүүн өөр төлбөртэй ажил эрхлэх нь хэр зэрэг хууль ёсных вэ гэсэн асуудал юм. Олон нийттэй энэ талаар зөвлөлдөх нь ховор ч улс төрийн хүрээнээс гадуур төлбөртэй үйл ажиллагаанд оролцох нь гишүүдэд нь ашигтай гэсэн байр суурийг зарим парламент баримталдаг. Аль ч тохиолдолд парламентын гишүүдийг сэтгүүл зүй, тухайн үеийн асуудлаарх өргөн нэвтрүүлэг, бүх төрлийн бичгийн ажил зэрэг парламентын үйл ажиллагааны зүй ёсны үргэлжлэл гэж үзэж болох орон тооны бус ажилд оролцохыг хориглоход хэцүү. Дахин хэлэхэд, орлогын бүх эх сурвалжаа сонирхлын бүртгэлд мэдүүлэх шаардлага нь тухайн асуудлыг нийтэд ил болгож байгаа бөгөөд ингэснээр сонирхлын болзошгүй зөрчлийг парламентын бусад гишүүн, сонгогчид дүгнэж цэгнэхэд нээлттэй болдог.

Ашиг сонирхлын бүртгэл

Ашиг сонирхлын болзошгүй зөрчлийн эдгээр “бүдэг хэсэг”-ийн олонх нь хөрөнгийн өмчлөл, шан харамж авсан буюу бусад төлбөртэй ажил эрхэлсэнтэй холбоотой эсэхээс үл хамааран ил тод байдлын зарчмаар, ашиг сонирхлын бүртгэлд мэдүүлэх замаар шийдвэрлэгдэх боломжтой. Дээр дурдсан бүх зүйлийг багтаасан “бүртгэвэл зохих сонирхол”-ын жагсаалтын жишээг Өмнөд Африкийн доорх жишээнээс үзнэ үү:

Санхүүгийн сонирхлын дараахь төрөл нь бүртгэвэл зохих сонирхол болно:

- a. компани, бусад хуулийн этгээд дэх хувьцаа ба санхүүгийн бусад сонирхол;
- b. парламентаас гадуурх төлбөртэй ажил эрхлэлт;
- c. захирлын ба түншийн ажил үүрэг;
- d. зөвлөгөө өгөх үйлчилгээ;
- e. ивээн тэтгэх ажиллагаа;
- f. гэр бүлийн гишүүн, байнгын хамтран амьдрагчаас бусад эх сурвалжаас хүлээн авсан бэлэг сэлт ба зочлол хүндэтгэлийн арга хэмжээ;
- g. материаллаг шинжтэй бусад аливаа ашиг;
- h. гадаад аялал (гишүүний өөрөө төлсөн хувийн айлчлал, улсын буюу гишүүний намын зардлаар хийсэн гишүүний төрийн төлөөлөгчийн үүрэгтэй нь холбоогүй бизнесийн айлчлал, албан ёсны ба ажлын айлчлалаас бусад);

- i. газар, эд хөрөнгийн өмчлөл болон бусад сонирхол;
- j. тэтгэвэр.

Парламент бүгд биш, зарим нь л ийм бүртгэлтэй байна. Бүртгэл хөтөлдөг парламентын хувьд ч гэсэн бүртгэлийн агуулга, ажиллагаа нь өөр хоорондоо ялгаатай ажээ. Үүнд:

- албан журмын эсвэл сайн дурын бүртгэл, Умард Европын орнуудад, жишээлбэл, сайн дурын үндсэн дээр уг бүртгэлийг хөтөлдөг;
- франц хэлээр ярьдаг ихэнх орных шиг зөвхөн өмч, хөрөнгийг хамардаг эсвэл санхүүгийн бусад сонирхлыг мөн хамардаг;
- хөрөнгийн мэдүүлэгт гишүүний хамтран амьдрагч, хүүхэд хамрагддаг эсвэл хамрагддаггүй;
- бүртгэгдсэн бүх мэдээллийг нийтэд нээлттэй болгодог эсвэл зарим хэсгийг нь зөвхөн парламентын дарга, бүртгэгчид хувийн мэдээлэл байдлаар танилцуулдаг;
- парламентын гишүүд мэдүүлгээ бүрэн эрхийнхээ хугацааг эхлэх, дуусахад гаргадаг эсвэл жил бүр шинэчилж өгдөг;
- гишүүн холбогдох үйл ажиллагаанд оролцох үед ашиг сонирхлын болзошгүй зөрчлийг зүгээр мэдүүлээд өнгөрдөг эсвэл тэднийг оролцохыг нь болиулдаг;
- бүртгэлийг хөндлөнгийн байгууллага эсвэл парламентын хороо, эсвэл энэ хоёр хэлбэрийг хослуулсан байдлаар хянаж, хэрэгжүүлдэг.

Парламентууд ийнхүү ялгаатай журам хэрэглэдэг, мөн тухайн журам хэр үр дүнтэй хэрэгжих нь зөвшилцөл, мөрдөлтийг хэр хангахаас ихээхэн шалтгаалдаг тул эдгээрээс аль нэгийг нь үлгэр жишээ гэж тодорхойлоход хэцүү. Гэхдээ тухайн улс оронд олон нийтийн санааг зовоож буй ашиг сонирхлын зөрчлийн тоо олон байх тусам ашиг сонирхлын зөрчлийн тодорхой, мөрдөгдөхүйц бүртгэл хөтлөх, олон нийтийн итгэлийг сэргээх, тогтоон барихын тулд иймэрхүү асуудлыг шийдвэрлэх шударга, аль нэг талыг барьдаггүй хүн ажиллуулах хэрэгцээ нэмэгдэнэ гэж үзэж болно.

Ёс зүйн дүрмийг мөрдүүлэх механизмын асуудалтай холбогдуулан Олон улсын харилцааны Үндэсний ардчилсан хүрээлэн (ҮАХ)-гээс ардчилсан хууль тогтоох байгууллагын олон улсын стандартын талаарх ажлаасаа авч ирүүлсэн тэмдэглэлийг энд иш татах нь зохимжтой болов уу:

Ёс зүйн дүрэм журмыг үр нөлөөтэй мөрдүүлэхэд өөрийн зохицуулалт ихэнхдээ хангалтгүй. Тиймээс олон улс орон ёс зүйн дүрмийн мөрдөлтийг хянаж шинжлэх хараат бус буюу аль нэг талыг бариагүй байгууллага байгуулсан бөгөөд Их Британид жишээлбэл, Стандарт хариуцсан парламентын комиссар ажилладаг. Ёс зүйн дүрмийг Стандарт, эрх дархын хороо мөрдүүлдэг ба Комиссар нь хороонд зөвлөгөө өгөх, гишүүдийн ашиг сонирхлын бүртгэлийг хөтлөх, бүртгэлтэй холбоотой асуудлаар гишүүдэд ганцаарчилсан зөвлөгөө өгөх, дүрэм ба бүртгэлийн ажиллагааг хянаж шинжлэх, мөн хууль тогтоогч болон иргэдээс өргөдөл гомдол хүлээн авах ба шаардлагатай бол мөрдөн шалгах үүрэгтэй. Торгуулийг Комиссар бус хороо л ноогдуулах эрхтэй, гэхдээ ийнхүү Комиссар ажилласнаар ёс зүйн хороо өөрөө өөрийгөө хянаж ажиллахтай харьцуулахад шударга байдал, аль нэг талыг барихгүй байх чанар нь илүү өндөр байдаг.

Парламентын хуралдааны ирц

Ихэнх парламентын ёс зүйн дүрэм гол төлөв санхүүгийн асуудал, ашиг сонирхлын болзошгүй зөрчилд анхаарал хандуулдаг. Гэтэл эдгээр нь сонгогчдын итгэлд нөлөөлөх цорын ганц асуудал биш юм. Жишээлбэл, парламентын ирц санаа зовоосон асуудал мөн. Өмнө тэмдэглэсэнчлэн, гишүүд парламентын болон сонгуулийн тойргийн хууль ёсны бусад ажлаар эзгүй байж болох учраас нэгдсэн хуралдааны танхимын ихэнх нь хоосон суудлыг телевизээр харуулах нь буруу сэтгэгдэл төрүүлж болно. Олон парламент хороодын болон нэгдсэн хуралдааны ирцийг дотоод журмаар зохицуулж, эзгүй байх шалтгаанаа хуралдаан даргалагчид мэдэгдэхийг гол төлөв шаарддаг. “Үндэслэлгүйгээр эзгүй байсны” шийтгэл болгож дараахь арга хэмжээг бүгдийг эсвэл заримыг нь хэрэглэж болно:

- ирцийн/эзгүй байсан гишүүдийн нэрсийн жагсаалтыг нийтлэх;
- донгодох буюу “дэг журам сахихыг шаардах”;
- гишүүний цалингийн зарим хэсгийг суутгах;
- түр хугацаагаар түдгэлзүүлэх;
- парламентын гишүүний бүрэн эрхийг нь хасах.

АНУ, Филиппинд зөрчил гаргасан гишүүнийг баривчлах ба/буюу хүчээр чуулганд авчрах үүрэгтэй Зэвсэгтэй түрүүч гэдэг албан тушаал байдаг нь онцгой зохицуулалт юм (эх сурвалж: Marc Van der Hulst, The Parliamentary Mandate, IPU, 2000, хуудас.107-12).

Ёс зүйн дүрэм, ашиг сонирхлын зөрчлийн талаар нэмж унших онлайн материал:

Association of Secretaries General of Parliaments (1998). Codes of conduct for parliamentary staff, in Constitutional and parliamentary information, N° 175 <http://www.asgp.info/Publications/CPI-English/1998_175_02-e.pdf>

European Centre for Parliamentary Research and Documentation (2001). Parliamentary codes of conduct in Europe: an overview. <<http://www.ecprd.org/Doc/publica/OTH/CodeConduct.pdf>>

National Conference of State Legislatures (nd). Model code of conduct for legislative staff. <<http://www.ncsl.org/racss/codeofconduct.htm>>

National Democratic Institute (1999). Legislative ethics: a comparative overview. <http://www.accessdemocracy.org/library/026_ww_legethics.pdf>

Stapenhurst, R. and Pelizzo, R. (2004). Legislative ethics and codes of conduct. World Bank Institute <http://siteresources.worldbank.org/EXTPARLIAMENTARIANS/Resources/Legislative_Ethics_and_Codes_of_Conduct.pdf>

Намын болон сонгуулийн санхүүжилт

Сүүлийн арав гаруй жилийн турш олон нийтийн санааг зовоосон асуудал байсан парламентын хариуцлага тайлагналын асуудлын зарим нь л парламентын гишүүдэд хувь хүнийх нь хувьд хамаарах ёс зүйн дүрмээр зохицуулагдана. Төрийн албан тушаалын төлөө өрсөлдөж буй улс төрийн намын санхүүжиж буй арга зам нь мөн санаа зовоосон асуудал байсаар ирэв. Нэг талаас, сонгуулийн кампанит ажлын зардал өсөж байгаа (“сонгуулийн зэвсгээр хөөцөлдөх” гэж нэрлэдэг), нөгөө талаас, гишүүнчлэлийн татвараас орох орлого харьцангуй бага байгаагаас улс төрийн намууд баян хүмүүс, байгууллагаас санхүүгийн дэмжлэг эрэлхийлэхээс өөр аргагүйд хүрч байна. Энэ нь сонгогдсон төлөөлөгчид сонгогч гэхээсээ хүчирхэг ивээн тэтгэгчийнхээ өмнө хамтын хариуцлага хүлээдэг болж магадгүй хэмээн сэтгэл түгшээх болов.

Улс төрийн намууд хэдийгээр олонхи оронд нэр хүнд муутай байдаг ч парламентын болон улс төрийн амьдралд амин чухал үүрэг гүйцэтгэдгийг өмнө авч үзсэн билээ. Төрийн бодлогод ямар нэг байдлаар нөлөөлөхийн тулд иргэд, парламентын гишүүд тус тусдаа зүтгэхийн оронд санаа бодол нэгтэй бусадтайгаа нэгдэхээс өөр аргагүй. Улс төрийн намууд улс төрийн үйл явцыг цугт нь нийлүүлж барьдаг чухал “цавуу” болж өгдөг. Зөвхөн тэд л батлах, үндэслэлтэй шүүмжлэх эсвэл

няцаах бодлого, хууль тогтоох хөтөлбөрийг сонгогчдод санал болгож чадна. Сонгогч аль нэг намын нэр дэвшигчийг сонгосноороо хэрэв сонгогдвол тэд уг намын хөтөлбөр, удирдлагыг ерөнхийд нь дэмжинэ гэдгээ мэддэг. Улс намуудаар дамжин ийнхүү урьдчилан таамаглах бололцоотой учраас л сонгогчид парламентын бүрэлдхүүн, хөтөлбөр ямар байх вэ гэдэгт хамтын нөлөө үзүүлж чаддаг билээ.

Улс төрийн намууд ийм чухал үүрэг гүйцэтгэдгийг нь харгалзан үзвээс, тэд сурталчилгаа, зохион байгуулалт, боловсрол сургалтын ажлаа хэрэгжүүлэхэд хүрэлцэхүйц, тайлагнаж болохуйц санхүүжилт авдаг байх нь нийтийн ашиг сонирхолд нийцэх асуудал юм. Хорь гаруй жилийн өмнө улс төрийн намын санхүүжилтийн тухай тун бага зүйл мэддэг, намыг өөрөө өөртөө тайлагнадаг хувийн эвлэл холбоодтой адил авч үздэг байлаа. Саяхнаас л тэдний санхүүжилтийн талаарх зовиол олон нийтийн асуудал болж, тэр нь сонгуулийн өрсөлдөөн, парламентын хариуцлага тайлагналын зарчимд чухал учир холбогдолтойг хүлээн зөвшөөрөх болсон. Одоо бидэнд намын санхүүжилтийн талаарх дэлхийн хэмжээний сүүлийн үеийн баримт мэдээлэл, хууль тогтоох байгууллагыг сайжруулах санал бүхий хоёр томоохон харьцуулсан судалгаа бэлэн байна. Энэ нь Ардчилал ба сонгуульд туслах олон улсын хүрээлэн (АСТИ) -гийн Гарын авлага, Улс төрийн намууд ба сонгуулийн кампанит ажлын санхүүжилт, редактор Региналд Аустин болон Мажа Тёрнстром, Стокгольм, 2003; ба Олон улсын харилцааны Үндэсний Ардчилсан Хүрээлэн (ҮАХ)-гээс хийсэн хөгжиж буй 22 орны намын санхүүжилтийн судалгаа, Улс төр дэх мөнгө, Денис Баер болон Шари Брайан, Вашингтон Ди Си, 2005 юм. Хэдийгээр улс орны онцлог орчин нөхцөлөөс их зүйл шалтгаалах нь тодорхой боловч эдгээр судалгаа сайн практикийн талаар зарим заавраар хангаж чадна.

Хоёр судалгаанд хоёуланд нь намын санхүүжилтийн талаарх дараахь гурван бэрхшээлтэй асуудлыг хөндсөн байна:

- хөрөнгө нөөцийн хомсдол. Энэ асуудал хөгжиж буй орнуудад хурцаар мэдрэгддэг бөгөөд намын гишүүний татвараас бүрдэх санхүүжилт өчүүхэн учраас нэр дэвшигч кампанит ажлын зардлаа ихэвчлэн хувийн эх үүсвэрээс санхүүжүүлэхээс өөр аргагүй болдог. “Кампанит ажлын санхүүжилтийн дийлэнх хэсгийг ихэнхдээ өөрөө дампуурах эрсдэлд орон байж гаргадаг гэж судалгаанд оролцсон таван хүн тутмын дөрвөөс илүү нь хариулсан байна... Үүний улмаас, олон нэр дэвшигч зарим нэг хандивлагчтай харилцаа тогтоож, улмаар уг нэр дэвшигч сонгогдвол тэд давуу эрхтэй харилцааг шаарддаг эсвэл бүр дор зүйл гэвэл шинэчлэгч үзэлтэй олон хүн нэр дэвшихээ больж, ингэснээр бусдаас гуйхааргүй баян нэр дэвшигчдэд сул орон зай гаргаж өгдөг.” (ҮАХ, хуудас 4)

- хөрөнгө нөөцийн тэнцвэргүй байдал. Нийгэмд баялгийн хуваарилалт тэгш бус, өрсөлдөж буй намуудын уг баялгаас хүртэх боломж нь харилцан адилгүй

байх нь сонгуульд өрсөлдөх гарааны нөхцөлийг гажуудуулж болох юм. Эрх баригч намууд засгийн газрын нөөц, хэрэгсэл, ивээлийг сөрөг намуудаас давуу байдал олж авахад зүй бусаар ашиглах боломжтой үед өөр нэг гажуудал үүснэ. “Зөвхөн эрх баригч намууд л өөртөө ашигтай гэрээ хийх, бусад таатай нөхцөл олж авах, төрийн мөнгийг хууль бусаар зувчуулах боломжтой байдаг.” (АСТИ, хуудас 28)

- хариу нэхсэн эх үүсвэр. Хүчирхэг сонирхлууд кампанит ажлын мөнгийг өөрсөддөө ашигтай хууль тогтоомж гаргуулах, бусад ашиг хүртэх зорилгоор өгсөн байж болох ба энэ нь ардчилсан үйл явцыг сулруулж, засгийн газрын шударга байдал итгэх олон нийтийн итгэлийг хөсөрдүүлнэ. Үүнийг АСТИ-гийн судалгаанд “сонирхол шингэсэн мөнгөнд сонгуулийн тэгш эрхийг үгүйсгэх боломж олгоод л байх ёстой юу гэдэгт асуудлын гол нь оршиж байна” хэмээн базаж хэлжээ. (хуудас 8)

Санаа зовоосон асуудлын дээрх жагсаалтаас харахад намын болон сонгуулийн кампанит ажлын санхүүжилт нь энэ номонд авч үзсэн ардчилсан парламентын хэд хэдэн шинж чанарыг хөндөж байна. Үүнд: сонгуулийн үйл явцын шударга байдал, сонгогчдыг улс төрийн хувьд төлөөлөхүйц парламент бүрдүүлэх чадвар; нэр дэвшихэд хувь хүний хөрөнгө чинээ хэр зэрэг нөлөө үзүүлэхээс шалтгаалан парламент нийгмийг төлөөлж буй байдал; мөн хамгийн чухал нь, сонгогчдын өмнө парламентын хүлээх хариуцлага тайлагналын түвшин зэрэг юм.

Асуудлыг шийдвэрлэх

Эдгээр асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэж байна вэ? Дээр дурдсан хоёр судалгаа хоёулаа тухайн орны орчин нөхцөлөөс хамаарч шийдвэрлэх арга зам нь ялгаатай, бүгдэд адил тохирох цорын ганц сайн загвар гэж байхгүй гэдгийг дурдсан. Гэхдээ намын санхүүжилттэй холбоотой зарим зүйлийг санал болгосон, тухайлбал: зохицуулалт, татаас, ил тод байдал зэрэг хууль эрх зүйн механизмыг хамтруулан хэрэглэвэл аль нэгд нь найдахаас илүү; санхүүжилт олон эх үүсвэртэй байхыг дэмжих нь зүйтэй; хууль тогтоомжийг болж өгвөл нэг байгууллага үр нөлөөтэй мөрдүүлбэл сайн; эцэст нь, мөнгөний урсгал усны урсгалтай адилхан учраас ямар ч тогтолцоо усыг огт нэвтрүүлэхгүй байж чадахгүй гэж зөвлөжээ. “Хяналтын зориулалтаар бий болгосон ямар ч хориг саад ус дусах, түүнээс сэргийлж, сантехникийн сифон хоолой тавихыг зогсоож чадахгүй.” (АСТИ, х.13). ҮАХ-гийн судалгаанд энэхүү үл итгэх үзлийг бататгасан, практикт хуулиас хэрхэн зайлсхийж болдгийг харуулсан дэлгэрэнгүй ярилцлагууд орсон байна.

Ус ч үл нэвтрүүлэх түвшинд хэрэгжүүлэх боломжгүй гэсэн үзэл нь асуудлыг шийдвэрлэлгүй орхих үндэслэл биш. Дээр дурдсан хууль эрх зүйн олон арга замын талаар тэдгээр судалгаанаас авсан зарим үндэслэлтэй дүгнэлтийг дор сийрүүлэв:

Зохицуулалт

Зохицуулалт нь улс төрийн намын хөрөнгө нөөц олох эрэлт хэрэгцээ ба нийлүүлэлтийн аль алиныг хязгаарлах зорилготой. Сонгуулийн “зэвсгээр хөөцөлдөх” явдлыг бууруулах зорилгоор эрэлтийг хязгаарлах хоёр нийтлэг арга хэмжээ бол сонгуулийн кампанит ажлын зардалд хязгаар тогтоох, мөн сонгуулийн үеэр болон сонгууль хооронд өргөн нэвтрүүлгийн хэрэгслээр явуулах улс төрийн төлбөртэй сурталчилгааг хязгаарлах явдал юм. Харин нийлүүлэлтийг хязгаарлахын тулд тодорхой мөнгөн дүнгээс давсан; гадаадын эх үүсвэрээс ирсэн; хувь хүн биш байгууллагаас ирэх хандивыг хориглож болно. Ийм хориг хязгаарлалтыг “хуурамч нягтлан бодох бүртгэл”-ийн тусламжтайгаар аргалж, зөрчихөөс сэргийлэхийн тулд улс төрийн өргөн хүрээтэй зөвшилцөл хийж, үр нөлөөтэй мөрдүүлэх хэрэгтэй.

Төрөөс санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх

Улс төрийн намуудад төрөөс мөнгөн татаас олгохыг олон нийт төдийлөн таашаадаггүй. Хэрэв татаас намуудын сайн дурын дэмжигчдээсээ орлого хайх хөшүүргийг сулруулж байвал хор хөнөөлтэй ч байж болно. Нөгөө талаас, татаас нь намуудын хооронд адил тэнцүү нөхцөл бүрдүүлэх, тэдний олон нийтийн үндсэн үүргийг дэмжихэд хэрэгтэй байж болно. Биет хэлбэрийн дэмжлэг нь мөнгөн дэмжлэгээс илүү гэж үзэх нь их байдаг. Энэ нь хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр үнэ төлбөргүй нэвтрүүлэг явуулах цаг олгох, сонгуулийн ном товхимлыг үнэ төлбөргүй тараах, хурал цуглаан хийхэд нь нийтийн барилга байгууламжийг ашиглуулах зэрэг хэлбэртэй байж болно. Мөнгөн татаас нь хандивыг татвараас чөлөөлөх, ашгийн татварыг нь бууруулах зэрэг шууд бус хэлбэртэй байж болно. Хэрэв шууд хэлбэртэй байх тохиолдолд сайн дурын дэмжлэг авахад нь дэмжлэг болох үүднээс тодорхой босго дүнгээс давсан хэмжээнийг татаасыг намын гишүүнчлэл, гишүүний татварын хэмжээтэй нь холбосон байдлаар олгож болно. Нэр дэвшигчийг сонгох гэх мэт намын үйл ажиллагааны бусад сайн практикийг урамшуулахад мөнгөн татаасыг мөн ашигладаг.

Ил тод байдал

Олон оронд намын санхүүжилтийн талаарх мэдээлэл бүрхэг байдаг бөгөөд зөвхөн ойрын хүрээнд багтах хүмүүс л мэдэж байдаг. Бусад асуудалтай нэгэн адил олон нийтийн итгэлийг хүлээхэд ил тод байдал чухал ач холбогдолтой. Зохицуулалт үр нөлөөтэй байхын тулд ил тод байдал зайлшгүй шаардлагатай; ил тод биш бол төрөөс санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх боломжгүй. Данс нээлттэй байна гэдэг нь намын гишүүд, өрсөлдөгч намууд ч зохицуулалтыг үр нөлөөтэй мөрдүүлэхэд хувь нэмэр оруулах бололцоотой гэсэн үг. Энэ нь хариуцлага тайлагналын тогтолцоо үр нөлөөтэй байхын тулд “босоо” хэлбэр буюу хуулийг мөрдүүлэх төрөлжсөн байгууллага, “хэвтээ” хэлбэр буюу олон нийтэд бүхэлд нь тайлагнадаг хэлбэр хосолсон байх нь зүйтэй

гэсэн зарчмын нэг тодорхой жишээ юм.

Намын санхүүжилтийн талаарх хэлэлцүүлгээ өндөрлөхийн өмнө дээр дурдсан хууль эрх зүйн арга замыг хэрхэн хослуулж болох тухай хоёр жишээг парламентуудын ирүүлсэн танилцуулгаас иш татан харуулъя. 2001 онд оруулсан нэмэлт өөрчлөлтөөр Грекийн үндсэн хуульд намын болон сонгуулийн санхүүжилтийн талаар дараахь тусгай заалтыг нэмж оруулжээ:

Улс төрийн намууд хуульд заасны дагуу сонгуулийн болон үйл ажиллагааныхаа зардалд төрөөс санхүүгийн дэмжлэг авах эрхтэй. Сонгуулийн зардал ер нь улс төрийн нам, парламентын гишүүн, парламентад нэр дэвшигчдийн болон бүх шатны орон нутгийн захиргааны байгууллагад нэр дэвшигчдийн санхүүгийн удирдлагатай холбоотой ил тод байдлын баталгааг хуулиар зохицуулна. Тэрхүү хуулиар сонгуулийн зардлын дээд хязгаарыг тогтоож, сонгуулийн өмнөх сурталчилгааны зарим хэлбэрийг хориглож болох ба холбогдох заалтыг зөрчсөн нь төрөлжсөн байгууллагын санаачилгаар парламентын албан тушаалыг нь хураан авах үндэслэл болох нөхцлүүдийг дараагийн бүлэгт зааж өгнө. Улс төрийн намуудын болон парламентад нэр дэвшигчдийн сонгуулийн зардлын аудитыг шүүхийн ахлах ажилтан оролцсон бүрэлдхүүнтэй тусгай байгууллага хуульд заасны дагуу хийж гүйцэтгэнэ. (29 дүгээр зүйл, 2 дахь заалт).

Үндсэн хуулийн дээр дурдсан нэмэлт өөрчлөлт нь энэ чиглэлээрх хууль тогтоомжийн үндсэн зарчмыг л тогтоосон. Хууль тогтоомжийг практикт хэрхэн хэрэгжүүлж буй талаарх дэлгэрэнгүй мэдээлэл болгож, Канадын парламентаас ирүүлсэн 2004 оны хуулийн тайлбарыг дор үзүүлэв:

2004 оноос өмнө, зөвхөн нэр дэвшигч болон улс төрийн намууд л авсан хандивынхаа эх үүсвэр, тоо хэмжээг Сонгуулийн ерөнхий ажилтанд тайлагнах үүрэгтэй байсан. Одоо энэхүү тайлагнах үүрэг улс төрийн бүх оролцогч, тухайлбал, нэр дэвшигч, улс төрийн нам, сонгуулийн дүүргийн холбоод, удирдлагад өрсөлдөгч болон нэр дэвшихээр өрсөлдөгч нарт ч хамаатай болж өргөжсөн. Улс төрийн бүх оролцогч одоо 200 доллараас дээш аливаа хандивыг тайлагнах үүрэгтэй... ..Боломжит улс төрийн хувь хандивын эх үүсвэр мөн өөрчлөгдсөн. Өмнө нь хувь хүмүүс, аж ахуйн нэгж, эвлэл холбоод, бусад байгууллага хандив өгч болдог, хандивын хэмжээнд хязгаар байгаагүй. Тэгвэл одоо зарим нэг жижиг тохиолдлыг эс тооцвол зөвхөн тухайн улсын иргэн, байнга оршин суух эрхтэй хувь хүмүүс л бүртгэгдсэн нам болон удирдлагад өрсөлдөгч, нэр дэвшихээр өрсөлдөгч нарт санхүүгийн хувь нэмэр үзүүлэх боломжтой болсон. Хандивын хэмжээнд жилийн 5000 долларын хязгаар мөн тавигддаг.

Хандив өгөх эрх бүхий этгээдийг өөрчилснөөс намуудын алдсан байж болзошгүй орлогыг нөхөх үүднээс бүртгэгдсэн намуудад одоо жил тутам тэтгэмж

Канадын парламентын Нийтийн танхимаас томилогддог, сонгуульд хяналт тавих үүрэг бүхий албан тушаалтан. Орч.

олгодог болсон ба ингэхдээ тухайн нам өнгөрсөн сонгуулиар үндэсний хэмжээнд авсан саналын 2 хувь эсвэл намууд нэр дэвшигчдээ өрсөлдүүлсэн сонгуулийн хэсгүүдийн саналын 5 хувийг авсан тохиолдолд санал бүрт 1.75 доллар (инфляцийг тооцон тохируулга хийгдэнэ) тооцож олгодог. Энэ нь орлогоос үл хамаардаг байхаар бодож төлөвлөгдсөн, учир нь санхүүгийн хувьд эрүүл улс төрийн нам сонгуулийн үйл явц амжилттай явагдахад хувь нэмэр оруулна гэж үздэг. Дээрх өөрчлөлтөөр хувь хүмүүсийн улс төрийн хандиваас 75 хувийн татварын хөнгөлөлт эдлэх хэсгийг хоёр дахин нэмэгдүүлэх буюу 200 доллараас 400 доллар болгох замаар хувь хүмүүсийн хандивыг дэмжсэн хөшүүрэг нэмж оруулсан.

Намын санхүүжилтийн талаар нэмж унших онлайн материал:

Austin, R. and Tjernström, M. (eds) (2003). Funding of parties and election campaigns. International IDEA <http://www.idea.int/publications/funding_parties/upload/full.pdf>

Bryan, S. and Baer, D (eds.) (2005). Money in politics: a study of party financing practices in 22 countries. National Democratic Institute <http://www.accessdemocracy.org/library/1848_polpart_moneyinpolitics_010105_full_text.pdf>

International IDEA (2005). Political finance database. <<http://www.idea.int/parties/finance/db/>>

Johnston, M. (2005). Political parties and democracy in theoretical and practical perspectives: political finance policy, parties, and democratic development. National Democratic Institute <http://www.accessdemocracy.org/library/1949_polpart_johnston_110105.pdf>

Moneyandpolitics.net. <<http://www.moneyandpolitics.net/>>

Олон нийтийн санаа бодлыг хянаж шинжлэх

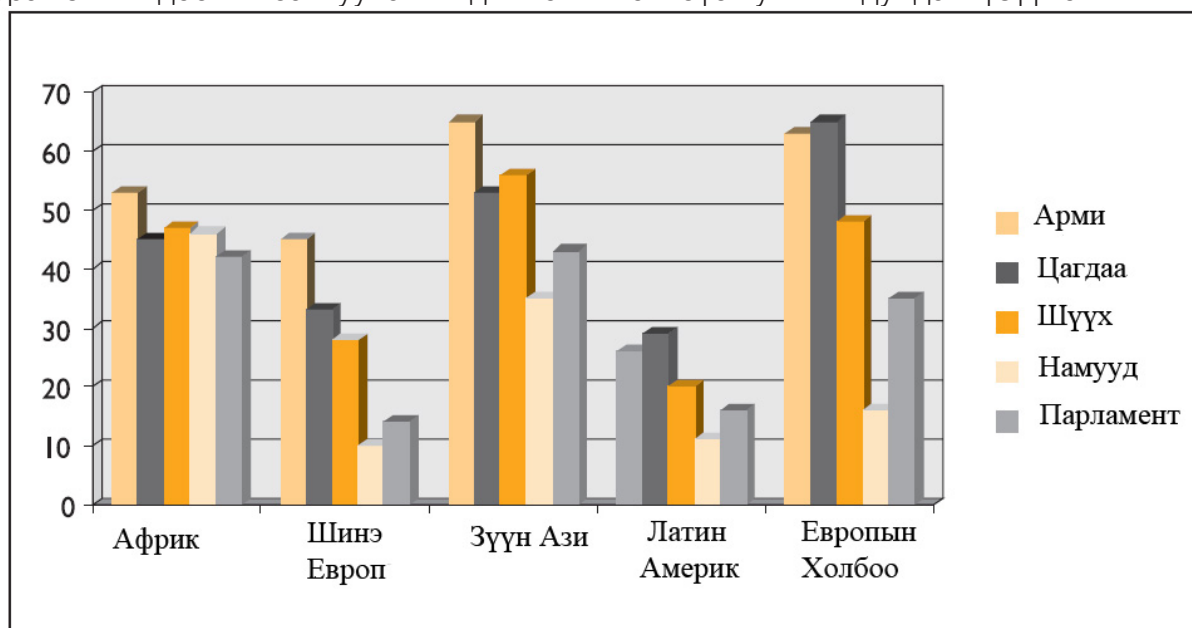
Парламентын хариуцлага тайлагналын зарчимд тус дөхөм үзүүлэх нэг зүйл бол олон нийтийн санаа бодлын судалгаа хийх замаар өөрсдийн байр байдлыг тогтмол үнэлэх явдал юм. Гэхдээ тун цөөн парламент үүнийг системтэй байдлаар хийж байна. Бид ихэнхдээ бүс нутгийн “барометр” судалгаа (Латинобарометр, Афробарометр г.м.)-ны үр дүнд тулгуурлан ийм үнэлгээг хийдэг. Тэдгээр нь өмнө нь нэгэнт дурдсан дүгнэлт буюу парламент олон нийтийн дунд нэр хүндтэй байж чаддаггүй гэсэн дүгнэлтийг нотолж байна. Гэхдээ зураг 5.1-т үзүүлсэнчлэн бүс нутгуудын хооронд ихээхэн ялгаа бий. Европын холбооны гишүүн орнуудын олон жилийг хамарсан тоо баримтаас харахад 1980-аад оны дундаас 1990-ээд оны сүүлч хүртэлх хугацаанд

Латин Америкийн 18 оронд жил бүр олон нийтийн санаа бодлын судалгаа хийдэг, Чилид байрладаг ашгийн-бус хувийн байгууллага. Орч.

Сахарын цөлөөс урагш орших Африкийн орнуудын эдийн засаг, улс төр, нийгмийн асуудлаарх олон нийтийн хандлагыг хэмжих зориулалттай судалгааны төсөл. Орч.

парламентад итгэх итгэл илт унажээ (Жишээлбэл, Susan J. Pharr and Robert D. Putnam eds., *Disaffected Democracies*, Princeton, 2000; Susan Hattis Rolef, *Trust in Parliaments - Some Theoretical and Empirical Findings*, unpublished manuscript, The Knesset, Israel, 2005-г үзнэ үү).

Зураг 5.1: Үндэсний байгууламжид итгэх итгэл: бүс нутгийн дундаж үзүүлэлт



Тайлбар: Бүс нутгийн дундаж үзүүлэлт, улс орнуудын тоо баримтыг (International IDEA (2005) *Ten Years of Supporting Democracy Worldwide*, pages 63 – 64, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Stockholm, Sweden) номонд нэгтгэж, хүснэгтэд оруулсан байв. Энд дурдсан бүс нутгийн дундаж үзүүлэлт нь бүс нутгийн Барометруудээс нэгтгэж авсан энэхүү эх сурвалжаас эхтэй болно. “Итгэл” гэдэг нь “бага буюу огт итгэдэггүй” болон мэдэхгүйтэй харьцуулахад “их буюу тодорхой хэмжээний итгэл”-ийн хослол болно. “Нам” гэдэг нь “эрх баригч нам” болно.

Европын холбооны тоо баримтыг (European Commission (2004), *Eurobarometer 61: Public Opinion in the European Union*, page 10, at <http://europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/eb/eb61/eb61_en.pdf>)-аас авав.

Сүүлийнхийг биш, Евробарометр 61-ийг сонгосон нь бусад хэсгийг түүвэрлэх явцад онуудыг аль болох жигд тууштай байлгах зорилготой бөгөөд судалгааны үндсэн тоо баримтыг (Africa 2002/3; New Europe 2004/5; East Asia 2001-3; and Latin America 2003; European Union, Spring 2004.)-д цуглуулсан байв. “Нам” гэдэг нь энд “улс төрийн намууд” гэдэг шиг олон тоон дээр хэрэглэгдэнэ. “Шүүхүүд” гэдэг нь энд “хууль зүй/эрх зүйн тогтолцоо” гэж ойлгогдоно. “Итгэх хандлагатай” гэж хариулсан хүмүүсийн тоо баримт нь “итгэх хандлагатай”, “үл итгэх хандлагатай” ба “мэдэхгүй” гэсэн хариултаас хийсэн сонголтоос гаралтай.

Хамрагдсан улс орон, бүс нутгууд:

Африк (15): Мали, Танзани, Малави, Мозамбик, Лесото, Ботсвана, Гана, Уганда, Намиб, Кени, Замби, Сенегал, Өмнөд Африк, Кабо-Верде, Нигер

Шинэ Европ (11): Эстон, Унгар, Литва, Румын, Польш, Латви, Словак, Словен, Чех Улс, Болгар, Орос

Зүүн Ази (8): Хятад, Тайланд, Монгол, Филиппин, Солонгос, Япон, Гонконг, Тайван,

Латин Америк (17): Бразил, Уругвай, Чили, Колумб, Коста Рика, Венесуэл, Гондурас, Панам, Мексик, Эл Салвадор, Парагвай, Аргентин, Перу, Никарагуа, Болив, Эквадор, Гватемала

Европын холбоо (15): Австри, Бельги, Дани, Финланд, Франц, Герман, Грек, Ирланд, Итали, Люксембург, Нидерланд, Португал, Испани, Швед, Нэгдсэн Вант Улс. Эдгээр тоо баримтад 2004 оны 5 дугаар сарын 1-ний байдлаар гишүүн нь болсон өргөтгөсөн Европын холбооны гишүүн орнууд хамрагдаагүй болно.

Хэд хэдэн шалтгааны улмаас хүснэгтэнд буй тоо баримтыг тайлбарлахдаа болгоомжтой хандах хэрэгтэй. Нэгдүгээрт, дээрх тоо баримт бүс нутаг доторх улс орнуудын хоорондын мэдэгдэхүйц ялгааг бүдгэрүүлж байгаа, үүнийг дэлгэрэнгүй задаргаанаас харж болно. Хоёрдугаарт, санал асуулгад оролцсон ялангуяа боловсрол багатай, улс төрийн мэдлэг сул олон хүнд засгийн газрын байгууллагуудыг хооронд нь, эсвэл улс төрч ба тэдний түр алба хашиж буй байгууллагыг хооронд нь ялгахад хүндрэлтэй байдаг. Гуравдугаарт, хүмүүс тойргоосоо сонгогдсон төлөөлөгчийг үнэлэхдээ парламентыг бүхэлд нь үнэлэхтэй харьцуулахад арай эерэг ханддагийг судалгаа харуулсан бөгөөд энэ нь орон нутгийн хүчин зүйл, хувийн харилцаа нь төлөөллийн тогтолцооны чухал, үнэ цэнэтэй хэсэг байж болохыг илэрхийлж байна.

Гэхдээ эдгээр дүгнэлтэд сэтгэл хангалуун байх аргагүй. Төлөөллийн гол байгууламж ийм харьцангуй доогуур нэр хүндтэй байвал ардчиллын эрүүл мэнд сайн байж чадахгүй. Эдгээр дүгнэлтийг тайлбарлахыг оролдож буй улс төрийн шинжлэх ухааны салбарынхны дунд үүний цаад жинхэнэ шалтгаан нь чухам юу болох талаар зарим санал зөрөлдөөн байдаг. ОУПХ-ны ажлын хэсэгт зориулж бэлтгэсэн илтгэлдээ Латинобарометрийн Марта Лагос (мөн ажлын хэсгийн гишүүн) парламентад итгэх итгэлийг төрийн байгууламжид итгэх итгэлтэй ерөнхий байдлаар хэрхэн холбож авч үзэх вэ гэдгийг тэмдэглэжээ. Латин Америкийн хувьд “итгэл” буюу “найдвар” гэдэг нь гол төлөв хувь хүмүүсийн ойр дотно харилцаа холбоогоор дамжин хэрэгждэг бөгөөд нийгмийн өргөн хүрээтэй харилцан үйлчлэл, оноох эзэн биегүй улс төрийн байгууламжид хамаатах шинж биш, уг харилцааны үр дүнг хувь хүмүүсийн хоорондын харилцаатай адил хэмжээнд урьдчилан таамаглах боломжгүй. “Нийгэм гуравдагч талуудтай нээлттэй харилцан үйлчилж биш, харин хүрч болохуйц ойрын орон зайд буй хүмүүсийн хаалттай харилцаагаар зохион байгуулагддаг... ...Латин Америкийн нийгэмд итгэл нь нийгмийн сүлжээний дотор байдаг болохоос сүлжээнүүдийн хооронд байдаггүй.” Энэ шинжилгээгээр бол парламент үйл ажиллагаа нь нийгмийн өргөн хүрээнд учир холбогдолтой гэж харагдахгүй байгаа өөр нэг хаалттай сүлжээний шинж

чанарыг өөртөө авсан байна. “Одоо парламентын баталсан хууль нийгэмд бүхэлд нь ашиг тустай, бүгдэд тэгш үйлчлэх журам гаргадаг гэдгээ эхлээд нотлон харуулж байж хүн амын олонхиор хүлээн зөвшөөрөгдсөн байгууламж болно.” Тиймээс парламент гэх тэр сүлжээг оролцуулан нийгмийн янз бүрийн сүлжээний өөр хоорондын үл итгэлцлийн саад бэрхшээлийг яаж арилгах вэ гэдэг нь ардчиллын нэг томоохон сорилт болж байна.

Гэхдээ, зарим шинжээч ялангуяа бусад бүс нутгийн хувьд, парламентад итгэх итгэл доогуур байгааг тайлбарлахдаа нийгмийн итгэлцэл дутагдаж байгаа асуудалд тэр бүр ач холбогдол өгдөггүй. Жишээлбэл, зүүн Европын хуучин коммунист орнуудын хувьд гол тайлбар нь тухайн байгууллагын ажиллагааны талаарх олон нийтийн үнэлгээ, парламентын гишүүдийн өөрсдийнх нь биеэ авч яваа байдалд оршиж байна гэж Евробарометрийн Ричард Роз үзэж байна. (Жишээлбэл, William Mishler and Richard Rose, What are the political consequences of trust? Centre for the Study of Public Policy, University of Aberdeen-г үзнэ үү). Ардчилал өндөр хөгжсөн орнуудын тухайд, парламентын нэр хүнд буурч байгаатай дүйцэх түвшинд нийгмийн итгэлцэл унасан гэдгийг нотлох зүйл бага байна. Аж үйлдвэржсэн олонхи оронд нийтлэг ажиглагдаж буй нийгмийн бусад өөрчлөлт илүү учир холбогдолтой мэт санагдана. Нийгмийн бүтэц улам хуваагдмал болж байгаа нөхцөлд аль нэг цөөнх үзэл бодлыг эсрэгцүүлэхгүйгээр хууль тогтоомж гаргах нь улам хэцүү болж байгаа бөгөөд уламжлалт намуудын нийгмийн бааз суурь ганхаж байна. Эрх мэдэл бүхий байгууллагад хүндэтгэлтэй хандах нь буурч, тэдний сул талыг өргөнөөр дэлгэн нийтлэх болсон. Үүний зэрэгцээ, даяаршлын улмаас иргэдийн аж байдалд нөлөөлдөг зарим хүчин зүйл үндэсний улс төрийн байгууламжийн мэдлээс давсан. Эдгээр хүчин зүйлс хамтдаа олон нийтийн итгэл буурахад нөлөөлжээ.

Парламент олон нийтийн санаа бодолд нөлөөлж чадна

Дэлхийн бүс нутгийн өөр хоорондын ялгаа ямар байхаас үл хамааран бүгдэд нь нийтлэг хамаарах нэг дүгнэлт хийж болно: парламентад итгэх олон нийтийн итгэлийн түвшинд нөлөөлөгч хүчин зүйлсийн ядаж зарим нь парламент өөрөө шууд хянаж чадахааргүй нийгмийн өргөн хүрээтэй үйл явцтай холбоотой. Гэхдээ тэдэнд олон нийтийн дунд нэр хүндээ өргөхийн тулд их зүйл хийх боломж бий. Өмнөх бүлгүүдэд авч үзсэн парламентыг төлөөллийг хангасан, ил тод, нэвтрэх ба харьцах боломжтой болгох зэрэг өөрчлөлт, шинэчлэлийн ихэнхийг олон нийтийн итгэл буурч байгаа, мөн олон нийтийн санаа бодлын судалгаагаар гарсан тодорхой шүүмжлэлийн хариу арга хэмжээ болгон эхлүүлжээ. Парламентад шинэчлэл хийснээр олон нийтийн дунд нэр хүнд, байр сууриа дээшлүүлэх боломжтойг харуулах нотолгоо бас байна. Жишээлбэл, Шведийн парламент олон нийтийн дэмжлэг сүүлийн үед бага зэрэг нэмэгдсэн тухай мэдээлж, нээлттэй, ил тод байдлаа дээшлүүлэх гэсэн сүүлийн арав гаруй жилийн ажлын үр дүнд “Риксдагтай харилцахад [өмнөхөөсөө илүү] хялбар болсон гэж

1973 оноос эхлэн Европын Комиссын нэрийн өмнөөс тогтмол хийгдэж буй олон нийтийн санаа бодлын цуврал судалгаа. Орч.

олон хүн үзэх болсон ба Риксдагийн тухай улам сайн мэдэх гэсэн сонирхол өссөн” гэж тэмдэглэжээ. Улам нээлттэй, нэвтрэх ба харьцах боломжтой парламент бий болгох гэсэн сүүлийн үеийн санаачилгын үр дүнд “төрийн байгууламжийн дундах парламентын нэр хүнд 10 дугаар байрнаас 4-т шилжиж дээшилсэн” гэж Туркийн парламент мэдээлсэн байна.

Парламентад байгууламжийнх нь хувьд итгэх олон нийтийн итгэлийг сайжруулах боломжтойг эдгээр жишээ харуулж байна. Мөн олон нийтийн системтэй санал асуулгыг үе үе санаачилж явуулах нь сонгогчидтойгоо хэр харилцаж байгаага аажиглаж мэдрэх, хариуцлага тайлагналаа дээшлүүлэх арга хэмжээ болгож нэвтрүүлсэн ардчилсан шинэчлэл нь олон нийтэд ямар нөлөө үзүүлснийг үнэлэхэд хэрэгтэйг харуулж байна.

Парламентын талаарх судалгааны дүнгийн тухай нэмж унших онлайн материал:

Afrobarometer <<http://www.afrobarometer.org>>

Bratton, M, Chu, Y-H, Lagos, M & Rose, R (2005). The people's voice: trust in political institutions, in Ten years of supporting democracy worldwide..International IDEA. <http://www.idea.int/publications/anniversary/upload/Inlay_senttoprint_30May05.pdf>

Centre for the Study of Public Policy, University of Aberdeen <<http://www.abdn.ac.uk/cspp/>>

East Asia Barometer <<http://eacsurvey.law.ntu.edu.tw>>

Eurobarometer <http://europa.eu.int/comm/public_opinion/index_en.htm>

Latinobarometer <<http://www.latinobarometro.org>>

6. Үр нөлөөтэй парламент (I): Үндэсний түвшин

Энэ болон дараагийн бүлэгт гол чиг үүргээ хэрэгжүүлэхийн тулд парламент үр нөлөөтэй зохион байгуулагдах арга замыг авч үзнэ. “Үр нөлөөт байдал” гэдэг нь анх харахад ардчилсан үнэт зүйл гэж санагдахгүй байж болох ч парламент хууль батлан гаргах, гүйцэтгэх засаглалд хяналт тавих, санхүүгийн хяналт гэх мэт ардчилсан үйл явцад зайлшгүй чиг үүрэг гүйцэтгэх тул ардчилсан үнэт зүйл болж хувирна. Парламентад эдгээр чиг үүргээ хэрэгжүүлэх хөрөнгө нөөц дутмаг эсвэл байгаа нөөцөө үрэлгэн, үр нөлөөгүй ашиглаж байвал сонгогчдод сайн үйлчилж чадахгүй байна гэсэн үг. Эхлээд харахад зүгээр л “зохион байгуулалтын”, “горимын” асуудал мэт санагдаж болох зүйлс нийгмийн хэрэгцээнд үйлчилдэг хууль тогтоомж, санхүүгийн зардлын хувьд үр өгөөжтэй холбоотой асуудал болж хувирдаг. Энэ нь парламентын үр нөлөөний өргөн хүрээтэй асуудал, ялангуяа үндэсний эв нэгдэл аюул заналд өртөж болзошгүй нөхцөлд түүнийг хадгалан бэхжүүлэх чухал үүрэг гүйцэтгэх чадавхид мөн адил хамаарна.

Эрх мэдлийн асуудлыг хөндөхгүйгээр парламентын үр нөлөөт байдлыг хангалттай хэмжээнд тайлбарлаж чадахгүй. “Эрх мэдэл” гэдэг нь олон утгатай боловч тэдгээрээс хоёр нь энд онцгой ач холбогдолтой. Нэгдүгээрт, эрх мэдэл бол чадавхи: шаардлагатай даалгаврыг хэрэгжүүлэх хуулиар олгогдсон эрх, мөн санхүү, хүний нөөц, зохион байгуулалтын хөрөнгө нөөцтэй байх тухай асуудал юм. Хоёрдугаарт, эрх мэдэл бол харилцааны асуудал: гүйцэтгэх эрх мэдэлтэй харилцахдаа түүнийг үр нөлөөтэй хянах хангалттай эрх мэдэлтэй, хараат бус байх тухай асуудал. Парламент сонгогдсон гүйцэтгэх засаглалтай хамтран ажиллах ба түүнд хяналт тавих хоёрын хооронд тэнцвэрт харьцааг хадгалах ёстой нь мэдээж бөгөөд хөндлөнгөөс хэт оролцох нь олон нийтийн эрх ашигт тэр бүр нийцэхгүй. Гэхдээ орчин үед гүйцэтгэх засаглал зүй бус давамгайлах нь илүү магадлалтай аюул занал болоод байгаа бөгөөд энэ нь парламентын чадавхи дутсантай эсвэл парламент байгаа эрх мэдлээ хэрэглэхийг хүсэхгүй байгаатай холбоотой.

Ерөнхийлөгчийн ба парламентын тогтолцооны хооронд чухал ялгаа бий. Ерөнхийлөгчийн тогтолцоонд хууль тогтоох ба гүйцэтгэх засаглалын эрх мэдэл хоорондоо маш тодорхой зааг, хуваарьтай байдаг. Сонгогдсон ерөнхийлөгч Конгресст олонхийг арай удаан хугацаанд бүрдүүлэх боломжгүй байснаас хууль тогтоох хөтөлбөрөө ажил хэрэг болгож чадахгүй байсан нь жишээлбэл, Латин Америк дахь ерөнхийлөгчийн тогтолцоотой зарим орны онцлог шинж байв. Гэхдээ энд ч гэсэн сул, үр нөлөөгүй хууль тогтоох байгууллага ардчилалд үйлчлэхгүй байна. Хуучин коммунист орнуудын ардчиллын талаарх саяхны нэг харьцуулсан судалгаанд тухайн улс орны ардчиллын түвшин, чанарыг үндсэн хуулийн тогтолцооны хэлбэр (ерөнхийлөгчийн, “хагас-ерөнхийлөгчийн”, парламентын) гэхээсээ хууль тогтоох

байгууллагынх нь эрх мэдэл, үр нөлөөт байдал тодорхойлж байна гэж дүгнэжээ. Энэ нь хууль тогтоох байгууллага хүчтэй бол гүйцэтгэх засаглалд жинтэй хяналт тавьж, намуудын төлөвшилд хүчтэй хөшүүрэг болж өгдөгтэй холбоотой. “Үндэсний хууль тогтоох байгууллага хүчтэй байх нь ардчилалд хүрэх нэг түлхүүр байж магадгүй, ер нь гол ганц түлхүүр мөн” гэж судалгаа дүгнэжээ. “.....Сул хууль тогтоох байгууллагатай төрийн байгууламжид, ардчилагчид үндсэн хуулийн шинэчлэл хийж хууль тогтоох байгууллагыг бэхжүүлэх нь тэргүүлэх ач холбогдолтой.” (M. Steven Fish, ‘Stronger Legislatures, Stronger Democracy’, Journal of Democracy, 17.1, Jan. 2006, хуудас.5-20).

Энэ бүлэгт парламентыг хүчтэй, үр нөлөөтэй болгодог зүйлс, тухайлбал: парламентын хэрэгсэл ба зохион байгуулалт, хууль тогтоох үйл явцыг сайжруулах арга замууд, гүйцэтгэх засаглалд тавих үр нөлөөтэй хяналт, төсвийн хяналт ба санхүүгийн шалгалтын журам зэргийг авч үзнэ. Төгсгөлд нь, ардчилсан үйл явцын тусламжтайгаар үндэсний эв нэгдлийг бэхжүүлэхэд парламентын гүйцэтгэх өргөн хүрээтэй үүргийг авч үзнэ.

Парламентын хэрэгсэл ба өөрийн зохион байгуулалт

Өндөр хөгжилтэй ба хөгжиж буй орнуудын парламент нөөц, хэрэгслийн хувьд харилцах адилгүй гэдгийг олон зүйлээс, түүний дотор энэ судалгаанд зориулан парламентуудаас ирүүлсэн мэдээллээс ч харж болохоор байна. Хөгжиж буй орнуудын хязгаарлагдмал төсөвт хөгжлийн бусад хэрэгцээ асар их дарамт үзүүлдэг тул энэ нь гайхаад байх зүйл биш боловч парламентын гишүүд үүнийг санааг зовоосон ноцтой асуудал гэж үзэж байгаа нь харагдаж байна.

Эдийн засгийн өндөр хөгжилтэй орны парламент хөрөнгө нөөц сайтай байх нь түгээмэл бөгөөд тухайлбал дараахь зүйлээр хангагдсан байдаг:

- парламентын ажлын бүхий л асуудлаар гишүүдэд аль нэг талыг барилгүй дэмжлэг үзүүлэх хангалттай тооны шинжээч ажилтан;
- иж бүрэн номын сан, мэдээллийн үйлчилгээ;
- гишүүд, тэдний бичиг хэргийн болон судалгааны туслах ажилтнуудын албан өрөө;
- сөрөг хүчний голлох нам, намуудад зориулсан албан байр..

Хөгжиж буй олонхи оронд хөрөнгө нөөц ба зохих мэдлэг, чадвартай ажилтан дутмаг учраас дээр дурдсан зүйл хүрэлцээгүй, цоог шинжтэй байдаг. Тэр ч байтугай 1994 оноос хойш парламентын үйлчилгээ нь үлэмж өссөн (жишээлбэл, хорооны орон

тооны ажилтан 10-аас 169 болж нэмэгдсэн) Өмнөд Африк мэт том оронд ч туслах ажилтан хүрэлцээгүй байгаа бөгөөд байгаа ажилтны ур чадвар сул байгаа нь “тэдний үр нөлөөт байдалд хязгаарлалт” болж байна гэж парламентын гишүүд одоо ч хэлсээр байна.

Хөрөнгө нөөц дутмагаас болж парламентын чадавхи буурах нь гүйцэтгэх засаглалтай харьцах эрх мэдлийн тэнцвэрт зайлшгүй нөлөөлнө. Парламентын хяналтын ажил хатуу чанга байхаа больж; эн тэргүүнд гүйцэтгэх засаглалд үйлчилдэг засгийн газрын ажилтнуудын мэдлэг чадвараас гишүүд хараат болж; засгийн газар бодлого, хууль тогтоомж боловсруулахдаа парламентыг орхигдуулдаг болно. Улмаар парламентыг олон нийт ач холбогдол багатай гэж үзэн, түүний үүргийг бүрэн ойлгохгүй бол энэ нь эргээд улс орны хязгаарлагдмал төсвөөс парламент нэмэлт хөрөнгө нөөц шаардаж авах чадавхид нөлөөлж болно.

Хөрөнгө нөөцийн дутмаг байдлыг нөхөх арга замыг хэд хэдэн парламент боловсруулсан байна. Тухайлбал:

- гишүүдийг өөрсдийг нь үр нөлөөтэй сургаж, сайтар мэргэшихийг нь хөхиүлэн дэмжих;
- парламентын хороод, бүлгийн ажлыг дэмжих үүднээс иргэний нийгэм, сургалт судалгааны байгууллагаас янз бүрийн салбарын шинжээчдийг эрчимтэй, системтэй ашиглах;
- парламентын хомс нөөцийг нөхөхийн тулд дадлагажигчийн хөтөлбөр боловсруулах;
- парламентын судалгаа, мэдээллийн чадавхи, түүний дотор номын сангийн үйлчилгээг сайжруулах үүднээс онлайн хэрэгслүүдийг хөгжүүлэх.

Парламентын гишүүд, туслах ажилтнуудад зориулсан чадавхи бэхжүүлэх хөтөлбөр нь гадны тусламж ардчиллыг шинээр тогтоосон орнуудад ихээхэн үр нөлөө үзүүлж болох нэг чиглэл бөгөөд одоогоор ОУПХ, олон улсын хөгжлийн олон байгууллага дэмжлэг үзүүлж байна (7 дугаар бүлгийг үзнэ үү). Харин гадны тусламжийн ийм хэлбэрээр улсын төсвөөс олгох тогтмол хөрөнгө нөөцийг орлож байна гэж үзэж болохгүй. 1999 онд ОУПХ-ноос парламентын зардлын асуудлаар 52 парламентын хамруулан хийсэн судалгаагаар, улсын төсвөөс парламентын авсан төсвийн хувь хэмжээ 0.01 хувиас (Дани) 1.6 хувь (Грек) хүртэл хэлбэлзэж байгаа нь тогтоогдсон. Парламентыг ач холбогдолтой нь жишиж үзвэл их зардалтай байгууламж биш юм.

Парламентын бие даасан байдал

Байгаа нөөц, боловсон хүчний түвшин ямар байхаас нь үл хамааран парламент өөрийгөө зохион байгуулахарга зам, түүний дотор цагийн хуваариа хянах, шаардлагатай бол ээлжит чуулганаас гадуур хуралдаан зарлан дуудах боломжтой байх зэрэг асуудлаар гүйцэтгэх засаглалаас хараат бус байх нь зүйтэй гэдгийг нийтээр хүлээн зөвшөөрөх болсон. Энэ нь ерөнхийлөгчийн болон парламентын тогтолцооны үндсэн хуулийн ялгаа илүү тодорхой харагддаг нэг чиглэл юм. Ерөнхийлөгчийн тогтолцоонд, хууль тогтоох ба гүйцэтгэх байгууллага яаж үр нөлөөтэй хамтран ажиллах вэ гэдэг нь бэрхшээл байдаг бол парламентын тогтолцоонд байгууллагын зохион байгуулалтын асуудлаар хараат бус байдал, бие даасан байдлаа яаж найдвартай хангах вэ гэдэг нь нэг түгээмэл бэрхшээл байдаг.

Парламентын “бие даасан байдал” гэдгийг цаана яг юу байна вэ? Парламентын Ерөнхий нарийн бичгийн дарга нарын холбоо (ПЕНХ)-ны 1998 оны илтгэлд бие даасан байдлыг “нэг талаас, гүйцэтгэх засаглалтай харилцах харилцаанд Ассамблей хараат бус бөгөөд захирагддаггүй байх, нөгөө талаас, ердийн хуулийн үйлчлэлээс өөрийгөө ядахдаа хэсэгчлэн чөлөөлж, оронд нь өөрийнхөө дүрэм журмыг мөрдөх” гэж тодорхойлжээ. Түүнд “бараг бүх оронд парламентын бие даасан байдлын зарчмыг үндсэн хуульдэрх мэдлийн хуваарилалттай холбоотой хэсэгт албан ёсоор хүлээн зөвшөөрсөн байдаг” гэж тэмдэглэжээ. Ерөнхий хандлага бол энэхүү зарчмыг практикт улам үр нөлөөтэй болгох явдал мөн гэж дүгнэжээ. (Michel Couderc, 'The principle of parliamentary autonomy', Constitutional and Parliamentary Information, No. 176, 1998)

Бие даасан байдлын зарчмыг практикт хэрэгжүүлэхэд Словенийн парламентаас ирүүлсэн танилцуулгад дурдсанчлан хэд хэдэн төрлийн асуудал хамааралтай:

- боловсон хүчнийхээ бүрдүүлэлтийг парламент өөрөө хариуцах;
- өөрөө өөрийнхөө төсөвт хяналт тавих;
- өөрийнхөө ажлыг зохион байгуулах.

Эхний асуудлын тухайд, Энэтхэг, Канадын парламентаас ирүүлсэн танилцуулгад парламентын ажилтнууд төрийн ба нийтийн албанаас хараат бус байхын чухлыг цохон тэмдэглэсэн байна:

Энэтхэг: засаглалын эрх мэдлийн хуваарилалтын хүрээнд чиг үүргээ үр нөлөөтэй хэрэгжүүлэхийн тулд парламент хараат бус ажлын албатай байх нь нэн чухал. Парламентын өмнө гүйцэтгэх ба захиргааны асуудлаар хариуцлага хүлээж тайлагнах үзэл баримтлалыг хангах зорилгоор Энэтхэгийн Үндсэн хуулийн 98 дугаар зүйлд парламентын хоёр танхимд үйлчлэх тусдаа, хараат бус ажлын албад байхаар зааж өгчээ.

Канад: Парламентын хараат бус байдал, бие даасан байдлыг хангах механизм, хөрөнгө нөөцөөс түүний үр нөлөө ерөнхийдөө шалтгаалж байдаг. Канадын парламентын ажиллагааны хараат бус байдлыг Үндсэн хуулиар, мөн Сенат, Нийтийн танхим, Парламентын номын сангийн аль аль нь төрийн албанаас тусдаа аль нэг талыг бариагүй мэргэжлийн боловсон хүчинтэй байхаар заасан хуулиар баталгаажуулж өгсөн... Захиргааны байгууллагуудад ажилладаг төрийн албан хаагчид нь алба хаах хугацаандаа нэг байгууллагаас нөгөө рүү шилжин ажиллаж болдог бол парламентын ажилтнууд өөр өөрсдийн байгууллагадаа байж Парламентад үйлчлэн ажлын замналаа үргэлжлүүлэх хандлагатай байдаг.

Өөрийн гэсэн зохион байгуулалт, боловсон хүчний хөгжлийн шат дамжлага бүхий парламентын мэргэжлийн албаны энэ загварыг одоо парламентын болон ерөнхийлөгчийн тогтолцооны аль аль нь хүлээн зөвшөөрдөг болжээ. Парламентад үйлчилнэ гэдэг онцлог үйл ажиллагаа бөгөөд намуудын өрсөлдөөнийг харгалзан үзвэл нам бус байх, мэргэжлийн байр сууринаас хандах онцгой шаардлага тавигддаг. Парламент бие даасан байхын тулд засгийн газрын бодлогыг хууль эрх зүйн талаас нь харах, хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах талаар парламентад зөвлөх хараат бус хуулийн зөвлөгөөг мөн хөгжүүлэх хэрэгтэй болдог. Израилийн Кнессет жишээлбэл хууль эрх зүйн үйлчилгээг нэг албанд төвлөрүүлсэн бөгөөд тэд парламентын ажилтай холбоотой бүх төрлийн эрх зүйн асуудлыг хариуцан ажилладаг.

Төсвийн хяналт

Парламентын хараат бус байдлын хоёр дахь асуудал нь өөрийнхөө төсөвт хяналт тавих явдал юм. Түүний ач холбогдлыг парламент ба төсвийн асуудлаарх ОУПХ-ны бүс нутгийн семинараас гаргасан парламент-гүйцэтгэх засаглалын харилцааны зарчмын тухай мэдэгдэлд онцлон тэмдэглэсэн:

Эрх мэдлийн хуваарилалтын үндсэн зарчмын дагуу парламентын дотоод төсвийг Танхим өөрөө хариуцан боловсруулж, дараа нь улсын төсөвт нэгтгүүлэхээр гүйцэтгэх засаглалд өгдөг байх нь зүйтэй. Чиг үүргээ хэрэгжүүлэхийн тулд парламентаас боловсруулсан хөрөнгө нөөцийн хэмжээ зохистой эсэхийг гүйцэтгэх засаглал шүүхгүй. (General Report presented by Mr. Lahaou Touré (Mali), General Rapporteur, Bamako (Mali), 1-3 November 2001)

Энэ зарчмыг практикт олон хувилбараар хэрэглэдэг. Нэг талд, санхүүгийн бие даасан байдал нь “төсвийн төсөл боловсруулах арга зам талаасаа ч, санал хураах, хэрэгжүүлэх журам талаасаа ч үнэмлэхүй” гэж үздэг Францынх шиг парламент байна. Нөгөө талд, ялангуяа Африкт, өөрийгөө засгийн газарын хяналтаас, ялангуяа Сангийн яамны хяналтаас чөлөөлөх гэсэн “зүй ёсны тэмүүлэл” бүхий гэж Парламентын Ерөнхий нарийн бичгийн дарга нарын холбоо (ASGP)-ны илтгэлд тодорхойлсон хэд

хэдэн шинэ парламент байна.

Үйл ажиллагаагаа хянах

Парламентын бие даасан байдалд эн тэнцүү учир холбогдолтой өөр нэг зүйл бол өөрийн үйл ажиллагааг хянах, олон ажлын хооронд, парламентын олон бүлгийн хооронд хуваарилах цагаа хянах явдал юм. Парламентын уламжлалт Вестминстер тогтолцоонд энэ ажлыг гол төлөв эрх баригч намын бүлгийн ахлагч (Засгийн газрын сайд), сөрөг хүчний ахлагч, тэдний зохицуулагч нар албан бус байдлаар зохион байгуулдаг байв. Одоо улс төрийн бүх бүлэг оролцсон, Ассамблейн Ерөнхийлөгч эсвэл Спикерийн удирдсан парламентын ажлын хороогоор дамжин энэхүү зохион байгуулалт улам бүр албан ёсны болж байна. Жишээлбэл, Самоагийн парламентын ажлын албаны удирдлага саяхан Ерөнхий сайдаас Спикерт шилжжээ. Иймэрхүү зохицуулалтын хүрээнд “эрх баригч намын бүлгийн ахлагч”-тай парламентад түүний үүргийг арай нарийсгаж “парламент дахь засгийн газрын ажлын ахлагч” гэх болжээ. Энэтхэгийн Лок Сабхаг анх ажиллаж эхлэх үед Ажлын зөвлөлдөх хороо байгуулагдсанаар ийм хувьсал гарсан бөгөөд гишүүдийг нь уг хорооны орон тооны бус дарга болох Спикер томилж байв.

Хорооны чиг үүрэг нь спикерийн зүгээс эрх баригч намын бүлгийн ахлагчтай зөвлөлдсөний үндсэн дээр ирүүлэх хүсэлтийн дагуу засгийн газар, хууль тогтоох байгууллагын болон бусад асуудлыг хэлэлцэхэд оногдуулбал зохих цагийг зөвлөмж болгох явдал юм. Хорооны илтгэл Танхимаар зөвшөөрөгдсөний дараа хуулийн төсөл, бусад ажилд оноосон цагийн хуваарь Танхимын шийдвэрийн нэгэн адил хүчинтэй болдог.

Өмнөд Африкийн парламентад Танхим бүр долоо хоног тутам хуралддаг хөтөлбөрийн хороотой, мөн парламентын жилийн хөтөлбөр, түүний дотор хууль тогтоох хөтөлбөрийг бэлтгэх үүрэгтэй хоёр Танхимын хамтарсан хөтөлбөрийн хороо бий. Энэ хороо засгийн газрын хууль тогтоох ба бусад ажилд цаг хуваарилж, засгийн газраас парламентад хуулийн төслийг өргөн мэдүүлэх хугацааг тогтоодог бөгөөд онцгой тохиолдолдурьдчилан тогтоосон шалгуурын дагуу шуурхай зохицуулалт хийдэг. Энэхүү тохирсон хуваарийн хүрээнд “парламентад гүйцэтгэх засаглалын асуудлыг хариуцдаг” Засгийн газрын ажлын ахлагч гүйцэтгэх засаглалын санаачилсан парламентын бүх ажлыг хөтөлбөржүүлэх, Засгийн газрын холбогдох гишүүдийг байлцуулах үүрэг хүлээнэ. Эдгээр хөтөлбөрийн хороод шийдвэрээ гол төлөв зөвшилцөж гаргадаг.

Ерөнхийлөгчийн тогтолцоотой орнуудад асуудлын гол нь хууль тогтоох байгууллагын ажлыг төлөвлөхөд гүйцэтгэх засаглалаас зохих ёсоор хараат бус байх гэхээсээ засаглалын хоёр салаа мөчрийн үр нөлөөтэй хамтын ажиллагааг хангах явдал байдаг. Үүний тулд Филиппиний жишээнд дурдсан шиг тусгай зохицуулагч

байгууллага буюу хороо байгуулах шаардлагатай байж болох юм:

Холбогдох бодлого боловсруулах хүрээнд шийдвэр гаргах үйл явц мухардалд орохоос зайлсхийх, хууль тогтоох явцыг шуурхай болгох зорилгоор Хууль тогтоох гүйцэтгэх засаглалын хөгжлийн зөвлөлдөх зөвлөл (ХГХЗЗ)-ийг байгуулсан ба Спикер бүрэлдхүүнд нь ордог байна. ХГХЗЗ нь гүйцэтгэх засаглалын хөгжлийн төлөвлөлт, конгрессийн төсөвлөлтийг зохицуулдаг зөвлөлдөх, зөвлөгөө өгөх байгууллага юм. Ийнхүү конгресс ба гүйцэтгэх засаглалын хууль батлахтай холбоотой зэрэгцсэн чиглэлийг шүүж, амин чухал асуудлаарх хуулийн төслийг хэлэлцэж, аль төслийг яаралтай авч үзэх талаар хэлэлцэн, зөвшилцөлд хүрдэг болсон.

Хууль тогтоох үйл явцыг хөтөлбөржүүлэхтэй холбоотой тодорхой асуудлыг дараагийн хэсэгт авч үзнэ.

Парламентын өөрийн зохион байгуулалтын талаар нэмж унших онлайн материал:

Association of Secretaries General of Parliaments (1991). The Parliamentary Budget, in Constitutional and parliamentary information, N° 161. <http://www.asgp.info/Publications/CPI-English/1991_162_01-e.pdf>

Association of Secretaries General of Parliaments (1999). The administrative and financial autonomy of parliamentary assemblies, in Constitutional and parliamentary information, N° 177. <http://www.asgp.info/Publications/CPI-English/1999_177_02-e.pdf>

Commonwealth Parliamentary Association (2005). Administration and financing of parliament: a study group report. <http://www.cpaHQ.org/AdministrationandFinancingofParliamentStudyGroupReport_pdf_media_public.aspx>

Commonwealth Parliamentary Association (2005). Study group on the administration and financing of parliament: key recommendations. <http://www.cpaHQ.org/TheadministrationandfinancingofParliaments_pdf_media_public.aspx>

Harris, I (2005). Towards the evolution of an effective parliamentary administration in West Africa. Association of Secretaries General of Parliaments <http://www.asgp.info/documents/Geneva_2005/1st_conference_Nigerian.pdf>

Reports from a seminar on parliamentary administrations and legislative cooperation, organised by ECPRD and the Italian Chamber of Deputies <<http://de.camera.it/files/pdf/dossier.pdf>>

Хууль тогтоох үйл явцыг сайжруулах

Хуулийн төслийг сайтар шүүн тунгаах ажил цаг хүрэлцэхгүйгээс болж сулрахаас сэргийлэх, өргөн мэдүүлсэн хууль тогтоомжийн чухал эсвэл маргаантэй хэсэгт онцгой ач холбогдол өгдөг байх үүднээс хууль тогтоох ажиллагааг зохион байгуулах янз бүрийн аргыг парламентууд туршсаар иржээ. Жишээлбэл, Италийн Депутатуудын Танхим хууль тогтоох ажиллагаа нь нэмэлт өөрчлөлтөд дарагдсан, чуулган хэт сунжирдаг болсныг анхаарч, хууль тогтоох ажиллагааны хатуу цагийн хуваарь тогтоожээ. Хуулийн төслийн цагийн хуваарийг хөтөлбөржүүлэх, парламентын бүлгүүд хэмжээндээ тохирсон тооны нэмэлт өөрчлөлтийг санал хураалгахаар сонгон оруулж байхыг шаардсанаар уг асуудал шийдэгдсэн байна.

Энэ арга нэг талаас, түргэн ажиллах, хэлэлцүүлэгт хэдэн цаг оногдохыг тогтоох, ингэснээр дахин давтагддаг олон санал хураалтын улмаас Ассамблей хэт олон асуудалд дарагдахаас сэргийлэх хэрэгцээ, нөгөө талаас, хуулийн төсөл, нэмэлт өөрчлөлтөөс улс төрийн хувьд хамгийн чухал хэсгүүдэд анхаарлаа төвлөрүүлэх боломжийг Ассамблейд олгох хэрэгцээ гэх мэт олон янзын хэрэгцээ шаардлагыг харгалзсан. Энэ шинэчлэл, мөн хөтөлбөрийн шинэчлэлийн ачаар Депутатуудын танхим жилээс жилд улам бэрхшээлтэй болж байсан хэлэлцүүлгийн үргэлжлэх хугацааг шийдвэрлэж, богиносгосон бөгөөд ингэснээр хууль тогтоох байгууллага улс орны хэрэгцээ шаардлагад шуурхай анхаарах боломжтой боллоо.

Үүний нэгэн адил, Их Бритнаий Нийтийн танхим шинэтгэлийн хорооныхоо саналаар хууль тогтоомжийг хэлэлцэх системтэй хөтөлбөр нэвтрүүлж, хуваарь нь урьдаас тодорхой байх, цаг дууссаны улмаас хэлэлцүүлгийг таслан зогсоодог явдлаас зайлсхийх үүднээс хуулийн төслийн зүйл заалт бүрт оногдох цагийн хуваарийг тохирдог болжээ.

Хөтөлбөрийг сайн гаргавал хууль тогтоомжийг шүүн хянахад хэд хэдэн аргаар тус дөхөм үзүүлнэ. Хөтөлбөр гарснаар хуулийн төслийн аль хэсгийг хэзээ хэлэлцэх нь гишүүдэд тодорхой болж, тухайн хуулийн төслөөс өөрийн хамгийн их сонирхож буй хэсэгт голлон анхаарах боломжтой болдог... ..Цагийн хуваарь тодорхой байх нь бусад бүлгүүдэд ч тустай. Хуулийн төслийн тухайн хэсэг хэзээ хэлэлцэгдэхийг хорооны ажлын эхний үе шатанд мэдэж байвал байнгын хорооны гишүүдэд танилцуулга хүргүүлэх ажлаа төлөвлөхөд тэдэнд хялбар болно. Хөтөлбөр нь хуулийн төсөл дэх сөрөг хүчин, арын эгнээнийхний сонирхож буй тэр хэсгүүдийг авч хэлэлцэхэд илүү цаг хуваарилж, хуулийн төслийн энгийн, маргаан багатай хэсэгт бага цаг оногдуулах замаар хуулийн төслийг хэлэлцэх ажлыг үр нөлөөтэй төлөвлөх боломжийг Танхим, хороодод олгоно.

Тус хорооноос хууль тогтоох шинэчилсэн ажиллагаанд тавих дөрвөн үндсэн

шалгуурыг гаргажээ:

- тухайн цаг үеийн засгийн газарт хууль тогтоомжийг боломжийн хугацаанд хэлэлцэнэ гэсэн баталгаа, итгэл байх ёстой;
- Сөрөг хүчин, мөн гишүүд нийтдээ өөрийн ач холбогдол өгч буй заалтуудыг хэлэлцэх, өөрчлөлт оруулах бүрэн бололцоотой байх ёстой;
- хуулийн төслийн бүх хэсгийг сайтар судлан хянах ёстой;
- засгийн газраас нэмэлт өөрчлөлт оруулах олон хүсэлт гаргуулахгүйн тулд хуулийн төслийг сайтар боловсруулж бэлтгэх ёстой.

Хуулийн чанар

Дээр дурдсан шалгуурын сүүлчийнх нь хуулийн төслийн чанарын асуудлыг хөндөж байгаа бөгөөд энэ нь олон хууль гаргах шахалтын дор ажиллаж буй олон парламент, ялангуяа Европын хамтын нийгэмлэгийн шаардлагад хууль тогтоомжоо нийцүүлэхээр ажиллаж буй орнуудын хувьд бүр ч тулгамдсан асуудал болоод байна. Хуулийн төслийн чанар хангалтгүй байгаа асуудлыг шийдвэрлэхээр Данийн парламент жишээлбэл, засгийн газартай хамтран “хуулийн чанарын” асуудлаарх ажлын комисс байгуулжээ. Үүний үр дүнд Засгийн газраас хуулийн төсөл боловсруулдаг яамдын төрийн албан хаагчдад зориулан хуулийн төсөл боловсруулахад тавигдах гол шаардлагыг дэлгэрэнгүй заасан хуулийн чанарын тухай нарийвчилсан багц удирдамж гаргажээ. Түүнээс гадна, “улсын хэвшил, бизнесийн хүрээнийхэнд үзүүлэх санхүү, захиргааны үр дагавар, хүрээлэн буй орчинд үзүүлэх үр дагаврын тооцоо, хамтын нийгэмлэгийн хуультай хэрхэн уялдаж байгааг харуулсан тайлбарыг хуулийн төсөлд хавсаргах ёстой.”

Хуулийн төслийн үндсэн хуульд нийцсэн байдлыг хангах нь хуулийн чанартай холбоотой өөр нэг асуудал мөн. Финландын парламентад энэ нь спикерийн үүрэг бөгөөд түүнд Үндсэн хуулийн хороо туслалцаа үзүүлдэг:

Хууль тогтоомжийн үндсэн хуульд нийцсэн байдлыг хянах Үндсэн хуулийн хорооны зорилго нь хуулийн төсөл Үндсэн хуультай уялдаж буй эсэх, тэдгээрийн хооронд зөрчилтэй зүйл байгаа эсэхийг шалгахад оршино. Хэрэв зөрчилтэй зүйл байвал Хорооны зүгээс уг хуулийн төслийг Үндсэн хуультай нийцүүлэхийн тулд хэрхэн өөрчилбөл зохихыг мөн зааж өгнө... ..Хороо энэхүү хяналтын үүргээ хэрэгжүүлэхдээ их сургуулийн профессор, үндсэн хуулийн бусад хуульчдын туслалцааг авдаг бөгөөд хорооны хуралдаанд тэднийг гадны шинжээчийн хувьд сонсдог.

Грекийн парламент их сургуулийн хуулийн профессоруудаас голлон бүрдсэн Шинжлэх ухааны албатай бөгөөд хуулийн төслийн талаарх тэдний тайланд “Грекийн Үндсэн хууль, үндэсний хууль тогтоомж, олон улсын болон Европын хуультай тухайн

санал болгож буй хууль тогтоомж зөрчилдөж болзошгүй буюу үл нийцэх аливаа зүйлс"-ийг тодорхойлж өгдөг.

Хуулийн чанарын өөр нэг асуудал нь эх бичвэрийн өөрийнх нь ойлгомжтой байдал юм. Италийн Депутатуудын танхим олонхи, цөөнхийг бүрдүүлж буй намын гишүүдийг тэнцүү оролцуулсан хууль тогтоох тусгай хороо байгуулсан бөгөөд "энэ нь хууль тогтоомжийн эх бичвэрийн чанарыг үнэлж, тэдгээр нь жигд, энгийн, ойлгомжтой, зорилгодоо тохирсон эсэхийг нягтлах, мөн хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хууль тогтоомжийг хялбаршуулах, дахин зохион байгуулахад хэр нөлөө үзүүлж буйг үнэлсний үндсэн дээр Хороонд санал дүгнэлт гаргах" үүрэгтэй.

Онлайн хэрэгслүүд

Парламентын гишүүдэд зориулсан онлайн хэрэгслийг хөгжүүлэх нь хууль тогтоох үйл явцын хүрээнд л магадгүй хамгийн үр дүнтэй байна. Зарим парламент дөнгөж туршилтын шатандаа байхад зарим нь хууль тогтоомжийн эх бичвэрийг бэлтгэж гаргах, хэлэлцэх явцыг бүхэлд нь цаасгүй болгох, жигд цахим хэлбэрт оруулах талаар хэдийн амжилт олж урагшилсан байна. Австрийн парламент дараахь зүйлийг санал болгожээ:

E-RECHT ("Цахим хууль") төсөл нь хууль тогтоомжид санал өгөхийг урихаас эхлээд нийтлэх (Интернетэд) хүртэлх цахим үйлдвэрлэлийн тасралтгүй нэг суваг бий болгох зорилготой юм. Үр дүнд нь хууль тогтоох үе шатуудад эх бичвэрт зөвхөн нэмэлт өөрчлөлт оруулах л шаардлагатай болно (жишээлбэл, хороогоор буюу Нэшнлрат -ын бүгд хуралдаанаар). Хуулийн цаасан дээрх эх бичвэр цахим эх бичвэрээр солигдож, засгийн газрын хуулийн төслийн хэвлэмэл эх, хорооны тайлан, парламентын бусад хэвлэмэл материал алга болно. Технологийн тусламжтайгаар эх бичвэрийг цахим хэлбэрээр бэлтгэх, хайх, мөн бүхий л үе шатыг ил тод байдлаар урагш хөөн харах боломжтой болно.

Шинэ систем нь цаг хугацаа хэмнэхээс гадна жилд нэг сая гаруй еврогийн жаран тонн цаас хэмнэх тооцоо гарчээ. Өөр жишээ дурдахад, Өмнөд Солонгост Үндэсний Ассамблейн гол танхим дижитал Танхим болох шинэчлэл хийж байна.

Дижитал Танхим бэлэн болоход, хууль тогтоох ажиллагааны дийлэнх хэсэг, тухайлбал, хуулийн төслийг санал болгох, хэлэлцэх, цахим хэлбэрээр санал хурааж шийдвэр гаргах, засгийн газарт хүргүүлэх зэрэг үйл явц тоон системд шилжих бөгөөд энэ нь үйл явцыг цаасгүй болгож, хялбаршуулснаар зардал, хугацаа хэмнэх эерэг үр нөлөө авчирна. Түүнээс гадна хууль тогтоогч нар хуралд сууж байхдаа аливаа хуулийн төслийн талаарх мэдээллийг тухайн бодит цаг хугацаанд нь хайх, засгийн газрын гишүүдээс үр нөлөөтэй асуулт асуух, хуулийн төслийг хэлэлцэх, таван минутын үг

хэлэхдээ PowerPoint эсвэл компьютер дээр хөдөлгөөнт зураг үзүүлэх боломжтой болно.

Унгарын парламент өргөн мэдүүлсэн санал (хуулийн төсөл, нэмэлт өөрчлөлт, тогтоолын төсөл, бодлогын баримт бичгийн төсөл, илтгэл тайлан, асуулга, асуулт гэх мэт) бүрийн эх бичвэрийг онлайн тавих цахим парламент байгуулах шатандаа явж байна. Энэ нь юуны өмнө төлөөлөгчдийн ажилд тус дөхөм үзүүлэх, сайжруулах зорилготой ч холбогдох эх бичвэрийг парламентын цахим хуудсаар дамжуулан иргэд ч мөн ашиглах боломжтой гэсэн үг юм.

Дээд танхимын гүйцэтгэх үүрэг

Хууль тогтоох ажиллагааг сайруулахад чиглэсэн дээр дурдсан арга хэмжээний ихэнх нь хоёр танхимтай парламентын хувьд уг хоёр танхимын хоорондын хамтын ажиллагааг сайжруулах асуудалд мөн хамаатай. Дээд танхимын зорилго нь хуулийн төслийг илүү сайтар хянах, муж улсын болон бүс нутгийн ашиг сонирхол (холбооны улсын хувьд), намуудын байр суурь, янз бүрийн чиглэлийн туршлага, мэдлэг, ур чадвар зэрэг олон талын байр сууринаас шүүн хянах боломж олгоход оршино. Үүний үр дүрд санал болгосон хууль тогтоомжийн талаар зөвшилцөл үүсч, магадгүй олон нийт ч хүлээн зөвшөөрөх талтай юм. Ардчилал зөвшилцлөөс хамааралтай учраас олон нийт хууль тогтоомжийг хүлээн зөвшөөрсөн байх нь уг хууль үр дүнтэй хэрэгжихэд нэг чухал үзүүлэлт болж байдаг.

Хууль тогтоомжийн явцыг хяналтандаа байлгах

Парламентуудаас ирүүлсэн танилцуулгад хөндөгдсөн сүүлчийн хоёр асуудлыг энд авч үзэх нь зүйтэй. Нэгдүгээрт, засгийн газарт эрх шилжүүлэн хууль тогтоомж гаргах нь ихсэж байгаа тул парламент хянахад хэцүү болж, зарим тохиолдолд холбогдох хуульд заасан нөхцөлөөс хэтэрч болзошгүй байдаг. Жишээлбэл, засгийн газрын гаргасан эрх зүйн баримт бичиг хуулиар шилжүүлэн олгосон эрхээс ихэвчлэн хэтэрч, улмаар шүүхээр хянуулахаар хандах нь ихсэх магадлалтай учраас Грекийн парламент үүнийг “томоохон асуудал” гэж үзжээ. Энэ асуудлыг шийдвэрлэхийн тулд гүйцэтгэх засаглалд хууль тогтоомж, журам гаргах эрхийг шилжүүлэхдээ цаг хугацааны хязгаар тавьдаг байхыг (“нар жаргах заалт” гэдэг) хэд хэдэн парламент шаардаж байгаа бөгөөд энэ нь тэдгээрийг системтэй хянах, дээрх эрх мэдлээс гадуур гаргасан аливаа яаралтай журмыг богино хугацаанд парламент баталгаажуулах боломж олгоно гэж үзэх болжээ.

Хоёр дахь асуудал нь хууль тогтоомжийг үр нөлөөтэй хэрэгжиж буй эсэх болон практикт ямар үр дагавар үзүүлж байгааг тогтмол хянаж шинжлэх хэрэгцээ юм. Өмнөд Африкийн парламентаас ирүүлсэн танилцуулгад дурдсанаар “хууль

батлан гаргаснаар хууль тогтоох чиг үүрэг дуусдаггүй, тиймээс хэрэгжилтийг хянаж шинжилж байж л парламентын гишүүд аливаа доголдлыг илрүүлж, засгийн газраас хууль тогтоомжийг буруу тайлбарласан эсвэл тааруу хэрэгжүүлсэн байдлыг залруулж чадна." Хууль тогтоомж үр нөлөө муутай хэрэгждэгийн нэг нийтлэг шалтгаан бол санхүүжилт хүрэлцэхгүй байх явдал тул өмнө дурдсанчлан, санал болгож буй хууль тогтоомжийн санхүүгийн үр дагаврыг тодорхой тооцоолж, төсвийн санхүүжилтэд тусгаж өгөх нь ач холбогдолтой.

Дараагийн хэсэгт авч үзэх парламентын хяналтын чиг үүрэгт энэ хоёр асуудал хоёулаа шууд хамаатай.

Хууль тогтоох үйл явцыг сайжруулах талаар нэмж унших онлайн материал:

Global Centre for Information and Communication Technology in Parliament <<http://www.ictparliament.org/>>

Inter-American Development Bank (2006). Political Parties, Legislatures, and Presidents, in Economic and social progress in Latin America, 2006 Report (Chapter 3). <<http://www.iadb.org/res/ipes/2006/chapter3.cfm>>

Inter-Parliamentary Union, United Nations Development Programme (2003). Ten years of strengthening parliaments in Africa, 1991-2000. Lessons learnt and the way forward. <http://www.ipu.org/pdf/publications/africa2000_en.pdf>

United Nations Development Programme (2003). Parliamentary Development practice note. <http://www.undp.org/governance/docs/ParIPN_ENGLISH.pdf>

U.S. Agency for International Development (2000). USAID Handbook on Legislative Strengthening. <http://www.usaid.gov/our_work/democracy_and_governance/publications/pdfs/pnacf632.pdf>

Гүйцэтгэх эрх мэдлийг үр нөлөөтэй хянах

Парламент хууль тогтоох үүргийн зэрэгцээ засгийн газарт олон нийтийн өмнөөс хяналт тавих гол чиг үүргийг гүйцэтгэнэ. Төсвийн хяналт, санхүүгийн шалгалтын тодорхой чиглэлийг дараагийн хэсэгт авч үзнэ. Энд засгийн газрын бодлого, хэрэгжилтэд тавих ерөнхий асуудлыг авч үзнэ. Энэ нь өмнөх бүлэгт хөндсөн хариуцлага тайлагналын нөгөө нэг хэлбэр буюу засгийн газар парламентын өмнө хариуцлага хүлээж, улмаар парламентаар дамжуулан нийт сонгогчдын өмнө хариуцан тайлагнах хэлбэр юм.

Парламентын ажил дахь харилцааны эрх мэдлийн асуудал энд өөр хаана ч байхгүй илүү учир холбогдолтой. Энэ нь парламент, гүйцэтгэх засаглалын хоорондын харьцангуй эрх мэдлийн асуудал төдий биш бөгөөд намууд хоорондын болон тэдний доторх хүчний тэнцвэрийн асуудал мөн. Үнэндээ, намын эрх мэдлийн бүрдэл парламент ба гүйцэтгэх засаглалын хоорондын харилцааг тодорхойлох нь их байдаг. Ерөнхийлөгчийн тогтолцоонд, хууль тогтоох байгууллага ерөнхийлөгчийнхөөс өөр намын хяналтад байгаа тохиолдолд, парламентын хяналт хатуу чанд байгаад зогсохгүй намын өрсөлдөөн нь саад тотгор, мухардалд амархан хүргэж мэднэ. Парламентын тогтолцоонд, мөн ерөнхийлөгчийн тогтолцооны нэг нам засаглалын хоёр салаа мөчрийг хяналтандаа авсан үед дээрхээс эсрэг хандлага ажиглагддаг: эрх баригч нам, эвслийн доторх эрх мэдэл хэрэгжиж буй арга зам эсвэл нам хоорондын өрсөлдөөний улмаас нам доторх өөрөөр сэтгэгчид санаа бодлоо олон нийтэд илэрхийлэхэд бэрхшээлтэй болсны нөлөөгөөр хяналт мохоо болж магадгүй. Тиймээс сөрөг хүчний намуудын сонирхол гүйцэтгэх засаглалд хатуу хяналт тавихад оршдог бол эрх баригч намын гишүүд олонхийн байр сууриа ашиглан, асуудал нь нийтэд ил болсноос эсвэл шүүмжлэлтэй илтгэлийн улмаас сайд нараа эвгүй байдалд оруулахгүйг хичээнэ.

Улс төрийн нам парламентын гишүүдийг дуулгавартай байлгах албан бус олон аргатай, үүнд гол хороодод томилох, цаашид албан тушаал ахих ирээдүй, гадаадад айлчлах төлөөлөгчдийн бүрэлдхүүнд оруулах гэх мэт ивээл үзүүлэх, эсвэл сонгуульд оролцох намын нэрсийн жагсаалтад ашигтай байршил өгөхгүй байх, парламентын намаас бүрмөсөн хасах аюул зэрэг намын “сахилга батын” аргыг хэрэглэдэг. Ивээл үзүүлэх, сахилгын шийтгэл хүлээлгэх эдгээр эрх мэдэл парламентын хяналтыг хэрхэн мохоо болгож болохыг Өмнөд Африкийн парламентаас ирүүлсэн танилцуулгад дэлгэрэнгүй тайлбарлажээ:

Парламент дахь бүх нам аль нэг хороонд төлөөлөлтэй байдаг ч засгийн газрын байгууллагад тавих хяналтыг хамтран хэрэгжүүлэх аливаа хорооны чадварыг намын улс төр алдагдуулж болзошгүй байдаг. Түүнээс гадна, намын дотоодод олон янзын сонирхол байгаа нь тэдгээр сонирхлыг заавал нийтэд нээлттэй илэрхийлнэ гэсэн үг биш. Засгийн газрыг хэцүү байдалд оруулах, намын нэгдэлд заналхийлж болзошгүй асуудлыг гишүүд хөндөж тавихад намын албан тушаалын шатлал, сахилга бат саад болж байдаг. Гишүүд намын жагсаалтад багтах, улмаар парламентад сонгогдохдын тулд намд тулгуурладаг, тиймээс намын удирдлага гишүүдээсээ үнэнч байхыг шаардаж, хатуу сахилга бат тогтоож болно. Энэ нь хороо хяналтын чиг үүргээ үр нөлөөтэй хэрэгжүүлэх чадварт саад учруулж болно.

Улс төрийн нам хоорондын болон намын дотоод эрх мэдлийн энэ нөхцөлийг парламентын хяналтын янзын бүрийн хэлбэрийг дор авч үзэхдээ харгалзан үзэх хэрэгтэй. Парламент жигд, нэгдэл нягтралтай байгууллага мэт гүйцэтгэх засаглалд хяналт тавина гэх зүйл байхгүй; бүх хяналт намуудын хоорондын тэмцэл, өрсөлдөөн,

мөн түүнийг өргөн олон нийт хэрхэн хүлээж авахаас шалтгаална. Тухайлбал, хууль тогтоох байгууллага дахь цөөнх буюу сөрөг хүчний намууд л хяналтын олон янзын хэлбэрийг шаардагдах хэмжээнд “ирлэж” өгдөг бөгөөд парламентын тогтолцоонд тэр нь гол төлөв Вестминстер уламжлалын албан эсвэл албан бус “сүүдрийн засгийн газар”-аар дамжин хэрэгждэг.

Хороогоор дамжуулан хяналт тавих

Парламентын хорооноос яам, засгийн газрын байгууллагын ажлыг хянаж, бодлого, хэрэгжилтийн онцгой чухал асуудлаар тусгайлан шалгалт хийдэг нь гүйцэтгэх засаглалд тавих хяналтын хамгийн системтэй арга юм. Хороо засгийн газрын холбогдох байгууллагатай зэрэгцээ бүтэцтэй байж, гишүүддээ тэр чиглэлээр мэдлэг, ур чадвараа хөгжүүлэх боломж олгох зорилгоор парламентууд хорооны тогтолцоогоо шинэчилсэн байна. Олон оронд хороод парламентын хоёр танхимын хамтарсан хороод байдаг. Хэдий мэргэжлийн хороод ч гэсэн холбогдох байгууллагын ажлыг бүрэн хамрах боломжгүй, мөн практик дээр тодорхой асуудлыг сонгон авч ажилладаг ч яам, байгууллагын зүгээс хороо аль ч асуудлыг шалгаж магадгүй гэдгийг, ингэж шалгахдаа нарийн чанд хийнэ гэдгийг мэддэг байх нь хариуцлага тайлагналыг хангахад хангалттай юм.

Өмнөд Африкийн парламент шинэчлэгдсэн хорооны тогтолцоогоо дараахь байдлаар тодорхойлсон байна:

Зарим ажил, ялангуяа, нарийн судлах шаардлагатай асуудлыг Танхимын нэгдсэн чуулганаар бус жижиг бүлэг дээр авч үзсэн нь дээр байдаг. Тэр утгаараа гүйцэтгэх засаглалын ажилд хяналт тавихад хороод чухал үүрэг гүйцэтгэж чадна. 1994 оноос хорооны тогтолцоонд хяналтаа хэрэгжүүлэхэд нь тус дөхөм болсон томоохон өөрчлөлт хийгдсэн байна. Үндсэндээ, нууцхан шиг сууж байгаад Үндэсний намын засгийн газрын хууль тогтоомжид “тамга дарах” л үүрэгтэй шахуу байсан арван гурван хорооны хуучин тогтолцоо хурц дайчин, идэвхтэй, засгийн газраас хараат бус хорооны тогтолцоонд байраа тавьж өгсөн. Үндэсний Ассамблейд засгийн газрын байгууллага бүрт зориулсан хороо байдаг бол Мужуудын Үндэсний Зөвлөлд хороод нь засгийн газрын байгууллагуудтай багц байдлаар холбогддог. Хороод хүмүүсээс нотолгоо авах, баримт бичиг үйлдүүлэх зорилгоор дуудан ирүүлэх зэрэг өргөн эрх мэдэл эдэлдэг...

Шведийн парламент танилцуулгадаа парламентын хяналтын чиг үүрэгт улам их ач холбогдол өгөх болсон тухайгаа тэмдэглэжээ. “Энэ нь төв засгийн газрын үйл ажиллагаа нарийвчлан заасан хууль тогтоомж, төсөв гэхээсээ ерөнхий зорилтот түвшин, үр дүнг-голлосон хэрэгцээ шаардлагыг удирдлага болгох болсонтой холбоотой. Эдгээр зорилт, хэрэгцээ хангагдсан эсэхийг шалгах нь парламентын ажил

болж байна... Үүнд Риксдагийн хороодын ажил, тэргүүлэх чиглэл гол үүрэг гүйцэтгэнэ.”

Ер нь, хороод засгийн газрын үйл ажиллагааны ямар асуудлыг шалгахаа өөрөө шийдэх боломжтой тохиолдолд л хяналтын чиг үүрэг хэрэгжих боломжтой. Филиппиний Төлөөлөгчдийн танхимд энэ нь хорооны гишүүдийн олонхиор шийдэгддэг байна:

Танхимын Хяналтын байнгын хорооноос гадна Танхимын бусад хороод нийт гишүүдийнхээ олонхийн саналаар, хариуцсан чиг үүрэгт нь хамаарч буй асуудлаар сонсгол, судлан шалгах ажиллагаа явуулах эрхийнхээ дагуу засгийн газрын байгууллагын ажлын гүйцэтгэлд бие даан шалгалт хийж болно. Жишээлбэл, гүйцэтгэх эрх мэдлийн зарим байгууллагад худалдан авалтын тогтолцоо, гэрээ хийх эрх олголтыг шалган, ил тод байдлыг хангаж, бодлогын шинэчлэл хийх суурийг тавьсан.

Норвегийн парламент, эсрэгээрээ, “Хяналт ба Үндсэн хуулийн асуудлын байнгын хорооны гишүүдийн цөөнх (гишүүдийн гуравны нэг) Хорооны ажлыг эхлүүлж болно” гэж саяхнаас шийджээ. “Энэ дүрэм парламент дахь цөөнх бүлгийг хамгаалахад чухал юм.”

Сайд, төрийн албан хаагчдыг ирж, асуултад хариу өгөх, холбогдох баримт бичиг гаргаж өгөхийг шаардах эрх мэдэлтэй байх нь хорооны хяналт шалгалтын үр нөлөөт байдалд чухал ач холбогдолтой. Мэдээлэл авах, түүний дотор нууц мэдээллийг авах эрх нь хариуцлага тайлагналын үр нөлөөтэй тогтолцооны нэг түлхүүр мөн. Мэдээллийн эрх чөлөөний хуулиндаа тус хуульд хамаарахгүй байх заалт оруулсан, эсвэл мэдээллийг ил болгохыг хориглох эрхийг сайдад олгосон бол парламентад өөрт нь эргэж үйлчлэн, албаны ач холбогдолтой мэдээлэл авах эрхийг нь хязгаарлах талтай. Ийм хязгаарлалтыг тойрч гарахын тулд хэд хэдэн парламентын ашигладаг нэг арга бол зарим төрлийн мэдээллээр хаалттай хуралддаг практик юм.

Хорооны зүгээс нарийвчилсан хяналт шалгалтын ажил хийхэд хөрөнгө нөөцийн асуудал онцгой ач холбогдолтой. Сайтар бэхжсэн парламент, хууль тогтоох байгууллагад ч хорооны ажилтнуудын түвшин нь засгийн газрын байгууллагын дайчилж чадах мэдлэг, ур чадвартай харьцуулахад хангалтгүй байдаг. Үүнийг нөхөхийн тулд тухайн хяналт шалгалтын ажилд иргэний нийгэм, сургалт судалгааны байгууллагаас хөндлөнгийн шинжээчдийг татан оролцуулах, хорооны дэргэд байнгын зөвлөх бүлэг ажиллуулах зэргээр хороо өөрийнхөө ажилтнуудад янз бүрийн нэмэлт дэмжлэг үзүүлдэг. Их Британий Нийтийн танхимд Хяналт судалгааны нэгж саяхан байгуулагдсан бөгөөд аль нэг хорооны ачаалал онцгой ихэссэн үед мэргэжлийн туслалцаа үзүүлэх боломжтой ажээ.

Хорооны хяналт шалгалтын үр дүн гол төлөв засгийн газарт хандаж зөвлөмж

өгсөн хэвлэмэл тайлангийн хэлбэртэй байдаг ба парламентад бүрэн эхээрээ танилцуулагддаг. Түүнийг хэлэлцэх эсэх, засгийн газрын хариуг хэрхэн эргэж шалгахыг парламент шийднэ. Энэтхэгт засгийн газар нь өөрөө хүлээн зөвшөөрсөн ч зөвлөмжийг хэрэгжүүлэхдээ ихэвчлэн хойрго хандаж байгаа тул парламент Байгууллага хариуцсан байнгын хороод (БХБХ)-ынхоо зөвлөмжийн биелэлтийг хянах журмаа саяхнаас чангатгасан байна.

Одоогийн журмаар бол, байгууллага хариуцсан байнгын хороод сонгосон сэдвээр гаргасан тайлангаа Танхимд танилцуулсны дараа засгийн газар түүнд туссан зөвлөмжийн дагуу авсан арга хэмжээний талаарх тэмдэглэлээ гурван сарын дотор ирүүлэх ёстой. Засгийн газрын хүлээн зөвшөөрсөн ч зөвлөмжийн хэрэгжилт ихэнхдээ бүрэн биш байдаг. Ажил хэрэгч уур амьсгал бүрдүүлэх, байгууллага хариуцсан байнгын хороодын зөвлөмжийг цаг хугацаанд нь хэрэгжүүлдэг болгохын тулд Лок Сабхагийн Спикер болон Ражя Сабхагийн дарга нар 2004 оны 9 дүгээр сард удирдамж гарган, холбогдох сайд нарт байгууллага хариуцсан байнгын хороодын тайланд туссан зөвлөмжийн хэрэгжилтийн явц, байдлын талаар зургаан сар тутам Танхимд мэдээлэл хийх үүрэг хүлээлгэсэн. Энэ нь зөвлөмжийг хугацаанд нь, чанартай хэрэгжүүлэхэд ихээхэн ахиц гаргана гэж үзэж байна.

Хороогоор дамжуулан хяналт тавихтай холбогдуулан нэмж унших онлайн материал:

Gay, O and Winetrobe, B (2003). Parliamentary audit: the audit committee in comparative context. A report to the audit committee of the Scottish parliament. <<http://www.scottish.parliament.uk/business/committees/historic/audit/reports-03/aur03-legacy-02.htm>>

Krafchik, W. and Wehner, J. (2004). Legislatures and budget oversight: best practices. <http://www.revenuewatch.org/reports/kazakhstan_parliament_budget_forum.pdf>

National Democratic Institute (1996). Committees in legislatures: a division of labor. <http://www.accessdemocracy.org/library/030_ww_committees.pdf>

Засгийн газрын бус байгууллагаар дамжуулан хяналт тавих, тэдэнд хяналт тавих

Парламентын хяналттай холбогдуулан, төрийн бус байгууллагын хоёр өөр хэлбэрийг ялгаж ойлгох нь зүйтэй. Эхнийх нь, Омбудсман, Хүний эрхийн комисс, Авлигатай тэмцэх комисс, Ерөнхий аудиторын алба гэх мэт засгийн газарт хяналт тавихад туслах зориулалттай байгууллагууд юм. Сүүлийн хоёрыг нь энэ бүлгийн төгсгөлд санхүүгийн хяналт шалгалтын тухай сэдвийн хүрээнд тодорхой авч үзнэ. 4 дүгээр бүлэгт дурдсан, ийм байгууллагын гишүүдийг парламентаас баталж, тэд засгийн

газарт биш, парламентад тайлагнадаг нөхцөлд л хяналт үр нөлөөтэй байх магадлалтай гэсэн ерөнхий санааг л энд давтан дурдъя. Ийм байгууллага мэргэжлийн мэдлэг, ур чадвар, иргэний нийгмийн байгууллагатай тогтоосон холбооныхоо хүчинд парламентын хороодын хяналтын ажлыг өргөжүүлэн баяжуулахад үнэлж баршгүй ач холбогдолтой. Норвегийн парламентаас ирүүлсэн танилцуулгад жишээлбэл, Ерөнхий аудиторын алба, Төрийн захиргаа хариуцсан парламентын Омбудсман, Тагнуул, ажиглалт, аюулгүй байдлыг хянаж шинжлэх хороо, Зэвсэгт хүчин хариуцсан Омбудсман гэсэн дөрвөн хараат бус байгууллагыг “Стортингийн хяналтын чиг үүрэгт чухал ач холбогдолтой” гэж нэрлэжээ. Эдгээр байгууллагаас Зэвсэгт хүчин хариуцсан Омбудсманы тайланг Батлан хамгаалах асуудлын хороо хянаж, бусдынх нь тайланг Хяналт судалгааны байнгын хороо авч үзэн хянадаг. Олон орны хувьд парламентын хяналтад тус дөхөм үзүүлдэг өөр нэг байгууллага бол Үндэсний статистикийн газар юм. Засгийн газрын бодлогыг нааштай байдлаар харуулах зорилгоор тоо баримтад “иллэг хийх” боломжтойг харгалзан үзвэл статистикийн газар нь засгийн газарт бус парламентад хариуцлагаа хүлээдэг тохиолдолд түүний хараат бус байдал илүү сайн хангагдах бөгөөд Их Британид саяхан ийм санал гарчээ.

Хараат бус байгууллагын хоёр дахь хэлбэрт засгийн газрын өөрийнх нь гүйцэтгэх ба зохицуулагч зарим чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг байгууллагууд хамаарна. Нэгдүгээр хэлбэрийнхтэй адил парламентын хяналтын нэг хэсэг гэхээсээ тэдний хувьд, өөрөө засгийн газрын яам, байгууллагын бүтэц дотор орохгүй боловч тэдний үйл ажиллагаанд хэрхэн үр нөлөөтэй хяналт тавих вэ гэдэг нь чухал асуудал байдаг. Олон оронд, засгийн газар зохицуулах чиг үүрэг, иргэдэд шууд хүргэх үйлчилгээ зэрэг төрийн зарим чиг үүргийг хараат бус байгууллагад шилжүүлэх практик улам ихсэж байна. Үүнд төв банк, олон нийтийн өргөн нэвтрүүлгийн алба зэрэг нийтийн компани; эрүүл мэнд, аюулгүй байдал, нийтийн аж ахуйн суурь үйлчилгээний зохицуулагч байгууллага; тээвэр, орон сууц, боловсрол, хотын дахин сэргээлт, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тогтолцоо зэрэг салбарт төрийн мөнгөөр үйлчилгээ үзүүлдэг байгууллага багтах бөгөөд зарим тохиолдолд орон нутгийн засаг захиргаанаас хяналт тавьж, хариуцлага хүлээхийн оронд төр-хувийн хэвшлийн түншлэлийг бий болгодог болжээ.

Ийм хэлбэрийн хараат бус байгууллагыг ашиглах болсноор хэд хэдэн асуудал үүсч байна. Нэгдүгээрт, Грекийн парламентын танилцуулгад хөндсөнчлөн, хараат бус байгууллагууд хэм хэмжээ тогтоосон акт гаргах болсон, “ингэснээр хэм хэмжээний тогтоосон шийдвэр гаргах үйл явц парламентаас хараат бус байгууллагууд руу шилжих болов”. Хоёрдугаарт, үүрэг ба хариуцлага тайлагналын холбоос суларч байна. Онолын хувьд, тухайн хараат бус байгууллага нь засгийн газрын нэг яамны хариуцах асуудлын хүрээнд багтдог боловч хараат бус байх зориулалттай тул төсвийн ихээхэн хэмжээний мөнгө зарцуулсан, хуваарилалтын ихээхэн үр дагавартай тохиолдол гарсан ч парламент хяналт тавихад хэцүү байдаг.

Хараат бус хяналтын байгууллагын талаар нэмж унших онлайн материал:

Organisation for Economic Co-operation and Development (2002). Relations between supreme audit institutions and parliamentary committees. <[http://appli1.oecd.org/olis/2002doc.nsf/linkto/ccnm-gov-sigma\(2002\)1](http://appli1.oecd.org/olis/2002doc.nsf/linkto/ccnm-gov-sigma(2002)1)>

World Bank (2001). Features and functions of supreme audit institutions. <<http://www1.worldbank.org/prem/PREMNotes/premnote59.pdf>>

Парламентын асуулт, “асуулга”-аар хяналт тавих

Парламентын тогтолцоонд, мөн сайд нар нь хууль тогтоох байгууллагын гишүүн байдаг бусад тогтолцоонд, сайд нараас амаар болон бичгээр тогтмол асуулт асуух нь парламентын хяналтын чухал механизм юм. Нэгдсэн хуралдаан дээрх аман асуулт нь асуудлыг тодруулах гэхээсээ ширүүн маргаан үүсгэн, эрх баригч намын гишүүний тал зассан асуулт, сөрөг хүчний эсрэг оноо цуглуулсан хариулт бүхий намуудын тэмцэл болж хувирах нь элбэг. Мөн бичгээр хариулт өгөхдөө төрийн албан хаагч нар дорвитой зүйл илрэхгүй байхаар бодож хянуур бэлтгэсэн байж болно. Гэсэн хэдий ч зохих ёсоор ажиллуулж чадвал парламентын асуулт нь хяналт, шалгалтын чухал механизм юм. Сайд нарын хувьд парламентад бодлогоо тогтмол тайлбарлаж хамгаалах, аливаа дутагдал доголдлынхоо талаар олон нийтийн өмнө хариулах нь сахилга бат, хариуцлага тайлагналын тогтолцоонд оруулах чухал хувь нэмэр бөгөөд үүнийг Замбийн парламентын дараахь тайлбар баталж байна:

Танхим дахь асуултын зорилго нь нэгдүгээрт, нийтэд ач холбогдолтой асуудлаар мэдээлэл авах боломжийг гишүүдэд олгох явдал юм. Хоёрдугаарт, асуулт нь Засгийн газрын ажиллагаанд шахалт үзүүлдэг, өөрөөр хэлбэл Танхим дахь асуултаар дамжуулан засгийн газрыг ямар нэгэн төсөл эхлэх эсвэл дуусгах, тодорхой хэрэгслээр хангах эсвэл нийтэд хамаатай аливаа асуудлаар арга хэмжээ авахыг уриалан дууддаг. Парламентын асуултын өөр нэг онцлог шинж нь ялангуяа цаг үеийн асуудлаарх олон нийтийн үзэл бодол, санал сэтгэгдлийг засгийн газарт хүргэх, улмаар сайд нар, тэдний ажилтнуудын чадал чансааг асуулттай, ялангуяа нэмэлт асуулттай хэрхэн харьцаж байгаагаар нь сорих боломжийг гишүүдэд олгох явдал юм. Асуулт сайд нарыг өөрсдийнхөө алдаа дутагдлыг илрэхээс болгоомжлон соргог байхад хүргэдэг, ер нь засгийн газрыг байнга анхааралтай ажиллахад нь тусалдаг.

Асуулт асуух явцыг системтэй зохион байгуулж чадвал эдгээр зорилго хэрэгжих илүү магадлалтай. Ирландын Даилийн журмыг дор жишээ болгов:

Тийшах (Ерөнхий сайд) долоо хоног тутам 90 минутын хугацаанд урьдчилан

өгсөн асуултуудад (нэмэлт асуултыг урьдчилан өгөхгүйгээр асууна) хариулах ба сөрөг хүчний намуудын тэргүүн нарын урьдчилан өгөгдөөгүй асуултад хариулахад долоо хоногт 40 минут зарцуулна. Засгийн газрын бусад гишүүн долоо хоног бүр 210 минут ээлж ээлжээр асуултад хариулна. 2004 онд ойролцоогоор 1,900 урьдчилан өгөгдсөн асуултад хариулсан байна. Түүнээс гадна, нэмэлт 26,000 асуултад бичгээр хариу өгчээ.

Сенегалын парламентад сайд нараас асуух парламентын асуулт нарийн цагийн хуваарьтай хэлэлцүүлэг маягаар зохион байгуулагддаг:

Хэлэлцүүлгийн явцад дараахь дэгийг баримтална:

1. Асуулт асуусан хүн асуултаа унших: 3 минут
2. Сайд хариулах: 15 минут
3. Асуулт асуусан хүн мэдэгдэл хийх: 10 минут
4. Олонхийн бүлгийн мэдэгдэл (хувааж болно): 10 минут
5. Цөөнх бүлгүүд ба бие даагчдын мэдэгдэл: хугацаа нь тэдний хэмжээнээс шууд хамааралтай бөгөөд мөн олонхийн бүлэгт олгосон хугацаанаас хамаарна;
6. Сайд нэмж хариулах: 15 минут
7. Асуулт асуусан хүн дахин үг хэлэх: 3 минут
8. Сайдын сүүлчийн хариулт: 5 минут

Энэ нь Үндэсний Ассамблейн зүгээс засгийн газарт тодорхой асуудлаар хяналт тавих шуурхай хэлбэр юм.

Бусад парламент албан ёсны асуултын цагаас гадна сайд нарт хяналт тавих олон хэлбэрийн нэмэлт арга хэмжээ авдаг. Замбийн парламентад хувь гишүүдийн хөөцөлдөлгөөг “гүйцэтгэх засаглалын үйл ажиллагааг хянах хамгийн өргөн дэлгэрсэн, үр нөлөөтэй арга” гэж тодорхойлжээ. Энэтхэгийн парламентад “Анхаарал хандуулах мэдэгдэл” гэсэн журам эртнээс мөрдөгдөж ирсэн ба үүнийг дор тайлбарлав:

Аль ч гишүүн Спикер буюу Даргын зөвшөөрлийг урьдчилан авсны үндсэн дээр нийтэд ач холбогдолтой аливаа тулгамдсан асуудалд сайдын анхаарлыг хандуулж болох ба сайд товч мэдэгдэл хийх эсвэл хожим мэдэгдэл хийх цаг, өдөр гаргаж өгөхийг хүсэж болно. Хэлэлцүүлэг, санал хураалт явагдахгүй учраас энэ үйл явцад засгийн газарт хандсан ямар нэгэн шүүмжлэл гарахгүй. Асуудлыг шийдвэрлэх засгийн газрын үйл ажиллагаан дахь аливаа доголдлыг зааж өгөхөд гишүүдэд энэ нь тусална.

Ерөнхийлөгчийн тогтолцоонд парламентын тогтолцооных шиг сайд нараас тогтмол асуулт асуух журам байдаггүй боловч хорооны ердийн журмаас гадна төрийн сайд нараас хариулт авах олон янзын хэрэгсэл бий. 1980 онд шинэчлэгдсэн үндсэн хуулийн дагуу Чилийн Үндэсний Конгресс жишээлбэл, холбогдох яамны эрхлэх

хүрээний асуудлаар гишүүдэд мэдээлэл өгөхөөр хуралдаж буй аль ч танхимын тусгай хуралдаанд төрийн сайд нарыг байлцахыг шаардах эрхтэй болсон.

Гүйцэтгэх засаглалын томилгоог парламентаар батлах

Сайд нар хууль тогтоох байгууллагын гишүүн биш байх ерөнхийлөгчийн тогтолцооны тухайд хяналт тавих нэг чухал хэлбэр нь гүйцэтгэх эрх мэдлийн ба засгийн газрын томилгоог батлахдаа нэлээд удаан хугацаа зарцуулж, нэр дэвшигч тухайн албан тушаалд тохирох эсэхийг нь сайтар хянаж судалдаг явдал юм. Ийм судалгааг шүүгч, элчин сайд, сайд нарыг томилоход мөн хийдэг. Зарим парламентын тогтолцоонд сайд биш боловч чухал томилгоог хянах журам үйлчилдэг, гэхдээ энэ нь тийм ч нийтлэг практик биш.

Зоосны нөгөө тал нь албан тушаалаас чөлөөлөх боломж юм. Ерөнхийлөгчийн тогтолцооны хувьд, ерөнхийлөгчид итгэл үл үзүүлэх талаар хууль тогтоох байгууллагаас тодорхой журмын дагуу хэрэгжүүлдэг эрх нь ихэнхдээ хууль, үндсэн хууль зөрчсөн ноцтой зөрчилтэй холбогдуулан авдаг эцсийн шатны арга хэмжээ юм. Харин парламентын тогтолцоонд ерөнхий сайдад итгэл үл үзүүлэх санал хураалт нь улс төрийн дэмжлэгээ алдаж байгааг л илэрхийлэх бөгөөд засгийн газрыг парламент тогтоон барьдаг учраас гүйцэтгэх засаглал ба парламентын хооронд сөргөлдөөн гарах боломжийг төдийлөн агуулахгүй. Зарим парламент засгийн газрын бүрэлдхүүнд бүхэлд нь хөндөхгүйгээр зарим сайдад итгэл үл үзүүлэх санал хураалт явуулахыг зөвшөөрдөг.

Мөрдөн шалгах тусгай комисс

Хяналтын бас нэг арга хэрэгсэл болох парламентаас байгуулдаг мөрдөн шалгах тусгай комиссыг энд дурдах нь зүйтэй бөгөөд ихэвчлэн нэг байгууллагын эрхлэх асуудлын хүрээнээс хальсан, нэг хорооны бүрэн эрхээс хэтэрсэн, нийтэд чухал ач холбогдолтой асуудлыг мөрдөн шалгах зорилгоор уг комиссыг байгуулдаг. Түүнийг засгийн газрын өөрийнх нь байгуулсан, засгийн газар удирдамжийг нь өгч, гол боловсон хүчнээ сонгож оруулсан мөрдөн шалгах комиссоос ялгаж үзэх хэрэгтэй. Засгийн газрын комисс нь заримдаа зөрчилтэй асуудлыг хойш тавих, засгийн газрын үйл ажиллагаатай холбоотой шүүмжлэлийг мөлийлгөх хэрэгсэл болж болзошгүй, тиймээс хяналтын үр нөлөөтэй хэрэгсэл огт биш юм.

Мөрдөн шалгах комиссын нэг чухал элемент нь “шүгэл үлээгч буюу мэдээлэгчийн” тухай хууль тогтоомжийн дагуу гэрчид олгосон хамгаалалт бөгөөд ийм хамгаалалт зөвхөн энэ асуудал төдийгүй өргөн хүрээнд учир холбогдолтой. Дараахь тайлбарыг ардчилсан парламентуудын олон улсын стандартын талаарх Үндэсний Ардчилсан Хүрээлэнгийн ажлаас авав:

Олон нийтийн санааг зовоосон асуудлаар мөрдөн шалгах комисс байгуулах нь хууль тогтоох засаглалын онцгой эрх юм. Энэ эрхийн гол цөм нь мэдээлэгч, гэрч буюу олны нэрлэдгээр “шүгэл үлээгч” нарын нэр хаягийг дэлгэхгүй, мэдүүлэг өгснийхөө төлөө хувийн буюу ажил мэргэжлийн хувьд таагүй нөлөөнд өртөж хохирохгүй гэсэн баталгаатайгаар үнэн зөв мэдээлэл гаргаж өгөх чадвар юм.

Ийм хууль тогтоомжийг олон оронд хэрэгжүүлдэг бөгөөд хамгаалалтын түвшин нь харилцан адилгүй байдаг. Ажил олгогч гэх мэт заасан тодорхой сувагт л мэдээллийг өгөхөөр заасан тохиолдолд тухайн асуудал, гомдол чимээгүй дарагдаж болзошгүй. Тэгвэл АНУ-д холбооны засгийн газарт ажилладаг “шүгэл үлээгч” аль нэг тодорхой сувгаар мэдээлэх албагүй, мэдээлэл хэвлэлд алдагдсан тохиолдолд ч гэсэн тэд хамгаалалт эдлэх боломжтой.

Гүйцэтгэх засаглалд тавих парламентын хяналтын талаар нэмж унших онлайн материал:

Inter-Parliamentary Union (2006). Parline database module on parliamentary oversight. <<http://www.ipu.org/parline-e/parlinesearch.asp>>

National Democratic Institute (2000). Strengthening legislative capacity in legislative-executive relations. <http://www.accessdemocracy.org/library/980_gov_legcapacity.pdf>

Pelizzo, R., Stapenhurst, R. and Olson, D. (eds.) (2004). Trends in parliamentary oversight. World Bank Institute <<http://siteresources.worldbank.org/WBI/Resources/TrendsInParliamentaryOversight-FINAL.pdf>>

Pelizzo, R., Stapenhurst, R. (eds.) (2004). Legislatures and oversight. World Bank Institute <http://siteresources.worldbank.org/EXT_PARLIAMENTARIANS/Resources/Legislatures_and_Oversight.pdf>

Хяналтын сэдэвчилсэн судалгаа: аюулгүй байдлын бодлого

Парламентын хяналтын асуудал ихээхэн яригдаж буй бодлогын нэг чиглэл бол аюулгүй байдал юм. ОУПХ ба Зэвсэгт хүчний ардчилсан хяналтын Женевийн төвөөс 2003 онд хамтран хэвлүүлсэн Аюулгүй байдлын салбарт тавих парламентын хяналтын талаарх гарын авлагад бодлогын энэ чиглэлд тавих хяналтын гурван онцлог асуудлыг тодорхойлсон:

- Аюулгүй байдлын салбарт ил тод байдлыг бэхжүүлэх хүчин чармайлтад нууцын тухай хууль тогтоомж саад учруулж болзошгүй.....

Аюулгүй байдлын салбар маш нарийн түвэгтэй салбар бөгөөд парламент зэвсгийн худалдан авалт, зэвсэглэлд тавих хяналт, цэргийн анги нэгжийн бэлэн байдал зэрэг асуудлыг хянах хэрэгтэй болно. Парламентад эдгээр асуудлыг үр нөлөөтэй байдлаар авч үзэх хангалттай мэдлэг, ур чадвар тэр бүр байхгүй.....

- Хэрэв энэ нь парламентыг уг үйл явцын гадна үлдэхэд хүргэхээр байвал аюулгүй байдлын чиглэлээрх олон улсын хамтын ажиллагаанд ач холбогдол өгөх нь улс орны аюулгүй байдлын бодлогын ил тод байдал болон ардчилсан эрх зүйн чадамжид нөлөөлж болно. (х.19)

Тулгараад буй асуудлыг дүрслэн харуулахын тулд энэ салбар дахь хяналтын өнөөгийн хоёр ярвигтай асуудлыг авч үзэж болно. Нэгдүгээрт, улс орны зэвсэгт хүчнийг хилийн чанадад байршуулах зөвшөөрөл юм. “Зэвсэгт хүчнийг хилийн чанадад илгээх шийдвэрт парламент оролцох боломжтой байх нь..... сайн засаглалын байр сууринаас авч үзвэл, зүйтэй бөгөөд зөвлүүштэй” гэж гарын авлагад тэмдэглэжээ (х.118). Бид бас “ардчилсан байр сууринаас” гэж нэмэх нь зүйтэй. Гарын авлагад тэмдэглэсэнчлэн, улс орнуудын практик бодит байдал дээрээ ихээхэн ялгаатай бөгөөд зарим орны хувьд цэрэг хилийн чанадад илгээхэд парламентын дэмжлэгийг урьдчилан авах эсвэл онцгой нөхцөлд илгээсний дараа нөхөж авах шаардлагатай байдаг бол зарим орны хувьд цэрэг хөдөлгөх нь гүйцэтгэх засаглалын онцгой эрх бөгөөд парламент асуудлыг зөвхөн хэлэлцэх боломжтой болохоос гүйцэтгэх засаглалын шийдлийг хянах эрхгүй байдаг ажээ.

Швед, Герман зэрэг орон дээрх тохиолдлын эхнийхэд хамаарна. Германы Бундестагаас энэ судалгаанд ирүүлсэн танилцуулгад, “бусад оронтой харьцуулахад Германы Бундестаг эдгээр шийдвэрт оролцох маш өргөн эрх эдэлдэг” гэж тэмдэглэжээ. Холбооны Үндсэн хуулийн Шүүхийн 1994 оны дүгнэлтээр Зэвсэгт хүчнийг хилийн чанадад байрлуулах асуудлыг урьдчилан Бундестаг баталж байх эрхийг баталгаажуулсан. Харин хэрхэн батлах тухай нарийвчилсан журмыг 2004 оны 12 дугаар сарын Парламентын оролцооны тухай хуульд дурдсан бөгөөд тэр нь тухайн үед хэрэглэгдэж байсан практикт голлон суурилсан байв. Батлах журмыг дараахь байдлаар тодорхойлжээ:

Холбооны засгийн газар зэвсэгт хүчнийг гадагш илгээх зөвшөөрөл хүссэн хүсэлтээ Бундестагт зохих цаг хугацаанд нь, цэргээ илгээж эхлэхээс өмнө ирүүлэх ёстой. Хүсэлтэд байлдааны ажиллагааны бүрэн эрх, байлдааны ажиллагааны бүс нутаг, байлдааны даалгаврын эрх зүйн үндэслэл, гадагшаа явах үйлчилгээний ажилтны тооны дээд хязгаар, томилолтын төлөвлөсөн хугацаа, хүлээгдэж буй зардал, санхүүжүүлэх механизм зэрэг байлдааны даалгаврын талаарх мэдээллийг оруулах ёстой... Зөвшөөрөл авах хүсэлтийг эхний хэлэлцүүлгээр хариуцсан хороодод

ихэнхдээ ямар нэгэн хэлэлцүүлэггүй шилжүүлнэ. Хороод хуралдаан дээрээ нэгдсэн хуралдаанаас гарах шийдвэрийн талаар зөвлөмж гаргах замаар нэгдсэн хуралдааны шийдвэрийн төслийг бэлтгэнэ. Тэд хүсэлтийг хүлээн авах эсвэл татгалзах зөвлөмж өгөх л боломжтой бөгөөд түүнийг ямар нэг байдлаар өөрчилж болохгүй.....

Хойшлуулах боломжгүй, шууд аюул занал тохиолдсон болон онцгой аюултай нөхцөл байдлаас хүмүүсийг аврах зориулалттай цэргийн ажиллагааны үед цэрэг хөдөлгөхөд энэ журам үйлчлэхгүй. Эдгээр тохиолдолд Бундестаг зөвшөөрлийг дараа нь нөхөн олгоход л хангалттай. Гэхдээ Холбооны засгийн газар цэрэг хөдөлгөхөөсөө өмнө болон хөдөлгөж байх явцдаа Бундестагийг мэдээллээр зохих хэмжээнд хангаж байх ёстой. Хэрэв Бундестаг дараа нь нөхөж зөвшөөрөл өгөх хүсэлтийг хүлээн авахаас татгалзвал Холбооны засгийн газар цэргийн ажиллагааг зогсоох ёстой.

Хуульд Бундестаг зэвсэгт хүчнийг хөдөлгөх зөвшөөрлөө хэзээ ч цуцалж болно гэж мөн заажээ.

Хилийн чанад руу цэрэг хөдөлгөх шийдвэрт тавих парламентын хяналтыг хэрэгжүүлсний онцлог жишээг Туркийн парламентын танилцуулгад дурдсан бөгөөд 2003 оны 3 дугаар сарын 1-нд Үндэсний Их Ассамблей дээр хэлэлцсэн Умард Иракт зэвсэгт хүчнээ ашиглах засгийн газрын хүсэлттэй холбоотой юм:

Хүсэлтийн эхний заалт нь Туркийн зэвсэгт хүчнийг хилийн чанадад илгээх тухай, хоёр дахь нь Туркэд гадаадын цэрэг байрлахыг зөвшөөрөх тухай байсан..... Ердийн нөхцөлд эрх баригч намын парламент дахь бүлэг хуулийн төслийг дэмжиж, нэмэлт өөрчлөлтийг эсэргүүцдэг. Гэтэл энэ тохиолдолд, эрх баригч намын олон депутат энэ хүсэлтийн эсрэг санал өгсөн. Дайны эсрэг төрийн бус байгууллагуудын зохион байгуулсан эсэргүүцлийн жагсаалууд энэ үйл явцад чухал үр нөлөө үзүүлсэн нь эргэлзээгүй... ..Өөрийнхөө засгийн газрын ирүүлсэн хүсэлтийг хүлээн авахаас татгалзаж, эрх баригч намын гишүүдийн дөрөвний нэг нь энэ хүсэлтийн эсрэг санал өгсөн нь улс төрийн шийдвэрт парламентын үзүүлэх үр нөлөөг илтгэн харуулж байна.

Терроризмтой тэмцэх тухай хууль тогтоомж

Одоогийн байдлаар хоёр дахь хэцүү асуудал нь терроризмтэй тэмцэх тухай хууль тогтоомж бөгөөд ардчилсан нийгмийн хувьд аюулгүй байдал, иргэний ба улс төрийн эрх чөлөөг хамгаалах асуудал хоорондоо зөрчилдсөн тохиолдолд оновчтой тэнцвэрийг хаана тогтоохтой холбоотой асуудал үүсч байна. Ингэж тэр бүр чадахгүй байгааг Кофи Аннан 2001 оны 11 дүгээр сард хэлсэн үгэндээ “аюулгүй байдлыг хангахыг хичээх явцдаа бид эцсийн дүндээ чухал эрх чөлөөгөө золиосолж, улмаар ерөнхий аюулгүй байдлаа бэхжүүлэх бус сулруулж, ардчилсан засгийн газрын хөлөг онгоцыг дотроос нь зэврүүлж байгаад аюул оршиж байна” гэж тодорхой илэрхийлсэн. Аюулгүй байдлын салбарт тавих парламентын хяналтын талаарх гарын авлагад

түүний хэлсэн үгтэй холбогдуулан “эрх чөлөө ба аюулгүй байдлын тэнцвэрийг олох нь гүйцэтгэх засаглалын онцгой дархан үүрэг хариуцлага байж таарахгүй ба иргэдийн төлөөлөгч, хүний эрхийн баталгаа болохын хувьд парламент энэ тал дээр шууд хяналт тавьж ажиллах нь зүйтэй” гэж дурдсан байна. Тус гарын авлагад парламентын зүгээс терроризмтой тэмцэх талаар хийвэл зохих зүйлсийн тухайд хэд хэдэн санал дэвшүүлсэн. Тухайлбал:

Терроризмтой тэмцэхдээ дан ганц хамгаалалт, аюулгүй байдалд анхаарлаа төвлөрүүлэлгүй, мөн түүний үндсэн шалтгааныг шийдвэрлэх өргөн хүрээтэй арга хандлага баримтлах.....

Танай орон терроризмтой тэмцэхтэй холбоотой олон улсын холбогдох конвенц, протоколын гишүүн эсэхийг магадлах.....

Терроризмын хохирогчдод үндэсний эв нэгдлийн илэрхийлэл болгож нөхөн олговор олгох тухай хууль тогтоомж батлах чиглэлээр ажиллах.

Терроризмын эсрэг хууль тогтоомж аюулгүй байдлын шаардлага болон иргэний ба улс төрийн эрхийг хэрэгжүүлэхийн хооронд зохистой тэнцвэрийг хангаж байгаа гэдэгт итгэлтэй байх...

Ийм тэнцвэрийн сэдэв байж болохгүй, ямар ч нөхцөлд ухарч үл болох бүс нутгийн ба олон улсын хүний эрхийн конвенциудад эрүү шүүлт хэрэглэх, түүний дотор эрүү шүүлт хэрэглэдэг улс орон руу орогнол хүсэгч, бусад гадаад үндэстнийг албадан гаргах, улс орныхоо агаарын орон зайг ийм зориулалтаар ашиглуулахыг бүрмөсөн хориглосон заалт бий. Парламент ийм практикийг мөрдөн шалгах, тийм явдал илэрсэн тохиолдолд эсэргүүцэн тэмцэх онцгой үүрэг хариуцлага хүлээнэ.

Аюулгүй байдлын бодлогод тавих парламентын хяналтын талаар нэмж унших онлайн материал:

Inter-Parliamentary Union, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (2003). Parliamentary oversight of the security sector principles, mechanisms and practices. <http://www.dcaf.ch/oversight/proj_english.cfm?navsub1=12&navsub2=3&nav1=3>

National Democratic Institute (2005). Democratic oversight of police forces, mechanisms for accountability and community policing. <http://www.accessdemocracy.org/library/1906_gov_policing_080105.pdf>

Төсвийн хяналт ба санхүүгийн шалгалт

Улсын орлогын өсөлт, зарцуулалтад хяналт тавих нь парламентын гол чиг үүрэг байсаар ирсэн. “Төлөөлөл үгүй бол татвар үгүй” гэсэн танил уриа нь зөвхөн сонгогдсон төлөөлөгчдийн өгсөн ил тодорхой зөвшөөрлийн үндсэн дээр л засгийн газрын албан татвар хураалтыг иргэд хүлээн зөвшөөрнө гэсэн утгыг илэрхийлнэ. Засгийн газрын санхүүд тавих парламентын хяналтыг хоёр том үе шатанд хуваан үзэж болно: санал болгосон төсвийг хэлэлцэх замаар орлого бүрдүүлэх, зарцуулах тухай засгийн газрын төлөвлөгөөг урьдчилан хэлэлцэж батлах үе шат; парламентын баталсан нөхцөлтэй нийцсэн эсэхийг нь нягтлах үүднээс зарцуулалтыг дараа нь хянаж шинжлэх үе шат. Сүүлчийн шатны дүн дараа жилийн эхний үе шатанд нөлөөлөх нь мэдээж учраас тасралтгүй үйл явц гэж харж болно. Гэхдээ дүн шинжилгээ хийхийн тулд хоёр үе шатыг тусад нь авч үзье.

Төсвийн хяналт

Засгийн газрын орлого бүрдүүлэх, зарцуулах жилийн төсвийн дэлгэрэнгүй санал боловсруулах нь гүйцэтгэх засаглалын ажил юм. Вестминстер маягийн тогтолцоонд төсвийг бүрэн багц болгон, парламентад хянуулахаар тодорхой тогтоосон өдөр өргөн мэдүүлдэгуламжлалтай ба бодлогын томоохон өөрчлөлт оруулах боломж парламентад тун бага үлддэг. Төрийн сангийн эрхлэгч, түүнтэй адилтгах албан тушаалтан төсөв боловсруулах явцдаа нийгэм, эдийн засгийн янз бүрийн сонирхлын бүлгээс санал авч болно, гэтэл төсвийн өдөр төсвийг өргөн мэдүүлэхээс өмнө төслийн агуулгын талаар парламенттай зөвлөлдөөгүй, парламент мэдээлэл аваагүй байдаг. Төсвийг өргөн мэдүүлсний дараа парламент төсвийн саналыг нэгдсэн хуралдаанаар өргөн хүрээтэй авч хэлэлцэх, санхүүгийн хороон дээр зардлын тооцоололд дэлгэрэнгүй шинжилгээ хийх замаар аливаа зөрчилтэй байж болзошгүй зүйл, хэмнэх боломжийг олж тогтоох үүрэг гүйцэтгэнэ. Энэтхэгийн парламентын Тооцооллын хорооны чиг үүрэг буюу “жилийн санхүүгийн мэдэгдэлд санал болгосон засгийн газрын зарцуулалтад хяналт хийх, уг тооцооллын цаана буй бодлоготой нийцүүлэн ямар хэмнэлт, зохион байгуулалтаа сайжруулах арга хэмжээ, үр ашиг, захиргааны шинэчлэл хэрэгжүүлж болохыг тайлагнах” явдал нь дээрх ойлголттой нийцэж байна.

Төсөв зохиоход парламентын гүйцэтгэх үүргийн тухай дээрх явцуу гэмээр ойлголт нь одоо ердийн хэм хэмжээ биш харин хааяа л тохиолддог зүйл болоод байна. Дэлхийн банкны судалгааны тайланд “Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага (ЭЗХАХБ)-ын гишүүн ихэнх орны хууль тогтоогчид шинэ санхүүгийн жил эхлэхээс хоёроос дөрвөн сарын өмнө төсвийг хүлээн авдаг” гэж дурджээ. (Results of the survey on Budget Practices and Procedures, OECD/World Bank, 2003). Энэ хугацаа нь парламент урьдчилсан хэлэлцүүлэг, хэлэлцээ хийх, засгийн газрын саналыг судалж

хянах шатанд төсвийн эцсийн хувилбарт туссан бодлогын агуулгад нөлөөлөх чухал үүрэг гүйцэтгэх боломж олгож байна. Энэ чиглэлийн парламентын оролцоо Норвегид сайн хөгжсөн бөгөөд тэнд нийт зардал, зүйл ангийн хооронд төсвийг хуваарилах хэлэлцээ парламент дээр хийгддэг байна. Энэ явцад намуудын ач холбогдолтой гэж үзсэн төслийг багтаах гэснээс зардлын хязгаарыг хөөрөгдөх болсон бөгөөд уг асуудлыг 1997 оны төсвийн шинэчлэлээр шийджээ:

Төсвийн шинэ үйл явцыг ихэнх нь сайжралт гэж үзэж ирсэн. Стортингэд намар өрнөдөг энэ үйл явцад улс төрийн намууд эхлээд төсвийн нийт зардал болон байнгын хороодод оногдсон салбарын төсвийн нийт дүнгийн талаар хэлэлцээ хийж, олонхиороо зөвшилцөлд хүрдэг. Зөвхөн үүний дараа л байнгын хороод нарийн ширийн зүйлсийг хэлэлцэнэ, гэхдээ холбогдох салбарт хуваарилсан төсвийн нийт хэмжээнээс хэтрүүлэх ёсгүй. Өмнө нь төсвийн хүрээг зөвхөн үйл явцын төгсгөл шатанд тохирдог байсан нь улс төрийн намуудаас төсвийг нэмэгдүүлсэн бодитой бус олон санал гаргахад хүргэж, төсвийн санхүүжилтийн нийт дүнд огт багтдаггүй байв.

Шведэд үүнтэй ижил шинэчлэлийг өмнөх онд нь ижил шалтгаанаар нэвтрүүлсэн ба “шаардагдах санхүүжилтгүйгээр янз бүрийн олонхийн зүгээс төсвийн зарлагыг нэмэгдүүлэх явдалд тээг тавих” зорилго агуулсан. Төсвийн шинэчилсэн үйл явцыг дараахь байдлаар тодорхойлжээ:

Шинэчлэл ёсоор Шведийн засгийн газар иж бүрэн, нэгтгэсэн төсвийн саналыг намрын эхэнд парламент цугларах үед Риксдагт өргөн мэдүүлж, гурван сар хэлэлцэнэ. Төсвийн саналд төв засгийн газрын зардлын дээд хязгаарыг санал болгодог. Төсвийг хоёр үе шаттай батална. Эхний үе шатанд Риксдаг Санхүүгийн хорооноос ирүүлсэн саналд үндэслэн зардлын 27 салбараар зардлын дээд хэмжээ болон зарцуулалтын хязгаарыг баталдаг. Хоёр дахь үе шатанд Риксдаг мэргэжлийн хороодоос ирүүлсэн саналыг үндэслэн зардлын салбар бүрийн доторх төрөл бүрийн зориулалттай санхүүжилтийг баталдаг. Зардлын салбар бүр дэх санхүүжилтийн нийт дүн өмнө тогтоосон хязгаараас хэтэрч болохгүй.

Сенегалд төсвийг бүрнээр нь парламентад танилцуулахын өмнө төсвийн гол онцлогийн талаар хэлэлцүүлэг хийдэг журмыг 1998 онд нэвтрүүлснээс хойш улсын төсөвт парламентаас нөлөөлөх байдал дээшилсэн. Францын парламентад хоёр жилийн өмнө нэвтрүүлсэн шинэчлэлийн тухай жишээг дор дурдав:

Төсөв баталдаг чуулганы өмнөх чуулганаар төсвийн чиг хандлагын талаарх хэлэлцүүлэг хийнэ. Энэ нь парламентын гишүүдээс засгийн газрын хийсэн сонголтод нөлөөлөх нэг боломж юм. Энэ нь дараахь байдлаар явагдана:

- a. Санхүүгийн хорооны хэлэлцүүлэг. Сангийн сайд төсвийн чиг хандлагын

талаарх илтгэлийг Санхүүгийн хороонд уншиж сонсгоод өргөн барина. Санхүүгийн хороо хэлэлцүүлэг хийсний дараа депутатууд Үндэсний Ассамблейн нэгдсэн хуралдаанд танилцуулах илтгэл бэлтгэнэ.

b. Нэгдсэн хэлэлцүүлэг. Нэгдсэн хуралдаанаар илтгэлийг сонсох ба дараа нь төсвийн хуваарилалттай холбоотой депутатуудын санаа бодлын талаар ерөнхий хэлэлцүүлэг явуулна. Депутатууд өөрийн тэргүүлэх чиглэлийг зүтгүүлэх ба тэдгээр нь засгийн газрынхтай заавал давхцах албагүй.

Зимбабвед парламентын хяналт нь яам тус бүрийн зардлын саналыг хороодоор хянах төсвийн өмнөх үе шат болон төсвийг албан ёсоор өргөн мэдүүлсний дараахь үе шат гэсэн хоёр шатанд хуваагддаг. Хоёр дахь үе шатны хувьд салбарын хороодын хяналтаас гадна Төсөв, санхүү, эдийн засгийн хөгжлийн хороо төсвийн макро эдийн засгийн хүрээ ба ерөнхий тэргүүлэх чиглэлийн талаар нэгдсэн илтгэл бэлтгэнэ. Энэ журмыг нэвтрүүлсэн 1998 оны шинэчлэлээс өмнө "парламент төсөвтэй тухайн тохиолдол бүрт тааруулан харьцдаг байсан. Төсвийг гүйцэтгэх засаглал боловсруулж, парламент иргэний нийгмийн байгууллага, олон нийтийн ямар нэгэн оролцоогүйгээр баталдаг байв." Шинэ журам тэдэнд нээлттэй, ил тод байдлаар оролцох боломж олгосон:

Төсвийн өмнөх үе шатанд Салбар хариуцсан хороод яамдаас ирүүлсэн санал, салбарын тэргүүлэх чиглэлийг судална. Хороод бичгээр санал авах болон олон нийтийн сонсгол зохион байгуулах замаар олон нийттэй зөвлөлддөг бөгөөд дараа нь яамдад зөвлөмж өгдөг. Төсөв мэдүүлсний дараахь үе шат буюу хоёр дахь үе шатанд Салбар хариуцсан хороод хариуцсан яамдынхаа саналд шинжилгээ хийнэ. Мөн олон нийт, салбарын яамд, иргэний байгууллагуудтай зөвлөлдөж, санал болгосон төсвийн тоо, хөтөлбөрийг хянана.

Төсөв мэдүүлэхийн өмнөх хэлэлцүүлэгт парламент чухал үүрэг гүйцэтгэх тохиолдолд нийгмийн янз бүрийн бүлэгт төсвийн хуваарилалтын үзүүлэх нөлөөг хэлэлцэн, хожим парламентад өргөн баригдах төсвийн багцад тусахуйц байдлаар хэлэлцэх боломжтой. Жишээлбэл, өмнө 4 дүгээр бүлэгт авч үзсэн жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлтийн тухайд яг ийм тохиолдол гарсан байна. Угандад жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлтийн асуудлаар парламентын гишүүд парламентын гаднах бүлгүүдтэй хамтран, төсөв зохиох эхэн үед парламент шинэ үүрэг гүйцэтгэхээр заасан өөрчлөлтийг хууль тогтоомжид оруулахад дэмжлэг үзүүлжээ.

Хөгжиж буй олон орны парламент нөлөө үзүүлэхэд нэлээд бэрхшээл учруулж буй улсын төсвийн нэг чухал асуудал бол ОУВС гэх мэт олон улсын байгууллагаас авсан зээлийн эргэн төлөлтийн хэмжээ, хугацаа бөгөөд энэ нь бүхэл бүтэн үеийг хамрах хугацаанд улсын төсөв ямар байхыг тодорхойлж байж ч болно. Энэхүү чухал

сул орон зайг дараагийн бүлэгт авч үзнэ.

Парламент дахь төсвийн үйл явцын талаар нэмж унших онлайн материал:

Commonwealth Parliamentary Association (2001). Parliamentary oversight of finance and the budgetary process. The report of a Commonwealth Parliamentary Association workshop, Nairobi, Kenya, 10th -14th December, 2001. <<http://www.cpahq.org/uploadstore/docs/parliamentaryoversightoffinance.pdf>>

Inter-Parliamentary Union, United Nations Development Programme, World Bank Institute and United Nations Fund for Women (2004). Handbook: Parliament, the budget and gender. <http://www.ipu.org/PDF/publications/budget_en.pdf>

National Democratic Institute (2003). Legislatures and the budget process. An international survey. <http://www.accessdemocracy.org/library/1651_gov_budget_093103.pdf>

Santiso, C (2005). Budget institutions and fiscal responsibility: parliaments and the political economy of the budget process in latin america. World Bank Institute <http://siteresources.worldbank.org/WBI/Resources/Budget_Institutions_and_fiscal_responsibility_FINAL.pdf>

Wehner, J (2004). Back from the sidelines? Redefining the contribution of legislatures to the budget cycle. World Bank Institute <http://siteresources.worldbank.org/EXTPARLIAMENTARIANS/Resources/Back_from_the_Sidelines_Joachim_Wehner.pdf>

Засгийн газрын зарцуулалтыг хянаж шинжлэх

Олон парламентын хувьд засгийн газрын зарцуулалтад дараа нь хийх хяналт шинжилгээг Нийтийн данс тооцооны хороо эсвэл түүнтэй адилтгах байгууллага хэрэгжүүлдэг бөгөөд хараат бус байдлыг нь бататгах үүднээс уг хороог ихэвчлэн эрх баригч бус намын гишүүн даргалдаг. Хяналт шинжилгээ үр нөлөөтэй байхын тулд дараахь асуудлыг хамарна:

- Нийтийн мөнгийг батлагдсан зориулалтын дагуу зарцуулсан уу?
- Түүнийг үр ашигтай, хэмнэлттэй зарцуулсан уу?
- Зарцуулалт төсвийн хуваарилалтын хүрээнд хийгдсэн үү?
- Залилан буюу зүй бус зарцуулалт эсвэл бусад зөрчил гарсан уу?

Зарим парламент саяхнаас хяналт шинжилгээ хийхдээ зардлын урсгалыг

нарийвчлан хөөн мөшгих гэхээсээ төсвийн ерөнхий ангиллын хүрээнд үр дүн ба гүйцэтгэлийн зорилтот түвшин хэрхэн биелсэн тухай асуудалд илүүтэй анхаардаг болжээ. 2001 оны Францын төсвийн шинэчлэл энэхүү шилжилтийн нэг жишээ юм:

Энэ шинэ чиглэл нь мөн менежерүүдэд илүү уян хатан удирдах (хөтөлбөрийнхөө хүрээнд санхүүжилтээ чөлөөтэй ашиглах) боломж олгон, улсын төсвөөс санхүүжиж буй бодлогын зорилт, үр дүнд чиглэсэн засгийн газрын үйл ажиллагааг хянах боломж олгох зорилготой. Үр дүнд суурилсан төсөвлөлт нь орцод тулгуурласан соёлоос гүйцэтгэлийн үнэлгээнд суурилсан соёл руу шилжих боломж олгоход чиглэж байв.

Ихэнх парламент санхүүгийн хяналт шинжилгээгээ хийхдээ хараат бус Ерөнхий аудиторын албаны туслалцааг авдаг ба тэр нь засгийн газрын бүх данс, түүний дотор олон орны хувьд улсын үйлдвэрийн газар, төсвийн мөнгийг зарцуулж буй засгийн газрын бус байгууллагын дансанд аудит хийх үүрэгтэй байдаг. Мальтад жишээлбэл, парламентын гишүүдийн гуравны хоёроос доошгүйнх нь дэмжлэгийг авч байж томилогддог Ерөнхий аудиторын бүрэн эрхэд “засгийн газрын бүх байгууллага, бусад нийтийн байгууллагад жил тутмын бүрэн хэмжээний санхүүгийн ба нийцлийн аудит” хийхээр заажээ. 1997 оны хуулиар уг бүрэн эрхийг өргөжүүлж дараахь зүйлийг хамруулах болжээ:

Хараат бус зөвлөгөө өгөх ба судлан шалгах эрх; төсвийн мөнгөний ашиглалттай холбоотой аливаа асуудлыг шалгах; засгийн газрын байгууллагууд, нийтийн байгууллага, мөн засгийн газар гол хувьцаа эзэмшигч нь болох компаниудын гүйцэтгэл/мөнгөний үнэ цэнийн үнэлгээний аудит. Эдгээр аудит нь Үндэсний аудитын газрын санаачилгаар, Нийтийн данс тооцооны хорооны хүсэлтээр буюу эсвэл Сангийн сайдын хүсэлтээр хийгдэнэ.

Бүгд Найрамдах Солонгос Улсад засгийн газрын дансуудад хяналт шинжилгээ хийхэд нь Үндэсний Ассамблейд туслах хараат бус байгууллага дутагдаж байсныг 2003 онд Спикерийн шууд удирдлагын дор Үндэсний ассамблейн төсвийн газрыг байгуулснаар залруулсан байна.

Үндэсний ассамблейн төсвийн газар 80 орчим нам бус шинжээчээс бүрддэг ба тэд дан ганц төсөв, дансанд шинжилгээ хийгээд зогсохгүй хуулийн төсөл, түүний дотор хууль тогтоох байгууллагын тухай хуулийн төслийг боловсруулах, түүнд нэмэлт өөрчлөлт оруулахаас үүдэн гарах зардлыг тооцоолдог. Үндэсний ассамблейн төсвийн газрын тусламжтайгаар Үндэсний ассамблей хууль тогтоох үйл ажиллагааг зардлын хязгаарт барьж, улсын төсөвт хэт их ачаалал өгч болзошгүй хуулийн төсөл батлан гаргах буюу нэмэлт өөрчлөлт оруулахаас сэргийлж чадна. Үндэсний ассамблейн төсвийн газар Спикерийн шууд удирдлаганд ажилладаг.

Авлигаас сэргийлэх тусгай тогтолцоо нь олон орны хувьд засгийн газрын зардлыг хянаж шинжлэх чухал элемент юм. Жишээлбэл, Өмнөд Африкийн 1999 оны Төрийн санхүүгийн удирдлагын тухай хуулиар засгийн газрын байгууллагын удирдах ажилтнууд төсвийн мөнгийг зүй бусаар ашиглавал хариуцлага хүлээлгэх болсон ба тэднийг “байгууллагадаа улсын мөнгийг буруугаар ашиглахаас сэргийлэх тогтолцоо, хяналт бий болгох”-ыг шаардах болжээ. “Уг хуулиар мөн засгийн газрын бүх байгууллагад авлигын эсрэг ба залилантай тэмцэх стратеги боловсруулж, тогтоосон хугацаанд багтаан Төрийн санд өргөн мэдүүлэх үүрэг оногдуулсан.” Хэд хэдэн оронд мөрдөн шалгах ба хууль сахиулах эрхтэй хараат бус Авлигын эсрэг комисс ажилладаг ба тэд парламентад тайлагнаж, Ерөнхий аудитор ба Нийтийн данс тооцооны хорооны ажилд хүч нэмдэг.

Нийтийн данс тооцоог хянах, авлигын эсрэг стратегийн талаар нэмж унших онлайн материал:

Global Organization of Parliamentarians against Corruption (2005). Controlling corruption: a parliamentarian's handbook. <http://www.gopacnetwork.org/Docs/CCH_FINAL_Aug_05_ENG.pdf>

Global Organization of Parliamentarians against Corruption <<http://www.gopacnetwork.org/>>

Inter-Parliamentary Union (2001). The role of parliaments in the fight against corruption. <<http://www.ipu.org/splz-e/hague01-bkgr.htm>>

Pelizzo, R., Sahgal, V., Stapenhurst, R., Woodley, W. (2005). Scrutinizing public expenditures: assessing the performance of public accounts committees. World Bank <http://www.wds.worldbank.org/servlet/WDS_IBank_Servlet?pcont=details&id=000090341_20050516071440>

Ардчилсан үйл явцын хүрээнд үндэсний эв нэгдлийг бэхжүүлэх

Хамгийн чухал боловч тун бага тэмдэглэгдсэн парламентын нэг ажил бол улс орон даяар ардчилсан үйл явц, байгууламжид дэмжлэг үзүүлэх замаар үндэсний эв нэгдлийг бэхжүүлэх явдал юм. Хэд хэдэн оронд, энэ нь Дээд танхимын онцгой чиг үүрэг байдаг ба энэ нь мэдээж холбооны тогтолцоотой оронд хамаатай. Өмнөд Африкийн парламентаас ирүүлсэн танилцуулгад Мужуудын Үндэсний Зөвлөлийн (МҮЗ)-хөө энэ талаарх үүргээс дурджээ:

Мужуудын Үндэсний Зөвлөл нь Өмнөд Африкийн үндэсний парламентын хоёр дахь танхим болохын хувьд мужуудын (болон тодорхой хэмжээнд орон нутгийн засгийн газрын) ашиг сонирхлыг улсын хэмжээнд төлөөлдөг. Тус зөвлөлийн үүргийг хамтран ажиллагч засгийн газартай холбон авч үзэх ёстой бөгөөд төрийн бодлого нь орон нутаг, мужийн хэрэгцээ, тулгамдсан асуудалд мэдрэмжтэй байх ёстой гэсэн үг юм. Түүнчлэн, хотын захиргаад, ялангуяа мужууд ганц ганцаараа эсвэл саланги тусдаа ажиллах ёсгүй, харин улс төрийн үйл явцад гүн нэгдэн орсон байх ёстой гэсэн үг юм.

Энэтхэгийн Дээд танхим буюу Ражя Сабха (Муж Улсуудын Зөвлөл) нь муж улс буюу холбооны газар нутаг бүрийн Хууль тогтоох Ассамблейн сонгогдсон гишүүдээс сонгогдсон төлөөлөгчдөөс бүрддэг бөгөөд Өмнөд Африкийн Мужуудын Үндэсний Зөвлөлийн нэгэн адил төрийн бодлого, хууль тогтоомжийг Холбооны улсын бүх газар нутагт зохицуулах онцгой үүрэг хүлээдэг. Төв ба муж улсын түвшний хууль тогтоогч байгууллагын дарга нарын бага хурал жил бүр зохион байгуулагдаж, санаа бодол, практик туршлагаа хуваалцдаг. “Бага хурлын зорилго нь улс орныг удирдах парламентын тогтолцоо зохих чиглэлээр өсөн хөгжиж, уг чиглэлд сайн хэвшил, уламжлал төлөвшин хөгжиж, парламент болон муж улсуудын хууль тогтоох байгууллагын практик ажиллагаа, журам аль болох нэг жигд болж буй эсэхийг нягтлах явдал юм.”

Энэ зохицуулагч үүрэг нь холбооны тогтолцоотой орнуудын хоёр дахь танхимаар хязгаарлагдахгүй. Францын Сенат улс орны нийт нутаг дэвсгэр дээрх сонгогддог бусад байгууллагатай харилцахдаа дээрхтэй ижил үүрэг гүйцэтгэдэг:

Орон нутгийн сонирхлыг, өөрөөр хэлбэл коммун, муж, бүс нутаг дахь иргэдийн сонирхлыг төлөөлдөг төлөөлөгчийн хувьд Сенат нь “Орон нутгийн сонгогдсон албан тушаалтнуудын ерөнхий чуулган”-ыг зохион байгуулдаг. Эдгээр арга хэмжээ бүх орон нутгийн сонгогдсон албан тушаалтнуудыг Сенатын Ерөнхийлөгчтэй хамт нэг дор цуглуулж, дээд танхим сонирхлыг нь төлөөлдөг төвлөрсөн бус хамтын удирдлагатай байгууллагуудын өмнө тулгамдсан асуудлыг хэлэлцдэг. Хамгийн сүүлийн ийм арга хэмжээ коммун хоорондын харилцааг авч үзсэн.

Үүний нэгэн адил, Украины парламент “орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллагыг бэхжүүлэх, Орон нутгийн өөрөө удирдах ёсны Европын дүрмийн дагуу өөрийн удирдлагатай орон нутгийн нэгжийн хамтын нийгэмлэгийг хөгжүүлэх, парламентын хороод ба орон нутгийн төлөөллийн байгууллагын хооронд хууль тогтоомжийн асуудлаар зуучлагчийн үүрэг гүйцэтгэх” зорилгоор парламентын даргын удирдлаган дор нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын асуудлаарх Зөвлөлдөх зөвлөл байгуулсан байна. Ийм зохицуулагч үүргийн жишээг олон парламентаас харж болно.

Сөргөлдөөнийг шийдвэрлэх

Үндэсний эв нэгдлийг бэхжүүлэхэд парламентын гүйцэтгэх үүргийн нэг онцлог асуудал нь сөргөлдөөнийг шийдвэрлэхэд оруулах хувь нэмэр юм. Парламент нь яриа хэлэлцээ, зөвшилцлийн ардчилсан арга хэрэгслээр улс төрийн санал зөрөлдөөнийг шийдвэрлэх гол талбар мөн. Тиймээс нийгмийн доторх санал зөрөлдөөн, сөргөлдөөнийг шийдвэрлэхэд туслах талаар үнэтэй үүрэг гүйцэтгэх боломжтой. Парламент дахь намуудын өрсөлдөөн, ялангуяа хэт намчирхсан буюу “ялагч-бүгдийг-авах” шинжтэй болсон тохиолдолд парламент ийм сөргөлдөөнийг өөртөө тусган, дэвэргэж болзошгүй байдаг. Энд ялангуяа, өөр үзэл бодолд хүндэтгэлтэй хандах, тэдэнтэй нухацтай яриа хэлэлцээ хийх боломжийг харуулахад манлайлж оролцох нь парламентын хүлээх нэг үүрэг юм.

Сөргөлдөөнөөс урьдчилан сэргийлэх, сөргөлдөөн нэгэнт гарсны дараа нь шийдвэрлэхийн аль алинд парламент чухал хувь нэмэр оруулна гэдгийг НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөр, ОУПХ-ноос 2006 онд хамтран боловсруулсан Хямралаас сэргийлэх, үр дагаврыг нь арилгахад парламентын гүйцэтгэх үүргийг дээшлүүлэх тухай олон улсын удирдамжид хүлээн зөвшөөрсөн. Сөргөлдөөний дараахь нөхцөл байдалд сонгууль явуулах нь энх тайвныг тогтоон байгуулах хангалттай бөгөөд шаардлагатай нөхцөл гэж үзэж ирсэн боловч парламентын урт хугацаанд гүйцэтгэх үүргийг тэр бүр авч үздэггүй байсныг удирдамжид тэмдэглэжээ:

Үр нөлөөтэй, хууль дээдэлдэг, хүмүүсийн үндсэн эрх, эрх чөлөөг хүндэтгэн үздэг хууль ёсны бөгөөд төлөөллийн засаглал нь өөрөө сөргөлдөөнийг урьдчилан сэргийлэх, зохицуулах, үр дагаврыг нь арилгах нийгмийн хамгийн үр нөлөөтэй арга хэрэгсэл мөн. Парламент хүчирхийлэл дагуулсан сөргөлдөөнөөс зайлсхийхийн тулд түүнийг улс төрийн орон зайд гол төлөв зохицуулдаг, гэхдээ ардчилсан олон оронд парламент тийнхүү зохицуулж чадаагүйгээс бусад тохиолдолд бидерөнхийдөө мэдэлгүй өнгөрдөг. Улс төрийн намуудын хоорондох парламентын хэлэлцүүлэг, тохиролцоо, парламент ба сонгогч, иргэний нийгмийн хоорондын харилцаа, парламентын гишүүдийн албан бус мэдээлэл солилцоо, нөөц хөрөнгийн хуваарилалтын талаарх зөвшилцөл, энэ бүгд энх тайвныг тогтоон хадгалахад хувь нэмэр оруулж байдаг... Сүүлийн үеийн сөргөлдөөний дараахь нөхцөл байдлын туршлагаас харахад гадны байгууллагаас үзүүлэх туслалцаа нь парламент, сонгогдсон төлөөлөгчдийн өөрсдийнх нь гүйцэтгэж чадах бүтээлч үүргийг ихэнхдээ дутуу үнэлж байжээ.

Парламентын энэ боломжийг Зимбабвегийн парламентын спикер асан, ОУПХ-ны ажлын хэсгийн гишүүн, ноён Кирил Ндебеле НҮБ-ийн Хөгжлийн хөтөлбөр, ОУПХ-ноос 2005 оны 6 дугаар сард зохион байгуулсан Сөргөлдөөн, түүний дараахь нөхцөл байдалд парламентыг бэхжүүлэх нь сэдэвт бага хуралд зориулж бэлтгэсэн итгэлдээ жишээ болгожээ. Илтгэлд тэмдэглэсэнээр “2000 оны бүх нийтийн сонгуулиас хойш улс төрийн

хоёр гол нам, тэдний дэмжигчдийн хоорондын ширүүн, голдуу хурцадмал харилцаа улс төрийн дүр зургийг тодорхойлж байв... Зимбабвегийн нийгэмд хурцадмал байдал нэмэгдэх үед бүх нийтийн яриа хэлэлцээний талбар болох парламентын үүрэг хэзээ хэзээнээс илүү ач холбогдолтой болсон." Энэ үүргийг НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөрийн туслалцаатайгаар бүх гол сонирхогч тал, түүний дотор засгийн газрыг Сөргөлдөөнийг арилгах хөтөлбөрт татан оролцуулах замаар хэрэгжүүлсэн. Сургалт семинар, чадавхи бүрдүүлэх бусад арга хэмжээ зохион байгуулж гол тоглогчид, ялангуяа парламентын гишүүдийг сөргөлдөөнийг арилгах, зуучлах ур чадварт сургасан нь хөтөлбөрийн гол цөм байлаа. "Парламентын гишүүд нь янз бүрийн сонирхлыг төлөөлдөгийн хувьд нийгэм дэх сөргөлдөөнийг бууруулахад онцгой үүрэг гүйцэтгэнэ" гэж хөтөлбөр хүлээн зөвшөөрсөн байна. Илтгэлд хөтөлбөрийн үндэслэл, үр өгөөжийг дараахь байдлаар тодорхойлжээ:

Нийгэм хэт туйлширсан, эдийн засаг доройтсон, хөдөө аж ахуй дахь хямрал, бусад сорилт нь улс орныг хүчирхийлэл дэгдэх ирмэгт аваачсан нөхцөл байдлыг зохицуулах зорилгоор хэлэлцээр хийх, зуучлах, сөргөлдөөнийг зохицуулах ур чадварыг парламентыг олгосон. Гол тоглогчийн хувьд, засаглал, хөгжлийн асуудлаарх үндэсний яриа хэлэлцээний талбар болох парламентын үүрэг нь түүнийг сөргөлдөөнийг зохицуулах, энх тайвныг тогтоох загвар байхыг шаардана. Парламентын харагдах байдал, дүр зургийг төлөөллийн засаглалын байгууламжийнх нь хувьд сайжруулах, энх тайванч яриа хэлэлцээ, үзэл бодлын зөрүүг зохицуулснаар сөргөлдөөн, хүчирхийллээс сэргийлж чадна гэдгийг илтгэн харуулах нь улс үндэстний сөргөлдөөнийг зохицуулах, энх тайван тогтооход чухал ач холбогдолтой.....

Сөргөлдөөнийг арилгах төслийн үр өгөөжийг үнэлэх судалгаанд шинэ ур чадвараа сонгуулийн тойрогтоо ашиглаж буй парламентын гишүүн нэг оролцогчийн жишээг иш татжээ. Тэрбээр хөтөлбөрийг өндөр үнэлсэн бөгөөд өөрийнх нь намын гишүүн биш сонгогчдын өмнө намчирхсан бус байдлаар биеэ авч явсан нь намын гишүүдийн хандлагад эергээр нөлөөлсөн гэж үзжээ. Энэ нь шинэ нээлттэй харилцаа, харилцан хүндлэл үүсгэсэн тухай тэр дурдсан байна... Хувь гишүүдэд Сөргөлдөөнийг арилгах төслийн үзүүлсэн гүнзгий нөлөөг батлах өөр нэг нотолгоо нь хороод дотно, хамтач уур амьсгалтай болсон явдал юм... Үндсэн хуулийн шинэчлэл, сонгуулийн зохион байгуулалт зэрэг зарим чухал асуудлаар нам дамнасан албан бус яриа хэлэлцээ өрнөж байсныг нотлох зүйл цөөнгүй байна.

Хийх зүйл их байгаа, парламент дахь намын удирдлагын хандлага шийдвэрлэгч хүчин зүйл хэвээр байгааг илтгэлд хүлээн зөвшөөрсөн байна. Гэхдээ шинээр байгуулагдсан парламентын сонгуулийн тойргийн албадаар дамжуулан сөргөлдөөнийг арилгах ур чадварын сургалтыг улс орон даяар дэлгэрүүлэхэд парламент гол үүрэгтэй гэж үзсэн байна.

Улс орны доторх сэргэлдөөнийг зохицуулахад парламент хошуучлагч үүрэг гүйцэтгэсэн өөр нэг орон бол Мали юм. Түүний гүйцэтгэсэн үүргийг энэ судалгаанд ирүүлсэн танилцуулгад дурдсанаар дор харуулав:

Мали шиг шинэ залуу ардчилсан оронд энх тайван, нийгмийн тогтвортой байдлыг тогтоон барих нь улс үндэстний эрх барих байгууллагуудын үндсэн асуудал мөн. Тиймээс хууль баталж, засгийн газрын ажиллагааг хянахаас гадна нийгмийн нягтралыг хангах, үндэсний ухамсрыг нэгтгэх үүрэг Үндэсний Ассамблейд мөн оногддог.

Даяаршлын сөрөг үр дагавар, цөлжилтийн зогсолтгүй түрэлт болон нийгмийн өөрчлөлтүүд үндэстэн ястан, нийгмийн бүлгүүдийн дунд сэргэлдөөн, бослого тэмцэл, тэр ч байтугай иргэний дайн үүсгэж, нийгмийн бүлгүүдийн хооронд бодитой хямралд хүргэх нь их байна. Тиймээс 1992 оноос хойш Малид парламентын зуучлагч үүрэгт ихээхэн ач холбогдол өгөх болсон байна.

Энх тайванд аюул занал тулгарах, үндэсний эв нэгдлийн талаарх зөвшилцөл нурахаюулдорохтохиолдолбүрт депутатуудсэргэлдөөнийгшийдвэрлэхэдзуучлагчийн хувиар ажиллах үүрэг хүлээж байв. Жишээлбэл, 1992-оос 1997 онд ажиллаж байсан анхны хууль тогтоох байгууллагын депутатууд 1990-1991 онд дэгдсэн Туарегуудын гурав дахь бослогыг зохицуулахын тулд холбогдох бүх тал (босогчдын бүлэглэл, арми, иргэний нийгэм)-тай уулзаж, яриа хэлэлцээ, зөвлөлдөөн хийх төлөөлөгчдийг томилж, тэднийг Үндэсний Ассамблейн Ерөнхийлөгчөөр тэргүүлж байв. Энэ арга хандлага Малигийн хойд хэсэгт энх тайвныг сэргээн тогтооход шийдвэрлэгч ач холбогдолтой байсныг туршлага харуулж байна. Үүнтэй ижил аргыг бусад төрлийн сэргэлдөөний (шашин, газар нутгийн болон бэлчээрийн маргаан гэх мэт) үед ч тодорхой амжилттай хэрэглэж иржээ.

Үндсэн хуулийн түвшний гүн зөрчлийг шийдвэрлэхэд парламент хошуучлагч үүрэг гүйцэтгэсэн өөр нэг жишээг иш татъя. Украины парламентаас ирүүлсэн танилцуулгад 2004 оны 11, 12 дугаар сарын “жүржийн хувьсгал”-ын үеийн хямралыг шийдвэрлэхэд парламентын (Верховна Рада) гүйцэтгэсэн гол үүргийг тэмдэглэсэн байна. Үүнээс өмнө Верховна Рада үндсэн хуулийн шинэчлэлийн талаарх хэлэлцүүлэгт идэвхтэй оролцож, үүгээр Ерөнхийлөгч ба парламентын хооронд эрх мэдлийг парламентад ашигтайгаар дахин хуваарилахыг зорьж байв. Энэ нь коммунизмын дараахь зурвас үед нийтлэг байсан “хүчтэй ерөнхийлөгчийн засаглал”, “чанга гар”-ын эсрэг ард түмний хөдөлгөөний тусгал байв. 2004 оны 10 дугаар сарын сүүлчээр болсон сонгуулийн зөрчлийг эсэргүүцсэн ард түмний эсэргүүцлийн хөдөлгөөн эхлэхэд парламент “ард түмний эсэргүүцлийн ширүүн урсгалыг нийгмийн хямралын хүлээн зөвшөөрөгдөхүйц шийдэл”, түүний дотор үндсэн хуулийн шинэчлэлийг гүйцээх хөтөлбөр болгон хувирган чиглүүлэхэд түлхэц өгч чаджээ.

Парламент дахь үйл явдал олон түмний дунд болж байсан зүйлсийг зохих ёсоор тусгаж байлаа. 2004 оны 11 дүгээр сарын 21-нд болсон хоёр дахь шатны сонгуулийн дараа хүмүүс гудамжинд гарч, үндсэн хууль, бусад хууль болон үндсэн эрхийн нэг болох үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх байнга зөрчигдөж байгааг эсэргүүцэн, нөхцөл байдал улам хүндэрсэн үед Верховна Рада улс орон дахь улс төрийн хямралын талаарх алдарт тогтоолоо баталсан юм. Парламент хоёр дахь шатны сонгуулийн дүнг хүчингүй гэж зарласан ба Сонгуулийн төв комисст итгэл үл үзүүлж байгаагаа илэрхийлсэн... Эцэст нь нөхцөл байдал хурцадсаар мухардалд орох шинжтэй болох үед улс төрийн шинэчлэлийн үзэл санаа дахин сөхөгдсөн. Парламент 2004 оны 12 дугаар сарын 8-нд “Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай” Украины хуулийг 402 гишүүний (450 гишүүнээс) саналаар баталсан. Хуульд зааснаар парламентат-ерөнхийлөгчийн засаглалын хэлбэр 2006 оны 1 дүгээр сарын 1-нээс хэрэгжиж эхэлнэ. Энэхүү ардын депутатуудын бараг санал нэгтэй шийдвэр хурцадмал байдлыг намжааж, сөргөлдөөнийг эцэслэн шийдвэрлэх замыг засаж өгчээ.

Анх харахад парламентад зохион байгуулалтын асуудал мэт санагдах зүйлс (бие даасан байдал, хууль тогтоох ажлын зохион байгуулалт, хяналт, төсвийн хяналт шалгалт) нь нийгмийн хэрэгцээг хангасан үр дүнг бий болгох асуудалтай нягт холбоотойг дээр жишээ тодорхой харуулж байна. Энэхүү нийгмийн хэрэгцээг хангасан үр дүн гэдэг нь хууль тогтоомж, төсвийн тэргүүлэх чиглэл байж болно эсвэл үндэсний хямрал ба онцгой байдлын үед хөндлөнгөөс үр нөлөөтэй оролцох чадавхи ч байж болох билээ.

Сөргөлдөөнийг зохицуулахад парламентын оролцооны талаар нэмж унших онлайн материал:

Commonwealth Parliamentary Association (2004). Role of parliament in conflictaffected countries. <<http://www.cpaHQ.org/activities/ParliamentarySeminars/roleofparliamentn-conflict/>>

Inter-Parliamentary Union, International IDEA (2005). Making reconciliation work: the role of parliaments. <http://www.ipu.org/PDF/publications/reconciliation_en.pdf>

O'Brien, M (2005). Parliaments as peacebuilders: The role of parliaments in conflict-affected countries. World Bank Institute, Commonwealth Parliamentary Association <http://sitesources.worldbank.org/WBI/Resources/PARLIAMENTS_AS_PEACEBUILDERS-FINAL.pdf>

United Nations Development Programme (2006). Initiative on strengthening the role of parliaments in crisis prevention and recovery. <<http://www.parlcpr.undp.org/>>

7. Үр нөлөөтэй парламент (II): Олон улсын харилцаан дахь парламентын оролцоо

Өмнөх бүлэгт парламентын эрх мэдлийн ялгаатай боловч хоорондоо холбоотой хоёр асуудал болох парламентын чадавхи ба гүйцэтгэх засаглалтай харилцах харилцаанд түүний эзлэх байр суурийн тухай асуудлыг авч үзэн, парламентаас засгийн газарт хариуцлага хүлээлгэхэд аль аль нь ач холбогдолтой болохыг харуулсан. Энэ бүлэгт эрх мэдлийн өөр нэг чиглэл болох газар нутгийн хамрах хүрээний асуудлыг нэмж авч үзнэ.

Түүхээс үзэхэд олон улсын харилцааны асуудлын тухайд парламентын оролцоо сул байж иржээ. Олон улсын харилцааны асуудал ихэнхдээ нэг орон нөгөө оронтойгоо харилцах харилцаагаар хязгаарлагдаж байсан бөгөөд түүнийг гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллага гол төлөв нууц дипломат сувгаар хэрэгжүүлдэг байсан үед энэ нь гайхмаар зүйл биш байв. Ийм дипломат хүчин чармайлтын үр дүнд байгуулсан гэрээ хэлэлцээрийг соёрхон батлахад олон парламент чухал үүрэг гүйцэтгэж ирсэн боловч асуудал ихэнхдээ тэндээ л үлддэг бөгөөд АНУ, Мексик мэт цөөн орны хувьд Сенат гадаад харилцааны асуудалд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Хорьдугаар зуун эрс ялгаатай боловч чухал хоёр өөрчлөлт авчирчээ.

Юуны өмнө, хорьдугаар зуун бол олон улсын буюу олон талт хамтын ажиллагааны байгууллагууд үүсэж бий болсон зуун байв. Улс үндэстнүүд харилцан хамааралтайг мэдэрч хүлээн зөвшөөрөхийн хамт олон тооны олон улсын байгууллага байгуулав. Энэ бол ихээхэн хүчээ авсан чиг хандлага байв. Хүний үйл ажиллагааны бараг бүх салбарт, тухайлбал хүний болон нийгмийн эрх, ажил эрхлэлтийн бодлого, худалдааг чөлөөтэй болгох, санхүүгийн гүйлгээ, байгаль орчны стандарт, бусад олон чиглэлээр мэдлэг, ур чадвар бүхий байгууллагууд бий болжээ. Эдгээр нь засгийн газрын төлөөлөгчид шийдвэр гаргаж, гэрээ баталдаг олон улсын хэлэлцээрийн талбар юм. Эдгээр гэрээг хэлэлцээрийн явцад ихэнх парламенттай огт зөвлөлдөж байгаагүй бөгөөд парламент зөвхөн гэрээг соёрхон батлах, хэрэгжүүлэхтэй холбоотой хууль батлах, нэмэлт өөрчлөлт оруулах л үүрэг гүйцэтгэж байв.

Хоёрдугаарт, хорьдугаар зуунд бүс нутгийн нэгдэж нягтрах үйл явц эхэлсэн нь олон шалтгаантай бөгөөд тухайлбал, зарим орон түүхээс улбаатай тусгаарлалт хуваагдлаа даван туулах, бүс нутгийн тогтвортой байдал, энх тайвныг бататгах үүднээс нэгдэхийг эрмэлзэн, “нэгдвэл хүчтэй” гэдэгт итгэж, улс орон бол аль нэг “хамтын нийгэмлэг”-т зайлшгүй хамаарахыг ойлгож, өөрсдийгөө бэхжүүлэх, нийгмийн амьдралын харилцан зохицолтой орчинг бий болгохын тулд зарим шийдвэрийг хамтаар гаргах хүсэлтэй байв. Тиймээс харъяаллын зарчим буюу асуудлыг аль болох орон нутагт шийдвэрлэх зарчмын дагуу зарим асуудлыг орон нутгийн гэхээсээ улсын түвшинд шийдвэрлэх нь дээр байж болохыг харгалзан улс орнууд зах зээл, эдийн

засаг, улс орны бусад бүрэлдхүүн хэсгийг аажмаар нэгтгэхээр шийдсэн. Энэ үйл явцыг дагалдан иргэдийн амьдралд нөлөөлөх шийдвэр гаргах эрх мэдэл улсын нийслэлээс, парламентын хяналтаас холдох шилжилт ч явагдав. Энэ нь нэлээд бэрхшээлтэй асуудал үүсгэж байгаа бөгөөд уг асуудал нь олон улсын хамтын ажиллагааны өрнөлөөс үүдсэн асуудлаас өөр юм.

Энэ бүлгийн эхний хоёр хэсэгт энэ хоёр үзэгдлийг тусад нь авч үзэн, парламент хууль тогтоох болон засгийн газарт хариуцлага хүлээлгэх эрх мэдлээ дэлхий, бүс нутгийн түвшинд хэрхэн ашиглаж болох, хэрэг дээрээ хэрхэн ашиглаж байгааг жишээгээр харуулна.

Өнөөдөр дэлхий улам бүр харилцан хамааралтай болсноор парламентын ажил хөнгөрсөнгүй. Засгийн газар, иргэдийн аль алинд чиглэсэн гадны төрөл бүрийн этгээдийн үйлдэл улс орон бүрт хүрч, байгаль орчин, биет ба мэдээлэл солилцооны аюулгүй байдал, нийтийн эрүүл мэнд, цагаачлалын урсгал, эрүүгийн гэмт хэрэг, татвараас зугтах гэх мэт олон чиглэлээр хүн амын амьдрал, сайн сайхан байдал нөлөөлж байна. Сүүлийн хорин жил хурдассан энэ үзэгдэл улс орнуудын харилцан хамаарлыг бүр ч хүчтэй болгож байна.

Өнөө үед улс орон “даяаршлын” улмаас бүх салбар дахь эрх мэдлээ олон улсыг хамарсан хүч, байгууламжид алдсаар байгаа бөгөөд даяаршил засгийн газрын бие даасан байдлыг олон чиглэлээр хязгаарлаж байгаа нь нийтлэг ажиглагдаж байна. Олон улсын хөрөнгө оруулалтыг татаж, иргэдийнхээ ажил эрхлэх боломжийг хадгалах, сайжруулахыг зорьж буй засгийн газрын хувьд даяар эдийн засгийн хүч, олон улсын зах зээл нь дотоод эдийн засгийн бодлогоо уян хатан зохицуулах боломжийг нь хязгаарлаж байна.

Эдгээр өөрчлөлтийн ардчилалд үзүүлэх үр дагавар тодорхой юм. Улс орны иргэдийн амьдралд хамаатай олон шийдвэр, түүний дотор аюулгүй байдалтай холбоотой шийдвэрийг хилийн гадна, аливаа ардчилсан хяналт шалгалт, хариуцлагаас ангид олон улсын байгууллагууд гаргаж байгаа нөхцөлд улс үндэстний түвшинд хичнээн ардчилсан байгууламж байлаа гээд ямар үнэ цэнэ байх вэ? Ардчилсан байгууламж түүхийн туршид оршиж ирсэн улс үндэстний түвшин ба улам бүр олон шийдвэр гаргах болсон дэлхийн эсвэл бүс нутгийн түвшний хоорондын энэ завсар зай нь олон улсын “ардчиллын хомсдол” гэж нэрлэдэг үзэгдлийн гол эх сурвалж юм. Үүнийг НҮБ-ын Кардозогийн бүлгийн 2004 оны тайлангийн дараахь ишлэлд тодорхой илэрхийлсэн байна:

Ардчиллын хувьд парадокс буюу дотоод зөрчилтэй үзэгдэл бий болж байна: улс төрийн агуулга (худалдаа, эдийн засаг, байгаль орчин, халдварт өвчин, терроризм гэх мэт) хурдан даяаршиж байхад улс төрийн үйл явц тэгж чадахгүй байгаа, түүний

үндсэн байгууламж (сонгууль, улс төрийн нам, парламент) улс үндэстний буюу орон нутгийн түвшинд гүн суурилсан хэвээр байна. Дэлхий нийтийн засаглалын асуудалд уламжлалт ардчиллын нөлөө сул байгаа нь дэлхийн олонх орны иргэд олон улсын байгууллагуудаас илүү ардчилсан хариуцлагатай байхыг шаардах болсны нэг шалтгаан юм.

Парламент, гишүүд үүнийг хурцаар мэдэрч, асуудлыг шийдвэрлэхийг хичээж байгааг энэ бүлэгт үзүүлнэ. Мөн тэдний хүчин чармайлтын нэг хэсэг болох дэлхийн болон бүс нутгийн парламентын хамтын ажиллагаан дахь оролцооны талаар гурав дахь хэсэгт авч үзнэ.

Олон талт хамтын ажиллагаан дахь парламентын оролцоо

Өмнө авч үзсэнчлэн, олон улсын буюу олон талт харилцааны асуудалд парламент оролцоход тулгардаг гол сорилт бол бараг бүх оронд гадаад харилцаа, олон улсын бодлого нь гагцхүү засгийн газрын онцгой бүрэн эрхийн асуудал гэж тооцогддог байсан уламжлал юм. Өнөөдөр гадаад, олон улсын ба үндэсний, дотоодын гэдгийн хоорондын ялгаа улам бүдгэрч байна. Тиймээс парламент олон улсын харилцааны асуудлаарх засгийн газрын уламжлалт онцгой эрхийн хүрээнээс хальж, засгийн газарт дотоод бодлогынхтой ижил түвшний хяналт тавих ёстой.

Үүнд юу хамрагдаж болохыг 2000 онд болсон Парламентын дарга нарын анхдугаар бага хурлын Тунхаглалд тодорхой зааж өгсөн:

[Олон улсын хамтын ажиллагаан дахь] парламентын оролцоог парламент өөрөө юуны өмнө үндэсний түвшинд, өөр хоорондоо ялгаатай боловч холбоотой дөрвөн аргаар тодорхойлох ёстой:

- НҮБ ба олон улсын бусад хэлэлцээрийн талбарт хэлэлцдэг асуудлын талаарх улс орныхоо бодлогод нөлөөлөх;
- Тэдгээр хэлэлцээрийн явц, үр дүнгийн талаар өөрсдөө мэдээлэлтэй байх;
- Үндсэн хуульд заасан тохиолдолд засгийн газрын гарын үсэг зурсан эх бичвэр, гэрээг батлах эсэх талаар шийдвэр гаргах; ба
- Хэрэгжих үйл явцад нь идэвхтэй хувь нэмэр оруулах.

Парламент хэлэлцээр хийх бүрэн эрхэд санаархаж, эрэлхийлээгүй гэдгийг маш ойлгомжтой илэрхийлэх үүднээс парламентын спикерүүд үгээ болгоомжтой

сонгосон байна. Олон улсын тавцанд хэлэлцээр хийх нь гүйцэтгэх засаглалын үүрэг хэвээр үлдэж байна. Гэхдээ парламент мэдээллийг бүрэн авч, гүйцэтгэх засаглалд улс төрийн үзэл бодлоо илэрхийлэх боломжтой байх замаар хэлэлцээрийг хянах боломжтой байх ёстой.

Өөрөөр хэлбэл, парламент олон улсын харилцааны асуудлаар үр нөлөөтэй үүрэг гүйцэтгэхийн тулд:

- Парламентын оролцооны эрх зүйн үндэс тодорхой байх;
- Засгийн газрын бодлого, хэлэлцээрт баримтлах байр суурийн талаарх хангалттай мэдээллийг бодлого, удиртгал мэдээллийн хамт хангалттай хугацааны өмнө урьдчилан авдаг байх;
- Асуудлыг шийдвэрлэхэд хүрэлцэх зохион байгуулалт, хөрөнгө нөөцтэй байх, түүний дотор тусгай хороодын ажилд оролцох гишүүд хангалттай мэдлэг, туршлагатай байх;
- Сайд нар, хэлэлцээр хийгчдээс асуулт асуух бололцоотой байх, улмаар улс төрийн байр сууриа (эрх зүйн хувьд заавал биелэгдэх шинжтэй байх албагүй) засгийн газарт илэрхийлэх боломжтой байх;
- Олон улсын байгууллагад ажиллах засгийн газрын төлөөлөгчдийн бүрэлдхүүнд оролцдог байх ёстой.

Одоо эдгээр санааг дүрслэн харуулахыг хичээнэ. Ингэхдээ хүний эрх, жендэрийн тэгш байдал, хөгжил ба худалдаа гэсэн дөрвөн салбарыг сонгон авсан, гэхдээ авсан жишээ нь бусад олон салбарт хамаарна гэж үзэж байна.

Хүний эрх

Хүний эрхийг дэмжих, хамгаалах асуудал дээр парламент, түүний гишүүд чухал оролцогч гэдгийг бүгд мэддэг бөгөөд хууль тогтоох, төсөв батлах, гүйцэтгэх засаглалыг хянах зэрэг парламентын ажил нь бүхэлдээ улс төр, иргэний, эдийн засаг, нийгэм ба соёлын эрхийг нийтэд нь хамарч, хүмүүс эрхээ эдлэхэд нь шууд нөлөө үзүүлдэг. Парламент хүний эрхийг хамгаалагч юм.

Гэхдээ парламент олон улсын болон бүс нутгийн гэрээ хэлэлцээртэй холбоотой улс төрийн шийдвэр гаргах явцад тэр бүр шууд оролцдоггүй. Гэхдээ энэ нь нэгэнт шийдэгдсэн дүгнэлт байж болохгүй бөгөөд парламентын гишүүд хэлэлцээрийн явцын талаар мэдээлэл авах боломжоо ашиглан, сайд нарт хэлэлцээрт гарсан ахицын талаар бичгээр болон амаар асуулт тавих, асуудлыг парламент ба эрх бүхий хороодоор хэлэлцэх, тэр ч бүү хэл сайдыг дагалдан хэлэлцээрт орж, гарсан ахицын талаар илүү сайн мэдэж авах боломжтой байх нь чухал.

Энэ нөхцөл байдлыг залруулах арга хэмжээний хүрээнд хэд хэдэн парламент хүний эрхийн тусгай хороо байгуулсан эсвэл парламентын хуучин хороодод хүний эрхийн асуудлыг хариуцуулсан байна. Өнөөдрийн байдлаар 164 парламентын байгууллага хүний эрхийн талаар тодорхой зааж өгсөн бүрэн эрхтэй байна. Улам олон парламент хүний эрхийн асуудал хариуцсан парламентын байгууллагатай гол төлөв хамтран ажилладаг омбудсманыг мөн байгуулжээ. Эдгээр нь ТББ-тай тогтмол, нягт ажилладаг боловч тэд олон улсын ба бүс нутгийн хүний эрхийн байгууллагууд, тусгай илтгэгч гэх мэт НҮБ-ын хүний эрхийн механизмуудтай хамтран ажиллах нь харьцангуй цөөн байна. ОУПХ парламентын хүний эрхийн эдгээр механизмын талаарх мэдээллийн санг ажиллуулдаг ба түүнийг цахим хуудаснаас нь үзэх боломжтой. Түүнчлэн эдгээр байгууллагын гишүүдийн хурлыг жил бүр зохион байгуулдаг бөгөөд энэ нь НҮБ-ын хүний эрхийн механизмтай хамтран ажиллахад нь дэмжлэг үзүүлж буй хэрэг юм.

Олон улсын гэрээ хэлэлцээр, хүний эрхийн гэрээ нь хүчин төгөлдөр болохын тулд ихэнхдээ парламент түүнийг соёрхон батлах хэрэгтэй байдаг. ОУПХ-аас НҮБ-ын Хүний эрхийн Дээд комиссартай хамтран нийтлүүлсэн шинэ гарын авлагад соёрхон батлах үйл явцад парламентын авч хэрэгжүүлж болох алхмыг тодорхойлжээ:

- Засгийн газар хүний эрхийн асуудлаарх тодорхой гэрээнүүдийг баталсан эсэхийг шалгах;
- Хэрэв үгүй бол, засгийн газар тийм гэрээг батлахаар төлөвлөж буй эсэхийг мэдэж авах; хэрэв үгүй бол, парламентын журмаа ашиглан ийм эс үйлдлийн шалтгааныг тодруулж, засгийн газрыг гарын үсэг зурах, соёрхон батлах ажлыг хойшлуулалгүй эхлэхийг хөхиүлэн дэмжих;
- Хэрэв гарын үсэг зурах ажил ид явагдаж байгаа бол, засгийн газар гэрээний талаар зарим нэг нөхцөл болзол тавихаар төлөвлөсөн эсэхийг нягтлах, хэрэв тийм бол тэдгээр нөхцөл болзол нь зайлшгүй шаардлагатай бөгөөд гэрээний зорилго, зорилттой нийцэж буй эсэхийг магадлах; хэрэв үндэслэлгүй бол засгийн газрыг энэ санаархлаас нь татгалзуулах арга хэмжээ авах; ба
- Улс үндэстний түвшинд нэгэнт хүчин төгөлдөр үйлчилж буй гэрээний хувьд түдгэлзсэн заалт байгаа эсэх, тэдгээр нь зайлшгүй шаардлагатай хэвээр эсэхийг нягтлах; хэрэв тийм биш бол уг түдгэлзлийг цуцлуулах арга хэмжээ авах. (Хүний эрх: Парламентын гишүүдэд зориулсан гарын авлага. 2005)

Гэрээ байгуулах хэлэлцээрт оролцон, хяналт тавьж, соёрхон баталсны дараа улсын хэмжээнд түүний хэрэгжилтийг хангах тухайд парламентад тулгарах бэрхшээл нь өдөр тутмын ажилд тулгардаг бэрхшээлээс төдийлөн ялгаатай биш юм. Төсвийн

санхүүжилтэд байр сууриа тусгах, хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах, шинээр хууль батлах, гүйцэтгэх засаглалд хяналт тавих энэ бүгд нь парламентын өдөр тутмын ажил гэдгийг бид зургадугаар бүлэгт авч үзсэн.

Гэхдээ парламент олон улсын харилцааны асуудалд оролцох хэрэгтэй болохыг жендэрийн тэгш байдлын талаарх дараахь жишээ харуулж байна.

Жендэрийн тэгш байдал

Олонгэрээулс орнуудаас гэрээний хэрэгжилтийн байдлыг тогтмол тайлагнахыг шаарддаг. Үүний нэг жишээ нь Эмэгтэйчүүдийг ялгаварлан гадуурхах бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенц (CEDAW), түүний нэмэлт протокол юм. Эмэгтэйчүүдийг ялгаварлан гадуурхах явдлыг устгах хороо нь хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ хийх, санал зөвлөмж гаргах, улмаар нийцлийг сайжруулах үүднээс холбогдох улс оронд зөвлөмж хүргүүлэх эрх бүхий гэрээний байгууллага юм. Саяхныг хүртэл олон парламент ийм журам байдгийг мэддэггүй байв. Одоо бол тийм биш.

Жишээлбэл, Өмнөд Африкт энэ хороонд явуулах үндэсний бүх илтгэлийг (олон улсын бүх хяналтын байгууллагад мөн адил) парламентаар хэлэлцүүлэх ёстой бөгөөд тухайн илтгэлд олон талын үзэл бодол, түүний дотор иргэний нийгмийн үзэл бодол тусгагдсан эсэхийг парламент нягтална. Үүний тулд парламент хэлэлцүүлэг, олон нийтийн сонсгол зохион байгуулж, сайд нараас лавлагаа авч, янз бүрийн байгууллага, иргэдийн бүлгээс холбогдох баримт бичиг, тайлан, илтгэлээ ирүүлэхийг хүсдэг. Өмнөд Африкт, Эмэгтэйчүүдийг ялгаварлан гадуурхах явдлыг устгах хорооны хуралд оролцох төлөөлөгчдийн бүрэлдхүүнд парламентын гишүүд орсноор хуралдаанаас гарах зөвлөмжийг сайтар ойлгож авдаг ба зөвлөмжийг улс орондоо ажил хэрэг болгоход парламент идэвхтэй үүрэг гүйцэтгэдэг.

Нидерландын парламент Эмэгтэйчүүдийг ялгаварлан гадуурхах бүх хэлбэрийг устгах тухай (CEDAW) конвенцтой холбоотой хууль тогтоомж батлахдаа, оролцогч орны хувьд илтгэлээ хороонд явуулахаасаа өмнө конвенцийн хэрэгжилтийн талаар дөрвөн жил тутам парламентад тайлагнаж байхыг засгийн газраас шаардсан заалтыг хуульд нэмж оруулсан байна. Хорооны санал дүгнэлтийг парламентад мөн танилцуулдаг ажээ.

Уругвайн парламенттай адил зарим парламент Эмэгтэйчүүдийг ялгаварлан гадуурхах явдлыг устгах хорооны зөвлөмжийн хэрэгжилтийн талаар парламентын чуулган хуралдуулж, засгийн газрын гишүүдийг парламентад дуудаж хэлэлцдэг байна.

Тринидад Тобагод жендэрийн тэгш байдлын асуудал хариуцсан тусгай бүрэн эрх бүхий парламентын хороо байхгүй бөгөөд Эмэгтэйчүүдийг ялгаварлан гадуурхах

явдлыг устгах хороонд явуулах илтгэлийг Ерөнхий прокурорын яамны Хүний эрхийн нэгж олон улсын баримт бичгийн шаардлагын дагуу бэлтгэж боловсруулдаг. Уг нэгжид засгийн газрын 13 яамны төлөөлөл, парламентын нэг төлөөлөл бүхий Хүний эрхийн хороо туслалцаа дэмжлэг үзүүлдэг.

Эмэгтэйчүүдийг ялгаварлан гадуурхах явдлыг устгах хорооны санал дүгнэлтийн талаарх тусгай хуралдаан 2002 оны 4 дүгээр сард Шведийн парламентад болжээ. Үүнд парламентын гишүүд, төрийн бус байгууллагууд, Эмэгтэйчүүдийг ялгаварлан гадуурхах явдлыг устгах хорооны дарга оролцсон байна.

Хүний эрхийн асуудалтай нэгэн адил, улам олон парламент жендэрийн тэгш байдлын асуудлыг хариуцах тусгай хороод, бусад байгууллагыг байгуулж байгаа ба/буюу парламентын хуучин хорооддоо жендэрийн тэгш байдлын талаарх тусгай бүрэн эрх олгож байна. Жишээлбэл, Францын парламент эмэгтэйчүүдийн эрх болон эрэгтэйчүүд, эмэгтэйчүүдийн тэгш боломжийн асуудал хариуцсан төлөөлөгч бий болгожээ.

Ийнхүү, жендэрийн тэгш байдал бол олон улсын хамтын ажиллагаан дахь парламентын оролцооны бас нэг жишээ бөгөөд бусад асуудалд ч уг жишээг даган хэрэгжүүлж байна. ОУПХ Нью Йорк дахь НҮБ-ын төв байранд жил бүр НҮБ-ын Эмэгтэйчүүдийн аж байдлын комиссын хуралдааныг тохиолдуулан парламентын гишүүдийн уулзалт зохион байгуулдаг. Уг уулзалт жендэрийн тэгш байдлын асуудлаар ажилладаг парламентын эрэгтэй, эмэгтэй гишүүдэд туршлагаа солилцох, НҮБ-ын хэлэлцэж буй асуудлын талаар санал шүүмжлэл өрнүүлэх, хэрэгжүүлэх стратегээ боловсруулах боломж олгодог.

Хөгжил

Парламентын оролцооны асуудал Мянганы хөгжлийн зорилтууд (МХЗ)-тай холбогдон улам бүр ач холбогдолтой болоод байна. Эдгээр нь 2015 гэхэд туйлын ядуурал, өлсгөлөн байдлыг бууруулах, бүх нийтээрээ бага боловсрол эзэмших, жендэрийн тэгш байдлыг сайжруулж, эмэгтэйчүүдийн мэдэл, чадавхийг нэмэгдүүлэх, хүүхдийн эндэгдлийг бууруулах, эхийн эрүүл мэндийг сайжруулах, ХДХВ/ДОХ, хумхаа болон бусад өвчинтэй тэмцэх, байгаль орчны тогтвортой байдлыг хангах, хөгжлийн төлөө дэлхий нийтийн түншлэлийг хөгжүүлэх зэрэг өргөн хүрээтэй зорилтуудыг биелүүлэх зорилго агуулсан, тусламж, худалдаа болон өрийн дарамтыг хөнгөвчлөх зорилт бүхий шахуу хөтөлбөр болно.

Хөгжлийн асуудлыг парламентад авч хэлэлцэх нь парламентын гишүүд хүний эрхийн асуудлыг мэддэг байхыг шаардана. Хүний эрхийн Дээд комиссарын газар 2001 онд хүний эрхэд суурилсан хөгжлийн хандлагыг нэвтрүүлэхийг улс орнуудад уриалсан. Хөгжлийн стратегийг бэлтгэх, ядуурлыг бууруулах талаарх тэмцэлд тус дөхөм үзүүлэх

удирдамжийн төслийг боловсруулсан бөгөөд парламент ашиглах боломжтой (Draft guidelines: A human rights approach to poverty reduction strategies, 2002. <<http://www.unhcr.ch/development/povertyfinal.html>>).

Энэаргахандлагань хөгжлийг хандив туслалцаа гэж үздэг ойлголтоос хөндийрч, хуулийн дагуу мөрдүүлж болохуйц эрхийн үүднээс зорилтуудаа тодорхойлдог давуу талтай.

Дал гаруй нэн ядуу орны хувьд МХЗ-ыг биелүүлэх гол механизм нь Ядуурлыг бууруулах стратегийн баримт бичиг (ЯБСББ) гэдэг нэртэй үндэсний хэмжээнд ядуурлыг бууруулах хөтөлбөр юм. Энэ нь засгийн газар болон Дэлхийн банк, ОУВС-гийн хооронд хэлэлцэж тохиролцдог баримт бичиг бөгөөд зээлийн дарамтыг хөнгөлөх, хөнгөлөлттэй санхүүжилт олгох үндэс суурь болж өгдөг. ЯБСББ-ийн талаарх НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөр-Үндэсний ардчилсан хүрээлэнгийн гарын авлагад тэмдэглэсэнчлэн:

ЯБСББ нь тухайн засгийн газар, парламентын хувьд эдийн засгийн бодлогын хамгийн том, цогц төлөвлөгөө байдаг. Ийм цогц, өргөн хүрээтэй тул ихэнх тохиолдолд зарим хууль батлан гаргах, холбогдох санхүүжилтийг олгох хэрэгтэй болдог. Тиймээс ЯБСББ-г амжилттай хэрэгжүүлэхийн тулд гүйцэтгэх ба хууль тогтоох байгууллага хоорондоо мэдээллээ саадгүй солилцдог байх шаардлагатай. (Legislative-executive communication on poverty reduction strategies, 2004)

Олон улсын түвшинд гарсан шийдвэр дотоодын бодлогод ихээхэн нөлөөлдөг ч парламент өнөөг хүртэл хол хөндий явж иржээ. Дэлхийн банк ЯБСББ-ийг “улс орны өөрийнх нь өмч” байх ёстой гэсэн байр суурийг анхнаасаа л барьж байсан боловч олон улсын санхүүгийн байгууллагатай хийх улс орны дотоод зөвлөлдөөн, хэлэлцээ өнөөг хүртэл парламентыг ихэнхдээ алгасч байсныг Дэлхийн банк өөрөө хүлээн зөвшөөрсөн байна. Парламентын оролцоо нь ЯБСББ-ийг албан ёсоор соёрхон батлах, төсвийн үйл явцаар дамжуулан хэрэгжилтийн санхүүгийн асуудлыг хянаж шинжлэхээр л гол төлөв хязгаарлагдаж байв. Ингэж хянаж шинжлэх тухайд ч хандивын хөрөнгийн төсвийн хяналтыг хандивлагч ихэвчлэн өөрөө хэрэгжүүлдэг байна.

ЯБСББ хөтөлбөрийн эхний үе шатанд парламент хязгаарлагдмал үүрэгтэй оролцсон нь санаа зовоох болсонтой холбогдуулан Дэлхийн банкнаас Дэлхийн банкны талаарх парламентын гишүүдийн хөтөч (2005 оны шинэчилсэн хэвлэл)-ийг хэвлэн гаргажээ. Парламент өргөн хүрээтэй оролцсон зарим жишээг түүнд дурджээ:

- Мавританид парламентын гишүүд ЯБСББ-ийн ажлын хэсгийн болон ЯБСББ-ийн үйл явцыг хянаж шинжлэх хорооны гишүүд байв. Парламентын гишүүд ЯБСББ-ийг батлахаасаа өмнө ТББ, иргэний нийгмийн бусад байгууллага, хөгжлийн

түншүүдтэй хэлэлцүүлэг зохион байгуулжээ.

- Гондурас болон Никарагуад парламентын гишүүд ЯБСББ-ийг зөвлөлдөх үйл явцад чухал, идэвхтэй үүрэг гүйцэтгэжээ.

- Нигерт ЯБСББ-ийн үйл явцад Үндэсний Ассамблей эхнээс нь оролцжээ. Гишүүд хөгжүүлэх шаардлагатай гол чиглэлийг хамарсан сэдэвчилсэн бүлгүүдэд оролцсон байна. ЯБСББ-ийн эцсийн хувилбарыг Сайд нарын танхим баталж, Үндэсний Ассамблейд хэлэлцүүлэхээр өргөн барьжээ. (хуудас 48)

ЯБСББ-ийн үйл явцад парламент өргөн хүрээтэй оролцох хоёр хэлбэр практикт илүү тохиромжтойг дээр дурдсан жишээ харуулж байна:

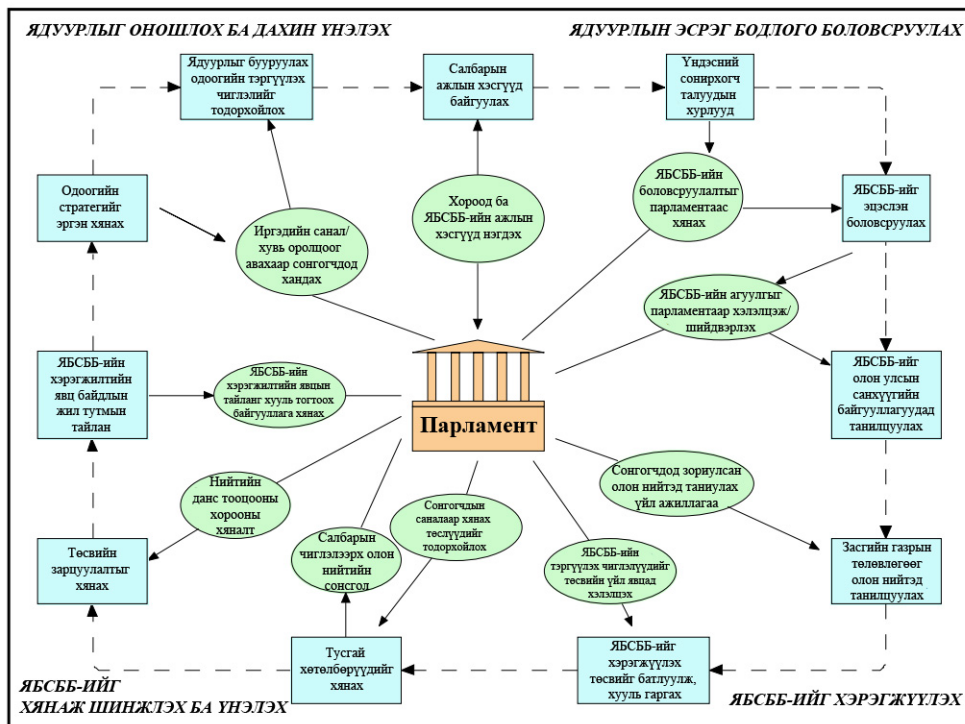
- Парламентын гишүүд парламентын тусгай хороодоор дамжуулж болон салбарын ажлын хэсэгт орж ажиллах замаар улс орны бодлого боловсруулахад оролцох; ба

- Дан ганц санхүүгийн тогтвортой байдлынх нь үндсэн дээр биш, ялангуяа ядуурлыг бууруулах үр нөлөөнд үндэслэн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ хийх.

Ядуурлыг бууруулах стратегид хяналт тавих талаар парламентад тулгарч буй бэрхшээлийг МХЗ-уудын ерөнхий зохицуулалт, хяналт шинжилгээг хариуцсан НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөр мөн хүлээн зөвшөөрсөн байна. Тус хөтөлбөрөөс олон санаачилга гаргаж байгаагийн дотроос ядуурлыг бууруулахад парламентын оролцоог дээшлүүлэх талаар Үндэсний ардчилсан хүрээлэн (ҮАХ)-тэй хамтран гурван гарын авлага нийтлүүлснийг тэмдэглэх нь зүйтэй. Гарын авлагуудад парламентын гишүүдэд танилцуулга бэлтгэж өгөх зарим хэрэгтэй аргыг жагсаан, тэдэнд хэрэг болох мэдээллийн төрөл, тэдгээрийг олж авах боломжит эх сурвалжийг дурдан, ЯБСББ-ийн үйл явцыг парламентын мэдэл, чадавхийг дээшлүүлэхэд хэрхэн ашиглаж болох тухай, мөн гол асуудлаар хууль тогтоогчдын ажил хэрэгч хэлэлцүүлэг өрнүүлэх үүднээс хангалттай цаг хуваарилах хэрэгтэй байгаа зэрэг асуудлыг авч үзжээ. Гүйцэтгэх ба хууль тогтоох эрх мэдлийн байгууллага цаг хугацааны өөр өөр шаталбараар ажилладаг учраас сүүлд дурдсан асуудал онцгой чухал юм.

НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөрийн гарын авлагад орсон доорх зурагт парламентын оролцоо үр нөлөө үзүүлж болох нийтлэг чиглэлийг харуулсан байна.

Зураг 7.1: ЯБСББ-ийг хэрэгжүүлэх мөчлөгийн тодорхой цэгүүдэд хууль тогтоох ба гүйцэтгэх засаглалын уялдааг хангах нь



Эх сурвалж: United Nations Development Programme, National Democratic Institute (2004).
 Legislative executive communication on poverty reduction strategies.
http://www.undp.org/governance/docs/parl_other/handbooks/en/legexcomm.pdf

МХЗ өндөр хөгжилтэй орнуудын засгийн газраас тусламж үзүүлэх амлалтаа биелүүлэх, мөн шударга бус худалдаа, өр буцаан төлөх шаардлагын сөрөг нөлөөний улмаас тусламжийн бодит үнэ цэнийг хэд дахин бууруулахгүй байхад анхаархыг шаарддаг бөгөөд байдал одоо яг ийм байгаа билээ. Тиймэс засгийн газраа тусламжийн талаарх амлалтаа биелүүлэхийг нь шахаж шаардах, тусламж үр нөлөөтэй ашиглагдаж байгаа гэдэгт итгэлтэй болох; мөн тусламжийн бодлогод тавих хяналтыг худалдааны бодлого, олон улсын санхүүгийн өргөн хүрээтэй асуудлаас тусгаарлахгүй байх онцгой үүрэг өндөр хөгжилтэй орнуудын парламентад ноогдож байна.

Тусламжийн бодлогод тавих хяналтад анхаарал хандуулах болсныг энэхүү хөтчид зориулж ирүүлсэн парламентын олон танилцуулгад дурджээ. Жишээлбэл, Японы Зөвлөхүүдийн Танхим Японы хөгжлийн албан ёсны тусламж (ХАЁТ) хүлээн авсан орнуудад парламентын төлөөлөгчдийг тогтмол томилон явуулж байхаар шийдвэрлэжээ. Энэхүү томилолтын зорилго нь “Японы ХАЁТ үнэхээр хэрэгцээтэй хүмүүстээ хүрч байгаа эсэх, төсвийг үр ашигтай ашиглаж буй эсэхийг тогтоох, засгийн газрын ХАЁТ-ын бодлогыг үнэлэх” явдал ажээ. 2004 оны санхүүгийн жилд Хятад, Филиппин, Тайланд, Индонез, Мексик, Бразилд тус бүр ойролцоогоор арав хоногийн

хугацаагаар төлөөлөгчид томилон ажиллуулсан байна. Үр дүнгийн тайланг парламент дотроо болон нийтэд өргөнөөр түгээжээ.

Шведийн парламентын Гадаад хэргийн асуудал хариуцсан хороо олон улсын хөгжлийн нэгдмэл бодлого боловсруулсан бөгөөд энэ нь дэлхий нийтийн шударга, тогтвортой хөгжилд хувь нэмэр оруулах үүднээс худалдаа, хөдөө аж ахуй, байгаль орчин, аюулгүй байдал, цагаачлал зэрэг салбар дахь засгийн газрын бодлогын уялдааг сайжруулахад чиглэж байна. Тус хороо мөн Дэлхийн банк, ОУВС, бүс нутгийн хөгжлийн банкуудтай холбоотой тэргүүлэх чиглэлээ тогтмол тайлагнаж байхыг засгийн газраасаа шаарджээ.

Энэ чиглэлээр нэгдмэл бодлого боловсруулах оролдлогын өөр нэг жишээ нь Бельгийн парламент Даяаршлын асуудлаарх тусгай хороо байгуулсан явдал бөгөөд энэ нь төрөл бүрийн сэдвээр шинжээч, иргэний нийгмийн төлөөлөгчдийг оролцуулан сонсгол зохион байгуулж, нэгдсэн хуралдаанаар тогтоол батлуулах замаар засгийн газрын бодлогод нөлөөлөхийг эрмэлздэг ажээ. 2003 онд байгуулагдсанаасаа хойш тус хороо Тобины татвар, дэлхий нийтийн засаглал, Дэлхийн худалдааны байгууллага (ДХБ)-ын институцийн асуудал, ДХБ-ын хэлэлцээр дэх хөдөө аж ахуйн асуудлууд, Үйлчилгээн дэх худалдааны ерөнхий гэрээ (GATS), Худалдаатай холбоотой оюуны өмчийн эрх (TRIPS), Мянганы хөгжлийн зорилтууд (МХЗ), хүн бүрт ус хэрэглэх боломж олгох, шударга худалдаа болон татварын диваажин зэрэг сэдвийг авч хэлэлцжээ.

Эдгээр сонсголын мөрөөр олон улсын санхүүгийн гүйлгээнд Тобины маягийн татвар оногдуулах тухай, МХЗ-ыг хэрэгжүүлэх зорилгоор авсан арга хэмжээний тайланг жил бүр танилцуулж байхыг засгийн газраас шаардан, ОУВС, Дэлхийн банк, НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөр дэх Бельгийн төлөөлөгчдийн хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагаатай холбоотой хуулийн төслийг Бельгийн парламентад боловсруулсон байна.

Худалдаа

ДХБ хэдийгээр ийм нэртэй ч хурдан хугацаанд зүгээр нэг худалдааны байгууллагаас өргөн хүрээтэй болоод байна. Тус байгууллагын шийдвэр одоо тариф, барааны худалдааны уламжлалт хүрээллээс хальж, оюуны өмч, үйлчилгээ, банкны үйлчилгээ, харилцаа холбоо, засгийн газрын худалдан авалт зэрэг олон салбарт нөлөөлөх дотоод асуудал руу гүн орох болжээ. ДХБ үндэсний эрүүл мэнд, боловсрол, ажил эрхлэлт, хүнсний аюулгүй байдал, байгаль орчин болон ой, загас, ус зэрэг байгалийн нөөцийн удирдлагад улам бүр нөлөөтэй болж байна.

Олон улсын бусад гэрээнээс ялгаатай нь, ДХБ-ын хэлэлцээрүүд улс орнуудыг нийтлэг зорилттой холбоод зогсохгүй, маргаан шийдвэрлэх механизмаар дамжуулан

хэрэгжилтийг хангуулдаг. Энэ нь нийт улс орон, хувийн хэвшилд эдийн засгийн шууд үр дагавар үзүүлнэ.

ДХБ ийнхүү шинэ салбар чиглэлээр өргөжсөөр байгаа нь хууль тогтоогчдын хувьд нэлээд үр дагавартай бөгөөд үүнийг шийдвэрлэх зохих сорилт хэмээн үзэж, улс орон бүрийн үндсэн хуульд тусгагдсан эрх мэдлийн нарийн тэнцвэрийн дагуу зохицуулалт хийх чадвараа хамгаалах замаар хариу арга хэмжээ авч байна. Энэ үйл явц үндэсний тогтолцоонд харилцан адилгүй нөлөө үзүүлж байгаа ч зохицуулалтын үр нөлөө (хууль тогтоогчдын хууль батлах чадвар олон улсын түвшний шинэ дүрэм журмаас болоод хаагдаж боогдох тохиолдолд) ба үндсэн хуулийн үр нөлөө (хууль тогтоогчдоос гүйцэтгэх засаглалд эрх мэдэл шилжих) гэсэн хоёр төрлийн нөлөө голлож байна. Нэмэлт мэдээлэл авахыг хүсвэл Олон улсын байгаль орчны хуулийн төвийн гүйцэтгэх прокурор Мэтью Стиллвелийн бичсэн “Хууль тогтоогчид ДХБ-ыг яагаад анхаарах ёстой вэ?” гэсэн хэлэлцүүлгийн материалыг үзнэ үү.

Олон тохиолдолд, ДХБ-ын шийдвэр хууль тогтоогчдын баталж болох ба болохгүй хуулийн төрлийг тодорхойлох, мөрдөх ёстой стандартыг тогтоох замаар олон улсын худалдааг дэмждэг. Үүний улмаас парламент хэрэгжүүлэх хууль тогтоомжийг л батлах үүрэгтэй болохоос тэдгээр нь улс үндэстний зорилт, ард түмний хүсэл сонирхолд нийцэж буй эсэхийг нягтлах боломжгүй нөхцөлд ордог. Засгийн газрууд бие биенийхээ үндэсний хууль тогтоомжийг хүлээн зөвшөөрөөгүйн улмаас маргаан зохицуулах тогтолцоог ашиглах үед ДХБ-ын шийдвэр ба үндэсний хууль тогтоомжийн зөрчил эрчимждэг.

Энэ бол хэлэлцээрийн явцад тавих парламентын хяналт онцгой ач холбогдолтой нэг тодорхой чиглэл бөгөөд одоогоор олон парламент хэлэлцээрийн явцын талаар мэдээлэлтэй байх, засгийн газраа зохих бодлогын дагуу ажиллуулах арга хэмжээ авч байна. Энэ хүчин чармайлтад дэм болгон, ОУПХ, Европын парламенттай нийлэнд ДХБ-ын асуудлаарх парламентын жил тутмын бага хуралд оролцох болсон бөгөөд ингэснээр ДХБ-ын үйл ажиллагааг хянаж шинжлэх, засгийн газрын хэлэлцээр хийгчидтэй яриа хэлэлцээ өрнүүлэх, олон улсын худалдааны асуудлаарх үндэсний парламентын чадавхийг бүрдүүлэх, мэдээлэл солилцоог дэмжих боломжтой болсон.

Олон улсын харилцаан дахь парламентын оролцооны талаар нэмж унших онлайн материал:

Chutikul, K (2003). Options for a parliamentary dimension of the WTO. Discussion paper presented to the Parliamentary Conference on the WTO. Inter-Parliamentary Union <<http://www.ipu.org/splz-e/trade03/2c.pdf>>

Committee for a democratic UN <<http://www.uno-komitee.de/>>

Hubli, S., & Mandaville, A. (2004). Parliaments and the PRSP process. World Bank Institute <<http://siteresources.worldbank.org/WBI/Resources/wbi37231HubliMandavilleweb.pdf>>

International parliamentarians' petition (IPP) for democratic oversight of the IMF and World Bank. <<http://www.ippinfo.org/>>

Inter-Parliamentary Union (2005). Parliamentary involvement in international affairs. <<http://www.ipu.org/splz-e/sp-conf05/involvement-rpt.pdf>>

Inter-Parliamentary Union, United Nations Division for the Advancement of Women (2003). The Convention on the elimination of all forms of discrimination against women and its Optional protocol. Handbook for parliamentarians. <http://www.ipu.org/PDF/publications/cedaw_en.pdf>

Inter-Parliamentary Union, United Nations High Commissioner for Human Rights (2005). Human rights: Handbook for parliamentarians. <http://www.ipu.org/PDF/publications/hr_guide_en.pdf>

United Nations Development Programme, National Democratic Institute (2004). Strengthening parliament involvement in the Poverty Reduction Strategy Process and the Millennium Development Goals. <http://www.undp.org/governance/docs/parl_other/Parl%20-%20Guides%20-%20parlthandbooks.htm>

Бүс нутгийн нэгдэх үйл явц дахь парламентын оролцоо

Дэлхийн хэд хэдэн бүс нутагт улс орнууд өөр хоорондоо нэгдэх үйл явц явагдаж байна. Энэ үзэгдэл Европт эхэлсэн ч Африк, Латин Америк, саяхнаас Ази, Арабын ертөнцөд адил төстэй алхам хийгдэж байна. Эдгээр үйл явц өөр өөр үе шатанд байгаа ч зарим нийтлэг шинж харагдаж байна.

Энэ бүлгийн оршил хэсэгт тэмдэглэсэнчлэн, бүс нутаг бүрт харилцан адилгүй олон шалтгааны улмаас улс орнууд зах зээл, эдийн засаг, бусад салбараа аажмаар

нэгтгэхээр шийдсэн. Энэ нь тусгаар улсын бүрэн эрхээсээ бага ч гэсэн хэмжээгээр татгалзаж, бүс нутгийн нэгдмэл бүтцэд эрхээ шилжүүлнэ гэсэн үг. Мөн энэ бол улс орнууд аливаа эрхээсээ татгалзахыг зөвшөөрөхгүйгээр, зарчмын хувьд ижил тэгш нөхцөлтэйгөөр олон улсын түвшинд явагддаг тусгаарулсуудын хамтын ажиллагаанаас үндсээрээ ялгаатай.

Бүс нутгийн нэгдэх үйл явцын хувьд нийтлэг байгаа нэг зүйл нь үндэсний засгийн газартай төстэй засаглалын бүтцийг бий болгож буй явдал юм. Мөн бүс нутгийн энэ шинэ байгууллагад зориулан гүйцэтгэх эрх мэдлийн ба парламент маягийн байгууллагыг байгуулсан байна. Эдгээр бүс нутгийн парламент үндэсний парламентуудтай зэрэгцэн оршдог ба холбооны улсын хоёр танхимтай парламентын танхимынхтай адил арга замаар бие биеэ нөхөж, нэг нь хамтын нийгэмлэгийн байр суурь, сонирхлыг, нөгөө нь улс үндэстнийхээ байр суурь, сонирхлыг төлөөлнө.

Өнөөдөр бүс нутгийн хамгийн амжилттай явагдаж буй нэгдэх үйл явц болох Европын холбоо (ЕХ)-ны нөхцөл байдлыг энэ хэсэгт авч үзэх бөгөөд үндэсний парламентад бүс нутгийн нэгдэх явцын учруулж буй сорилтод анхаарал хандуулах болно.

Энэ хөтчид зориулж танилцуулга ирүүлсэн Европын олон парламент засгийн газрынхаа ЕХ-ны бодлогод хяналт тавих асуудлыг томоохон сорилт гэж тодорхойлжээ. Бүс нутгийн буюу дэлхий нийтийн нийтлэг асуудлыг шийдвэрлэх үүднээс парламент хууль тогтоох эрх мэдлээ хэд хэдэн улсыг хянадаг байгууллагад шилжүүлж буй нөхцөлд улам бүр нийтлэг болж буй зүй тогтлыг харуулж байгаа учраас энэ асуудлыг шийдвэрлэх гэсэн оролдлогын тухай танилцуулгыг өргөн хүрээнд сонирхох байх гэж найдаж байна. Тиймээс эдгээр байгууллага дахь яамдынхаа төлөөлөгчдийн баримталж буй байр суурьт хэрхэн хяналт тавьж, нөлөөлөх вэ гэдэг нь үндэсний парламентын хувьд нэг бэрхшээл юм. Энэ асуудлыг Польшийн Сенатаас ирүүлсэн танилцуулгад нэлээд сайн тодорхойлжээ:

ЕХ-нд танилцуулах засгийн газрын байр суурийг тодорхойлох механизмд үндэсний парламентад оролцуулах нь Европын Холбоонд дутагдаж буй ардчилсан хүлээн зөвшөөрөгдөх шинж чанарыг нөхөх нэг арга юм. Товчоор хэлбэл, энэхүү доголдол нь ЕХ-нд гишүүн орныг төлөөлж буй гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагын хүлээн зөвшөөрөгдөх шинж чанар, түүнээс үүдэн төлөөллийн байгууллагын үүрэг суларч байгаатай холбоотой... ..Тиймээс үндэсний парламентаас Холбоонд эрх шилжихийн тулд тодорхой нөхвөр шаардагдах бөгөөд Европтой холбоотой шийдвэр гаргахад парламент засгийн газартай хамтран ажиллах эрх мэдлийг бэхжүүлж хэрэгжүүлэх нь чухам энэ зорилгыг хангахад оршино.

Энэ хамтын ажиллагааг Холбооны гишүүн орнууд янз бүрийн арга хэлбэрээр

хэрэгжүүлж байна. Олон парламент үүнийг Европын асуудал хариуцсан хорооны механизмаар шийдвэрлэдэг бөгөөд Сайд нарын Зөвлөлд сайд нар хэлэлцээрийн байр сууриа тогтохоос өмнө энэ хороо ЕХ-ны холбогдох бүх баримт бичгийг авах эрхтэй. Гэсэн хэдий ч Польшийн Сенат “үндэсний хууль тогтоох байгууллагын олонхи нь засгийн газартаа эрх зүйн хувьд заавал биелүүлэх үүрэг хүлээлгэсэн байдлаар байр сууриа томъёолж өгөх эрх мэдэл байхгүй” гэж тэмдэглэжээ. Энэ дүгнэлт практикт тохиолддог парламентын нөлөөний цар хүрээг дутуу үнэлсэн байж магадгүйг хэд хэдэн парламентаас ирсэн танилцуулга харуулж байна. Жишээлбэл, Германы парламентын танилцуулгад “Холбооны засгийн газар Бундестагт байр сууриа илэрхийлэх боломж олгох ёстой бөгөөд улмаар уг байр суурийг засгийн газар Зөвлөл дэх хэлэлцээрт баримтлах байр суурийнхаа үндэс болгох ёстой” гэж дурджээ. Данийн парламентын Европын асуудал эрхэлсэн хорооны баталсан долоо хоног тутмын хуралдааны журмыг дор үзүүлэв:

Европын асуудал эрхэлсэн Хорооны хэлэлцэх хамгийн чухал зүйлс нь дараагийн долоо хоногт Сайд нарын Зөвлөлөөс хийх хуралдаан юм. Европын асуудал эрхэлсэн Хороогоор Зөвлөлийн тодорхой хуралдааны талаар хэлэлцэхэд холбогдох сайд хуралдаанд оролцож, хэлэлцээрт баримтлах удирдамжийн талаар аман танилцуулга хийнэ. Үүний дараа намуудын төлөөлөгчид сайдад асуулт тавьж, зарим саналын талаар намынхаа байр суурийг илэрхийлэх үе шат явагдана. Сайдыг хариулсны дараа нэг буюу хэд хэдэн үе шаттай хэлэлцүүлэг явагдаж болох бөгөөд энэ үеэр сайд хэлэлцээрт баримтлах удирдамжийн талаар тодруулга өгч эсвэл түүнийг шинэчилж болно. Сайд намын төлөөлөгчдийн саналыг хүлээн зөвшөөрч, мөн олонхи уг саналын эсрэг биш байх явдлыг бататгах үүднээс хэлэлцээрт баримтлах удирдамж буюу чиглэлийг өөрчилж болно.....

Хороо засгийн газраас хэлэлцээрт баримтлах чиглэлийг тэр бүр няцаагаад байдаггүй. Гэхдээ энэ нь засгийн газраас ЕХ-ны талаар баримтлах бодлогод Хороо дорвитой нөлөө үзүүлдэггүй гэсэн үг биш. Нэгдүгээрт, Хороогоор хэлэлцүүлэх явцад засгийн газар хэлэлцээрт баримтлах анхны чиглэлээ өөрчлөх, шинэчлэх нь тийм ч ховор тохиолдол биш. Хоёрдугаарт, Европын Комисс өөрийн саналыг гаргахаас өмнө засгийн газар Европын асуудал эрхэлсэн Хороогоор тухайн гарсан үр дүнг батлуулах ёстой гэдгийг хэлэлцээрийн эхний үе шатанд оролцож буй Данийн төрийн албан хаагчид тооцож үзсэн байдаг.

Сайд нарын Зөвлөлд оруулах Европын Комиссын санал, тэдгээрийн талаарх засгийн газрын чиг хандлагыг эртхэн мэдэх нь парламентаас нөлөө үзүүлэхэд чухал хүчин зүйл гэдгийг Даниас ирүүлсэн танилцуулгад тэмдэглэжээ.

Сүүлийн үед гарсан нэг шинэлэг зүйл бол Комисс саналаа гаргаснаас хойш дөрвөн долоо хоногийн дотор засгийн газар аливаа саналын талаарх ерөнхий байр

сууриа тодорхойлж Европын асуудал эрхэлсэн Хороонд хүргүүлэх шаардлага юм.

Эрт мэдэгдэх тухай энэ санааг Финландын парламент танилцуулгадаа бас онцлон тэмдэглэсэн бөгөөд ЕХ-ны тухайн асуудлаарх байр сууриа Зөвлөлийн ажлын хэсэгт орж ажиллах төрийн албан хаагчдад аль болох эрт мэдэгдэж байхыг эрмэлздэг ажээ.

Ер нь ЕХ-ны Зөвлөл дэх сайд нарын хэлэлцэх асуудлыг Зөвлөлийн хуралд бэлтгэх төрийн албан хаагчдын ажлын хэсэгт орсон гишүүн орнуудын төлөөлөгчид шийддэг ба зөвхөн цөөн тооны маргаантай асуудлыг сайд нарт үлдээдэг. Үүнээс үзэхэд сайд нарыг сонсох нь Эдускунтагийн нөлөөг хадгалахад хангалтгүй байна..... Үндэсний парламент бодлого боловсруулахад эхнээс нь оролцох тохиолдолд л бодитой нөлөө үзүүлнэ гэсэн үзэл санаанд Финландын тогтолцоо тулгуурладаг. Зөвлөлийн хуралдааны өмнөхөн нөлөө үзүүлэхийг оролдох нь ихэнхдээ нэмэргүй байдаг.

Зарим парламент Брюссель дэх Европын Комиссын төв байранд төлөөлөгчийн газраа нээх болсон байна. Жишээлбэл, Францын парламент төлөөлөгчийн газраа нээжээ. Ийм төлөөлөгчийн газар нь бусад зүйлсийн зэрэгцээ Брюссельд өрнөж буй үйл явдлыг парламент аль болох эрт мэдэхэд тустай ажээ. Тэдгээр нь мөн парламентын байр суурийг Европын төв байгууллагуудад илэрхийлэх шууд арга зам болж өгнө.

Финландын парламент хэрэв Финланд Улс ЕХ-ны гишүүн биш байсан бол Финландын парламентын бүрэн эрхэд хамаарах байсан, Европын Зөвлөл дээр шийдвэрлэх “хууль, гэрээ, бусад арга хэмжээний санал” ба бусад үйл ажиллагааг хооронд нь ялгаатай авч үздэг. Эхний тохиолдолд, холбогдох салбарын хороод мэдээлэл бүхий санал дүгнэлтээ Их Хороо -нд өгөх нэлээд нарийн журам үйлчилдэг. Словенийн парламент мөнадилялгажүздэг байна. “Хэрэв Словени тусгаарулсын бүрэн эрхийнхээ заримыг ЕХ-ны байгууллагуудад шилжүүлээгүй байсан бол” парламентын бүрэн эрхэд хамаарахаар байсан асуудлын хувьд Үндэсний Ассамблей ба Засгийн газрын хооронд ЕХ-ны асуудлаар хамтран ажиллах тухай хуулийг баримтална. Тус хуулиар ЕХ-ны хэлэлцэх гэж буй асуудлаар баримтлах байр суурийг батлах эрхийг парламентад өгсөн бөгөөд засгийн газар хэлэлцээрт орохдоо түүнийг харгалзан үзэх ёстой. Түүнчлэн Засгийн газарт Сайд нарын Зөвлөлөөр хэлэлцэх Европын хууль тогтоомжтой холбоотой аливаа саналын үр нөлөөний үнэлгээг төсөв, эдийн засаг, байгаль орчин, бусад чиглэлд үзүүлэх үр дагаврын тухай мэдээллийн хамт Үндэсний Ассамблейд гаргаж өгөх үүрэг хүлээлгэсэн. Францын парламент Европын хууль тогтоомжид хамаарах асуудлаар үүнтэй ойролцоо үр нөлөөний үнэлгээг тодорхой журмын дагуу хийдэг ажээ.

Европын Зөвлөлөөр хэлэлцэх хууль тогтоомжийн саналын талаарх хэлэлцээрт баримтлах байр сууриа тодорхойлох нь засгийн газар, Сеимийн хамтын үүрэг мөн гэж Латвиас ирсэн танилцуулгад тайлбарласан байна. Холбогдох яам “улс үндэстний байр суурийг Сеимийн Европын асуудал хариуцсан хороотой тохиролцох ёстой”. Гэхдээ уг хороо зөвхөн хамгийн чухал асуудлыг судалж үзэхэд л хүрэлцэх мэргэшсэн ажилтнуудтай бөгөөд Европын Комиссоос ирэх хууль тогтоомжийн саналын талаарх мэдээллийг аль болох эрт авч байхад дээр дурдсантай ижил анхаардаг байна. Ирүүлсэн танилцуулгад парламентын оролцоог сайжруулах хоёр нэмэлт механизмыг тэмдэглэсэн байв. Эхнийх нь, ахлах албан тушаалтнууд ЕХ-ны Зөвлөлд Европын асуудал хариуцсан хорооны төлөөлөгчдийн бүрэлдхүүнд ажиглагчийн статустай оролцох эрх юм. Нөгөө нь, Европын парламент дахь Сеимийн байнгын хоёр төлөөлөгчийн газраар дамжуулан Европын парламент дахь Латви гишүүдтэй нягт хамтран ажиллах явдал юм. Ийм хамтын ажиллагаа нь мөн Унгарын Үндэсний Ассамблейн онцлог шинж бөгөөд нэгдсэн хуралдаанаар Европтой холбоотой асуудал хэлэлцэх үед Европын парламентын Унгар гишүүд байлцаж, үг хэлэх эрхтэй ажээ.

Энэ хэсгийг дуусгахаас өмнө, саяхан байгуулагдсан Африкийн Холбооны улс төрийн гол байгууллага болох Пан-Африкийн парламентын талаар товч танилцуулах нь зүйтэй болов уу. Тус парламент бүс нутгийн сэргэлдөөнийг зогсоох гэх мэтээр үр нөлөөтэй байхын тулд ямар сорилтыг даван гарах хэрэгтэйг Өмнөд Африкийн парламентаас ирүүлсэн танилцуулгад дурджээ:

- Бүс нутгийн сэргэлдөөн, хилийн маргаан хөрөнгө нөөцийг үрэн таран хийж, улс орон, бүс нутгийн хөгжлийг саатуулан, биет ба нийгмийн дэд бүтцийг устгаж, нийгэм, соёлын хувьд задарч бутрахад нэрмээс болж байна. Бүс нутгийн сэргэлдөөнийг зогсоох нь бүс нутгийн парламентын яриа хэлэлцээний тэргүүлэх ач холбогдолтой асуудал мөн.
- Үндэсний парламент үрнөлөө муутай, парламентын бүтэц сул хөгжсөнөөс бүс нутгийн болон тивийн түвшинд ажиллах хэрэгцээ гарсан үед хүндрэл учруулж байна. Үндэсний түвшинд парламентыг бэхжүүлэх нь тивийн парламентын хамтын ажиллагааны үндэс суурийг бүрдүүлж өгнө.
- Бүс нутгийн байгууллагуудын гишүүнчлэл нь давхардалд хүргэж болзошгүй бөгөөд гадаад харилцааны бодлого зөрчилдөхөд нэрмээс болж магадгүй.
- Бүс нутгийн нэгдэл нягтрал ба парламентын хамтын ажиллагааны өртөг зардлын үр дагаврыг ялангуяа ядуу бүс нутгийн хувьд харгалзан үзэх ёстой. Үүний нэгэн адил бүс нутгийн хамтын ажиллагааг хөгжүүлээгүйн хохирлыг бас хэмжвэл зохино.

- Хэд хэдэн үндэстнийг хянадаг байгууллагуудад тусгаар улсын бүрэн эрхээсээ алдаж болзошгүй гэсэн улс төрийн зовнилыг шийдвэрлэх хэрэгтэй.

Ингээд “дээр дурдсан бүх зүйл Өмнөд Африкт учир холбогдолтой бөгөөд эдгээр асуудлыг шийдвэрлэж чадахгүй бол улсаа бэхжүүлэн байгуулах гэсэн дотоодын хүчин чармайлтыг сулруулж болзошгүй” гэж дүгнэжээ.

ЕХ-ны Сайд нарын Зөвлөл дэх үндэсний төлөөлөгчдөд тавих парламентын хяналтын талаар нэмж унших онлайн материал:

Travers, D (2002). European Affairs Committees. The influence of national parliaments on European policies. European Centre for Parliamentary Research and Documentation <<http://www.ecprd.org/Doc/publica/OTH/European Affairs Committees.pdf>>

Парламентын хамтын ажиллагаа

ОУПХ нь олон талаар олон улсын буюу олон талт хамтын ажиллагааны анхдагч юм. Тус байгууллага 1889 онд байгуулагдаж байх үед улс орнуудын төлөөлөгчид нийтлэг асуудлаа шийдвэрлэхээр цугладаг улс төрийн талбар хараахан бий болоогүй байв. Тиймээс яриа хэлэлцээний замаар энх тайван, аюулгүй байдлыг бэхжүүлэхийн тулд тухайн цаг үеийн тэргүүлэх улс төрчдийн уулзаж байх байнгын талбар бий болгох санаа төрсөн байна.

ОУПХ ийнхүү парламент хоорондын хамтын ажиллагааны байгууллагын анхдагч мөн боловч удаан ганцаараа байгаагүй. Удалгүй парламент хоорондын хамтын ажиллагааны бусад механизм эхлээд Европт, дараа нь дэлхийн бусад хэсэгт үүсч, дэлхийн болон бүс нутгийн түвшний парламентын хамтын ажиллагааны бусад хэлбэр ч бий болжээ. Энд парламентын хамтын ажиллагааны гурван хэлбэр болох парламентын дипломат ажиллагаа, парламент хоорондын хамтын ажиллагаа, мэргэжил арга зүйн хамтын ажиллагааны тухай авч үзнэ.

Парламентын дипломат ажиллагаа

Дипломат гэдэг нь гүйцэтгэх засаглалын элч бөгөөд улс орны байр суурийг төлөөлдөг. Харин парламентын гишүүд бол улс төрчид бөгөөд аливаа тодорхой асуудлаарх тэдний баримталж буй улс төрийн байр суурь улс орны албан ёсны байр суурьтай таарч ч болно, таарахгүй ч байж болно. Тиймээс дипломатад зөвшөөрдөггүй уян хатан байдлыг парламентын гишүүд эдэлдэг. Тэд олон улсын харилцааны бодлогод, ялангуяа ардчилал, хүний эрхийн асуудалд зарчмын дэмжлэг үзүүлэхдээ, үндэсний ашиг сонирхлын явцуу тодорхойлолтоос өргөн хүрээтэй ёс суртхууны чиг хандлага баримталж байдаг. Чухам энэ уян хатан байдал нь бусад орны мэргэжил

нэгтнүүдтэйгээ нээлттэй хэлэлцэх, шийдвэрлэх аргагүй мэт санагдаж байсан асуудалд шинэлэг шийдэл дэвшүүлэх боломжийг парламентын гишүүдэд олгож байдгийг бид олон удаа харж байв.

“Парламентын дипломат ажиллагаа” гэсэн нэр томъёоны гарал үүсэл үүнд оршино. Уг нэр томъёо нь тодорхой нэг утга гэхээсээ парламентын гишүүд хоорондын хамтын ажиллагааны бүх хэлбэрийг хамран илэрхийлэх болов. Гэхдээ бид энэхүү судалгааны зориулалтын үүднээс анхны утгаар нь хэрэглэх болно.

Парламентын дипломат ажиллагаа хүйтэн дайны үед хүчирхэг хэрэгсэл болж байжээ. Европ дахь хамтын ажиллагаа, аюулгүй байдлын талаарх яриа хэлэлцээний механизм болох “Хельсинкийн үйл явц”-ад засгийн газрууд татагдан орж байх үед парламентын гишүүд ОУПХ-ны хүрээнд зэрэгцээ үйл ажиллагаа явуулж байв. Энэ үйл явц Өрнө-Дорны яриа хэлэлцээний туршилтын талбар, нөөцөд нь түшиглэх нэг арга болж байсан бөгөөд засгийн газрын хэлэлцээр хийгчид мухардалд орсон олон тохиолдолд парламентын дипломатын аргаар түүнээс гарч байв. Түүнчлэн 1990-ээд оны эхээр Газрын дундад тэнгисийн бүсэд ОУПХ-ны тэргүүлсэн дээрхтэй төстэй парламентын дипломат хүчин чармайлт үүсэхэд хүргэсэн байна.

Хөрш зэргэлдээ орнууд, бүс нутагт үүссэн сөргөлдөөний үед улс төрийн яриа хэлэлцээг урагшлуулахад парламентын дипломат ажиллагааг ихэвчлэн ашигладаг. ОУПХ-ноос 2005 онд хийсэн Олон улсын харилцааны асуудал дахь парламентын оролцоо сэдэвт судалгаанд дэлхийн олон бүс нутгийн ийм санаачлагын жишээг оруулжээ:

- ОУПХ-ны урилгаар Ирактай хөрш зэргэлдээ орнуудын спикерүүд 2004 оны 5 дугаар сард Амманд уулзаж, Ирак дахь ардчиллыг дэмжих ба тус бүс нутагт тогтвортой байдал тогтооход хэрхэн туслах асуудлыг хэлэлцжээ;
- Ираны Мэжлис -ийн Үндэсний аюулгүй байдал ба гадаад бодлогын хороо бусад парламент дахь түншүүдтэйгээ Ирак, Афганистан, Палестин дахь хямралын талаар яриа хэлэлцээ хийжээ;
- Мароккогийн Төлөөлөгчдийн танхимын спикер 2001 оны алан хядагчдын бөмбөгдөлттэй холбогдуулан парламентын зүгээс авах арга хэмжээг томъёолохоор Газрын дундад тэнгисийн орнуудын парламентын спикерүүдийн уулзалтыг зохион байгуулсан байна;
- Кабо-Верде болон Мозамбикийн парламентын спикерүүд 2003 оны эхээр португал хэлтэй орнуудын парламентын спикерүүдийг төлөөлж Гвиней Биссауд ажиллаж, улс төрийн яриа хэлэлцээ эхлүүлэхэд тусалжээ;

- Кавказын гурван орон – Армен, Азербайжан, Гүржийн парламентын спикерүүд Уулын Карабахын бүс нутаг дахь сөргөлдөөнийг хэлэлцэхээр Францын Сенатын Ерөнхийлөгчийн урилгаар уулзжээ;
- Мали, Сьерра-Леоний парламент бүсийн орнуудын парламентын гишүүдийн уулзалтыг (Либер, Сьерра-Леон, Гвинейн парламентын гишүүдийг оролцуулан) тогтмолжуулахаар шийдвэрлэсэн ба одоогийн байдлаар гурван уулзалт зохион байгуулаад байна;
- Энэтхэгийн парламенттай төлөөлөгч харилцан солилцож байгаа нь хоёр орны хоорондын хурцадмал байдлыг бууруулахад нааштай нөлөө үзүүлж байгааг Пакистаны парламент тэмдэглэсэн байна;
- Бенин, Буркина Фасо, Камерун, Малигийн парламентын спикерүүд саяхан Кот-д’Ивуарын парламентын спикертэй эхлээд Котонуд, дараа нь Абиджанд уулзаж, тус оронд улс төрийн яриа хэлэлцээ эхлүүлэхэд тусалжээ;
- Африкийн Өмнөд хэсгийн Хөгжлийн Хамтын нийгэмлэгийн гишүүн орнуудын парламентын спикерүүд тус бүс нутагт энх тайван, тогтвортой байдлыг бэхжүүлэх арга хэмжээний хүрээнд Бүгд Найрамдах Ардчилсан Конго Улсад айлчилжээ;
- Их Британи ба Ирландын парламентын төлөөлөгчдөөс гадна Шотландын парламент, Уэльсийн Үндэсний Ассамблей, Умард Ирландын Ассамблей, Мэн арлын Тынвалд, Гернси ба Жерси улсуудын Ассамблейн төлөөлөгчдөөс бүрддэг Британи-Ирландын парламент хоорондын байгууллага Умард Ирланд дахь энх тайвны үйл явцад дэмжлэг үзүүлсэн байна;
- Европын Зөвлөлийн Парламентын Ассамблей (PACE) саяхан Чечень, Кипр, Уулын Карабахын сөргөлдөөнийг шийдвэрлэх санаачилга боловсруулсан байна;
- Италийн Депутатуудын Танхим Парламентын дипломат ажиллагааны тусдаа хороотой бөгөөд энэ нь “байнгын хороод болон олон улсын хуралд оролцох парламентын төлөөлөгчид, мөн түүнчлэн хоёр талын хамтын ажиллагааны бүлгүүд ба Танхимын бусад байгууллагын олон улсын үйл ажиллагааг уялдуулах үүрэгтэй” ажээ.

Парламентын дипломат ажиллагаа дан ганц парламентын гишүүдийн хооронд явагдах албагүй нь мэдээж. Парламентын гишүүд бусад оронд айлчилж, эрх баригчид, холбогдох байгууллагатай уулзан, сөргөлдөөн болон тусгамдсан асуудлыг шийдвэрлэх талаар зөвлөлдөж бас болно. Жишээлбэл, Өмнөд Африкийн парламентын гишүүд

Ойрх Дорнодын бүс нутгийн хэд хэдэн оронд очиж, сэргэлдөөний нөхцөл байдал болон эвлэрлийн талаарх туршлагаасаа хуваалцжээ.

Парламент хоорондын хамтын ажиллагаа

Сүүлийн арван жилд парламент хоорондын солилцооны янз бүрийн хэлбэр олширсон нь гайхалтай байв. Стелиос Ставридис 2002 оны 11 дүгээр сард гаргасан Парламентын дипломат ажиллагаа: зарим урьдчилсан дүгнэлт <www.fscpro.unict.it/EuroMed/jmwp48.htm> тайландаа тэдгээрийг харьцуулахыг оролдсон, мөн ОУПХ парламент хоорондын хамтын ажиллагааны албан ба албан бус бүтцийн бүртгэл хөтөлж байна. Парламентын дипломат ажиллагаа эрчимтэй өргөжиж байгааг харгалзан бүхнийг хамруулах гэж оролдолгүй гагцхүү тэдгээрийн ялгаатай байдлыг харуулах үүднээс цөөн хэдэн жишээг энд авч үзэх болно.

Парламент бүр ямар нэгэн хэлбэрийн хоёр талт хамтын ажиллагаанд оролцдог. Ихэнх парламент нь парламентын болон улс орнуудын хоорондын хамтын ажиллагааг дэмжих хоёр талын найрамдлын бүлгүүдийг байгуулсан. Өнөөдөр үндсэндээ мянга мянган ийм найрамдлын бүлэг бий болжээ.

Тодорхой асуудал дээр ажиллахаар уулзалддаг парламентын гишүүдийн байнга өсөн нэмэгдэж буй албан бус сүлжээнүүдийг үүн дээр нэмэх нь зүйтэй. Зарим нь хөгжлийн ба хүн амын асуудлыг хөндөж байхад нөгөө нь зэвсэг хураах асуудлыг авч үздэг бол бусад нь галт зэвсгийн асуудлыг хэлэлцсээр байх жишээтэй. Даян дэлхийн үйл хэргийн төлөө парламентын гишүүд (PGA) багц асуудлыг авч үздэг бөгөөд саяхан Олон улсын эрүүгийн хэргийн шүүхэд дэмжлэг үзүүлэх аяныг амжилттай зохион байгуулсан байна.

Мөн парламентын албан ёсны бүтэц ч олон. Анхдагчдын нэг нь Хамтын нөхөрлөлийн орнуудын парламентуудыг нэг дор цуглуулдаг Хамтын нөхөрлөлийн Парламентын Холбоо юм. Түүний франц хувилбар нь Франц хэлтэй Парламентын Ассамблей болно.

Бүс нутаг, дэд бүс нутгийн түвшний парламентын чуулган олширч байна. ОУПХ-ноос гаргасан Олон улсын харилцааны асуудал дахь парламентын оролцоо сэдэвт илтгэлд дурдсанчлан, судалгаанд парламентаас ирсэн хариу нь "бүс нутгийн парламент хоорондын бүтцэд парламентууд оролцох нь эрчимжсэнийг тодорхой илэрхийлж байна. Бүс нутгийн парламентын хамтын ажиллагаанд улам олон парламент цаг зав, хөрөнгө нөөцөө зориулах хандлагатай байгаа нь тодорхой байна."

Өөр нэг хөндсөн асуудал нь бүс нутгийн парламентын байгууллагуудын хоорондын давхардал ба давхцал юм. Андын хууль тогтоох байгууллага жишээлбэл,

Андын Гэрээний парламентын, Латин Америкийн парламентын болон Америк хоорондын парламентын ассамблейн гишүүн байж болно. Магрибийн парламент, жишээлбэл, Магрибийн Холбооны зөвлөлдөх зөвлөлийн, Арабын парламент хоорондын холбооны, Африкийн парламентын холбооны, Франц хэлтэй парламентын ассамблейн, Пан-Африкийн парламентын гишүүн байж болно. “Олонхи парламент тодорхой аль нэг парламентын байгууллагатай ажиллахад тэргүүлэх ач холбогдол өгч байгаа” гэж илтгэлд тэмдэглэсэн бол жишээ нь Италийн Депутатуудын Танхим гэх мэт цөөн парламент нь парламент хоорондын харилцаагаа зохицуулах арга хэмжээ авчээ.

Бүс нутгийн парламент хоорондын байгууллагын нэг нийтлэг шинж нь гишүүн орнуудын хоорондын нэгдэл нягтрал, хууль тогтоох байгууллагын ажлын уялдааг хангахад түлхэц өгөх зорилго юм.

Ардчиллыг бэхжүүлэхэд туслах бүс нутгийн парламентын санаачилгын тодорхой жишээг ОУПХ-ны ажлын хэсгийн АСЕАН-ы бүс нутгийг төлөөлсөн гишүүн Лоретта Росалес ирүүлсэн байна:

АСЕАН-ы бүс нутаг дахь сүүлийн үеийн ахицтай алхам бол Аун Сан Су Чиг үг дуугүй чөлөөлүүлэх, Бирмд ардчилсан удирдлагыг бүрэн сэргээн тогтоохын төлөө АСЕАН-ы парламентуудын үзэл бодол нэгтэй гишүүд нэгдсэн явдал байлаа. Хууль тогтоох байгууллагынхаа тогтоолыг тус тусдаа батлуулж авсан Малайз, Тайланд, Сингапур, Филиппин, Индонез, Камбожийн парламентын гишүүд болон Бирмийн дүрвэсэн парламентын гишүүд 2004 онд Куала Лумпурт уулзаж, хэрэв ардчилсан удирдлагыг сэргээн тогтоох болон Су Чи тэргүүтэй улс төрийн хоригдлуудыг суллах амлалтаа биелүүлэхгүй бол АСЕАН-ыг 2006 онд Бирмээр даргалуулахаас татгалзахыг засгийн газрууддаа ятгаж үнэмшүүлэх талаар нэгдмэл байр суурьт хүрчээ. АСЕАН-ы парламент хоорондын Мянмарын бүлэг (AIPMC) -ийн тогтмол хуралдаан, бидний сайд нартайгаа хийсэн цуврал яриа хэлэлцээ, АСЕАН-ы сайд нарын хурлууд, улс орнуудын зарим тэргүүн нь АСЕАН-ы сайд нарын бага хурлын даргаас нэрийг нь татуулахаар Бирмд шахалт үзүүлэхэд нэмэр болсон.

Мэргэжил арга зүйн туслалцаа

Мэргэжил арга зүйн туслалцаа бол парламентыг, ялангуяа хөгжиж буй болон ардчиллыг шинээр тогтоосон орнуудын парламентыг чиг үүргээ үр нөлөөтэй хэрэгжүүлэх чадвартай болгох үүднээс чадавхийг нь бүрдүүлэхэд тусалж буй байгууллага, хүмүүсийн үйл ажиллагаа гэж оновчтой тодорхойлсон байдаг. Шинэ залуу парламент үндсэн хуулиар олгогдсон бүрэн эрхээ үр нөлөөтэй хэрэгжүүлэхэд шаардагдах хүн хүчний болон материаллаг нөөц дутагдах бэрхшээлтэй байнга тулгардгийг ойлгож мэдэрснээс мэргэжил арга зүйн туслалцаа үүсэж бий болсон

1978 онд анх байгуулагдсан, 120 гаруй орны 1300 хууль тогтоогчдыг нэгтгэсэн ашгийн бус бөгөөд нам бус олон улсын байгууллага. Орч.

байна. Мэргэжил арга зүйн туслалцаа нь тиймээс Умардын өндөр хөгжилтэй, ардчилал тогтсон орнуудын санхүүгийн ба материаллаг нөөц, мэдлэг, туршлагыг Өмнөдийн хөгжиж буй болон ардчиллыг шинээр тогтоосон орнуудын парламентыг дэмжихэд зориулан олгох явдал юм. Гэхдээ сүүлийн жилүүдэд Өмнөд-Өмнөдийн хамтын ажиллагаа ч бас ихээхэн өссөн.

Мэргэжил арга зүйн туслалцаа хэд хэдэн хэлбэртэй байж болно. Тухайлбал, дэд бүтцийг хөгжүүлэх, баримтлах журмыг сайжруулах, парламентын үйл явцыг шинэчлэх замаар байгууллагыг хөгжүүлэх, улс орнуудын парламентын гишүүдийн хооронд туршлага, мэдээлэл солилцуулах замаар мэдлэг бий болгох, чадавхи бүрдүүлэх ба парламентын гишүүд, ажилтнуудыг сургаж мэргэжлийн хувьд хөгжүүлэх, шинэ хууль тогтоомжийн агуулга эсвэл хуучин хууль тогтоомжийг шинэчлэхтэй холбоотой туслалцааг парламентад үзүүлэх замаар хууль тогтоох ажиллагааг хөгжүүлэх зэрэг хэлбэр байж болно.

Мэргэжил арга зүйн туслалцаа нь дотоод журам, дэг, хорооны тогтолцоо, хууль тогтоомж, парламентын төлөөллийн чиг үүрэг, хяналт, захиргаа, номын сан, баримтжуулалт, судалгаа шинжилгээ, архивын үйлчилгээ зэрэг олон чиглэлийг ерөнхийдөө хамарч болдог. Жендэрийн тэгш байдал, хүний эрх нь сургалтын хөтөлбөр, зөвлөх үйлчилгээнд онцгой байр суурь эзэлдэг чухал асуудал юм. Дэд бүтцийг хөгжүүлэх дэмжлэг нь олон нийтэд мэдээлэх тогтолцоо, парламентын үйл ажиллагааны аудио-видео бичлэг болон өргөн нэвтрүүлэг, хэвлэх үйлчилгээ, тээвэр болон байр танхимын засвар шинэчлэлийг хамарна. Мэргэжил арга зүйн туслалцааг зөвлөх үйлчилгээ, сургалт семинар, сургалтын аялал, томилолтоор ажиллуулах болон ажлын байран дахь сургалтын бусад хөтөлбөр, мөн уулзалт, бага хурал зохион байгуулах хэлбэрээр үзүүлдэг. Мэргэжил арга зүйн туслалцааны хөтөлбөрт мэдээлэл, харилцааны технологи улам бүр голлох байр суурийг эзэлж байна.

Хандивлагч байгууллагууд парламенттай ажиллахыг үндэсний улс төрийн байгууламжид хөндлөнгөөс нөлөөлөх оролдлого гэж үзэж, хэт эмзэг хүлээж авдаг байсан үед буюу 1970-аад оны эхээр ОУПХ мэргэжил арга зүйн хамтын ажиллагааны хөтөлбөрөө эхлүүлснээр олон талт харилцааны түвшинд тэргүүлэх үүрэг гүйцэтгэж ирсэн. Тэр үеэс хойш үйл ажиллагааны энэ чиглэл ихээхэн өргөжсөн бөгөөд өнөөдөр ардчиллыг дэмжих ОУПХ-ны ажлын гол тусгал нь болж өгч байна.

1990-ээд оны эхээр улам олон байгууллага энэ хүчин чармайлтад нэгдсэн. Тухайлбал, Хамтын нөхөрлөлийн парламентын холбоо (CPA), Франц хэлтэй парламентын Ассамблей (APF) болон Африкийн төлөө Европын парламентын гишүүдийн холбоо (AWEPА) зэрэг парламентын гишүүдийн сүлжээг нэрлэж болно. НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөр, АНУ-ын Олон улсын хөгжлийн агентлаг, Европын Комисс, Америк хоорондын хөгжлийн банк, Дэлхийн банкны институт зэрэг парламентын

бус олон агентлаг, мөн түүнчлэн АНУ-д төвтэй Олон улсын харилцааны асуудлаарх Үндэсний ардчилсан хүрээлэн, Олон улсын Бүгд найрамдахчуудын хүрээлэн зэрэг төрийн бус байгууллага мэргэжил арга зүйн туслалцааны өргөн хүрээтэй хөтөлбөрт оролцдог болсон. Парламентад мэргэжил арга зүйн туслалцаа үзүүлдэг байгууллагын жагсаалтыг энэ хөтчийн хавсралтаас авч болно.

Хоёр талын харилцааны түвшний мэргэжил арга зүйн туслалцаа нь хэрэг дээрээ олон талт туслалцаанаас өмнө хэрэгжиж байв. Үнэхээр хуучин колончлогч байсан орнуудын олон парламент өөрийн колони байсан орнын шинэ тутам парламентад туслалцаа үзүүлэх ажлыг санаачилсан. Ингэхдээ хандивлагч парламентад томилолтоор ажиллуулах, холбогдох парламентын гишүүд, ажилтнуудыг харилцан солилцох арга хэмжээг ихэвчлэн хэрэгжүүлжээ.

Энэтхэгийн парламент хэдэн жилийн өмнө ялангуяа Хамтын нөхөрлөлийн орны зарим парламентад туслалцаа үзүүлэх хөтөлбөр бас боловсруулжээ. Энэ хөтөлбөр өнөөдрийг хүртэл үргэлжилж байгаа бөгөөд хуулийн төсөл боловсруулах гэх мэт чиглэлийг хамардаг. Энэтхэгт муж улсуудын хууль тогтоогчдод зориулсан сургалтын хөтөлбөр хэрэгжүүлэхээс гадна гадаадын парламентын гишүүд, ажилтнуудыг томилолтоор хүлээн авч ажиллуулах, сургалтын аялал хийлгэх арга хэмжээг зохион байгуулдаг байна.

Олон талт мэргэжил арга зүйн туслалцааны нэгэн адил хоёр талт харилцааны туслалцаа сүүлийн жилүүдэд ихээхэн хөгжсөн. Олон талт хамтын ажиллагааны байгууллагын хэрэгжүүлдэг хөтөлбөрт гол төлөв Умардын олон жилийн туршлагатай парламентууд шинжээчдийн багаа гаргаж өгөхөөс гадна Өмнөдийн парламентын байгууллагуудыг дэмжих иж бүрэн хөтөлбөрүүд боловсруулсан байна. Италийн Депутатуудын танхим жишээлбэл, олон улстай харилцах үйл ажиллагааныхаа хүрээнд Африк, Латин Америк, Төв Ази, Зүүн-Өмнөд Европ болон Кавказын парламентуудад туслах хөтөлбөрт өндөр ач холбогдол өгдөг гэжээ. Эдгээр хөтөлбөр нь үндсэн хуулийн шинэчлэл эсвэл парламентад дэмжлэг үзүүлдэг техник, захиргааны албадыг өөрчлөн зохион байгуулах асуудлыг хамарч байна.

Францын парламентын хоёр танхим хоёулаа зөвхөн Францын хуучин колони орнуудад төдийгүй, Камбож, Румын, Гүрж зэрэг орны парламентад туслах томоохон хөтөлбөр бас боловсруулсан байна. Олон тохиолдолд, эдгээр хөтөлбөрийг Европын Холбоо, НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөр санхүүжүүлдэг ажээ. Шведийн парламент Шведийн Олон улсын хөгжлийн хамтын ажиллагааны агентлаг (SIDA)-ийн санхүүжилтээр Вьетнамын Үндэсний Ассамблейн хууль тогтоох, хяналт тавих чиг үүрэгт дэмжлэг үзүүлэх мэдээлэл, баримтжуулалтын тогтолцоог хөгжүүлэх төсөл хэрэгжүүлсэн ба одоо ч хэрэгжиж байна. Шведийн парламент Зүүн Тиморын шинэ залуу парламентад туслах адил төстэй төсөл мөн хэрэгжүүлжээ.

АНУ-д Төлөөлөгчдийн Танхим 2005 онд Ардчилалд туслах комисс (HDAC) байгуулсан ба энэ нь ардчиллыг шинээр тогтоож буй орнууд дахь парламентын түншүүддээ туслалцаа үзүүлэх боломжийг Танхимын гишүүд, ажилтнууд болон Конгресст дэмжлэг үзүүлдэг байгууллагуудад олгох зорилготой юм. Үндсэн хуулиар тодорхойлсон эрх мэдлийн хуваарилалт нь гадаад тусламжийн хөтөлбөрийг захиран хэрэгжүүлэхийг хууль тогтоох байгууллагад хориглодог учраас Ардчилалд туслах комисс гишүүнээс-гишүүнд буюу ажилтнаас-ажилтанд гэсэн үндэслэлээр туслалцаа үзүүлэхэд анхаарч байна. Тус төсөл 2006 онд янз бүрийн бүс нутгийн газар дээр нь үнэлгээ хийж сонгосон 5 хүртэлх оронд үзүүлэх туслалцааг дэмжиж байна. Түүнээс гадна, хэрэгцээ шаардлага гарсан үед аль нэг парламентад материаллаг тусламж үзүүлэх зөвлөмжийг Ардчилалд туслах комиссын зүгээс АНУ-ын Олон улсын хөгжлийн агентлагт өгөх эрхийг тогтоолоор олгосон байдаг.

ЕХ-ны парламентын спикерүүдийн бага хурлаас байгуулсан, ардчиллыг шинээр ба шинэ тутам тогтоож буй орнуудын парламентад үзүүлж буй туслалцааг судлах ажлын хэсгийн урьдчилсан тайланд дурдсанаар Германы Холбооны засгийн газар 2005 оны 6 дугаар сард дөрвөн парламентад албан өрөөний тоног төхөөрөмж худалдан авах, парламентын номын санг мэргэжлийн ном товхимлоор хангах хэлбэрээр санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэхэд 511,000 Евро хуваарилсан гэжээ. Мөн тайланд Германы Бундестагаас Берлиний Их сургуультай хамтран хэрэгжүүлж буй төслийг дурдсан ба үүгээр 21 орны 100 орчим залуусыг Берлинд авчирч, парламентын гишүүдийн ажлын албанд парламентын ажлын талаарх сургалтад хамруулжээ.

Төгсгөлийн тэмдэглэл

Олон улсын харилцаанд ардчиллыг хангахад зай завсар байгаа бөгөөд дэлхийн болон бүс нутгийн асуудалд парламент үр нөлөөтэй оролцох замаар түүнийг бөглөх хэрэгтэйг бид харлаа.

Дэлхийн түвшинд парламент нь улс орнууд тэгш нөхцөлөөр оролцдог, харилцан тохирсон гэрээ хэлэлцээр нь гишүүн улс бүрт хэрэгжиж байдаг засгийн газар хоорондын байгууллага, хэлэлцээрийн талбарт хамтран ажиллах шаардлагатай. Бүс нутгийн түвшинд парламент нь тусгаар улсын бүрэн эрхийн заримыг бүс нутгийн шинэ байгууллагад шилжүүлснээс үүссэн шинэ нөхцөл байдалд дасан зохицох ёстой бөгөөд дэлхийн түвшинд харин ийм тохиолдол гараагүй байна.

Хэдий ийм ялгаатай боловч аль аль тохиолдолд ардчиллын ангальг давж гарахын тулд парламентын гишүүдийн хэрэгжүүлэх шаардлагатай арга хэмжээ нь гайхмаар адилхан байна. Ийм арга хэмжээ нь парламентад бат суурилан, үндэсний түвшинд явагдах хэрэгтэй. Хоёр тохиолдолд хоёуланд нь засгийн газрыг нарийн хянах шаардлагатай. Парламентыг оролцуулах эрх зүйн тодорхой үндэслэл хэрэгтэй

байна. Парламент засгийн газрын бодлого, хэлэлцээрт баримтлах байр суурийг хангалттай эрт мэдэж авах, бодлого, түүний үндэслэлийн талаар үнэн зөв мэдээлэл авах хэрэгтэй. Тэд асуудлыг шийдвэрлэхэд тохиромжтой зохион байгуулалт, нөөцтэй байж, парламентаас оролцож буй гишүүд дотроо тусгай хороо, хороодоор дамжуулан хангалттай мэдлэг, туршлагатай байх хэрэгтэй байна. Сайд нар, хэлэлцээр хийгчдээс асуулт асуух бололцоотой байх ёстой бөгөөд түүний дагуу парламентын гишүүд улс төрийн (хууль эрх зүйн хувьд заавал биелэгдсэн байх албагүй боловч) үзэл бодлоо засгийн газарт илэрхийлэх боломжтой байх ёстой. Эцэст нь, парламентын гишүүд олон улсын байгууллагуудад ажиллах засгийн газрын төлөөлөгчдийн бүрэлдхүүнд заавал ордог байх нь зүйтэй.

Үндэсний түвшин дэх эдгээр хүчин чармайлтыг олон улсын харилцаанд оролцсоноор, жишээлбэл энэ бүлгийн гурав дахь хэсэгт бидний тодорхойлсон олон улсын ба бүс нутгийн парламентын хамтын ажиллагаагаар дэмжин хэрэгжүүлэх хэрэгтэй болно.

Олон улсын харилцааны тухайд гэвэл, энэ чиглэлийг сүүлийн хоёр удаагийн парламентын спикерүүдийн дэлхийн бага хурлаар баталгаажуулж, олон улсын түвшин дэх ардчиллын ангальг давах шилдэг арга нь шинэ бүтэц байгуулах биш, харин нэгэнт үндэсний түвшинд ардчилсан сонгуулиар хүлээн зөвшөөрөгдөж хууль ёсных болсон парламентын одоогийн байгууллага, талбарыг ашиглах явдал гэж үзсэн билээ. Олон улсын байгууллагын хүрээнд уялдаа холбоог хангах нэг тохиромжтой арга нь парламентуудын дэлхийн байгууллага болох ОУПХ юм. Тухайлбал, 2002 онд ОУПХ-нд НҮБ-ын байнгын ажиглагчийн статус олгосны дараа спикерүүд түүнийг НҮБ-д парламентын хүчтэй, ардчилсан нөлөө үзүүлэх хамгийн тохиромжтой байгууллага гэж үзэх болжээ.

ОУПХ-ны арга барилын нэмэлт нэг давуу тал гэвэл нэг талаас, үндэсний түвшинд парламентын үр нөлөөтэй хяналтыг хэрэгжүүлэх, нөгөө талаас, одоо байгаа олон улсын парламентын байгууллага, талбарт оролцох замаар олон улсын харилцааны бодлого дахь ардчиллын хомсдолыг нөхөх давхар стратегийг хэрэгжүүлэх нэг тодорхой арга зам болж өгдөгт оршино. Аль аль түвшинд нь ардчилсан сонгуулиар хүлээн зөвшөөрөгдөж хууль ёсных болсон парламентын гишүүд оролцоно гэсэн үг. Тэд нутаг орондоо парламентын хороодод адил төстэй асуудлыг хариуцан ажилладаг тул тухайн яригдаж буй асуудлын талаар мэдлэг, туршлагатай, хувиршгүй сонирхолтой байна.

Энэ арга барилыг 2005 оны 9 дүгээр сард Нью Йоркт болсон Парламентын спикерүүдийн хоёрдугаар бага хурлын тунхаглалаар дэмжин баталсан:

- Бид 2000 онд болсон Парламентын спикерүүдийн анхдугаар бага хурлаас

гаргасан, олон улсын хамтын ажиллагаан дахь парламентын оролцоог хангахыг бүх парламент, тэдний дэлхийн байгууллага болох Олон улсын парламентын холбоонд уриалсан тунхаглалыг дахин бататгаж байна... Парламент зөвхөн парламент хоорондын хамтын ажиллагаа, парламентын дипломат ажиллагаагаар хязгаарлалгүй олон улсын хэлэлцээрт хувь нэмэр оруулах, хяналт тавих, засгийн газрын баталсан зүйлсийн хэрэгжилтийг хянах, олон улсын хэм хэмжээг улс орондоо мөрдүүлэх, хууль дээдлэх зарчмыг хангуулах замаар олон улсын харилцааны асуудалд идэвхтэй байх ёстойг бид онцлон тэмдэглэж байна. Парламент олон улсын байгууллагуудын үйл ажиллагааг хянах, тэдгээрийн хэлэлцүүлэгт оролцохдоо соргог хандах ёстой.

- Тиймээс бид НҮБ ба үндэсний парламентын хооронд утга агуулга бүхий, бүтэцжүүлсэн хамтын ажиллагааг хэрхэн тогтоовол зохистой талаар одоо явагдаж буй хэлэлцүүлгийг талархан хүлээн авч байна. Бид манай 2000 оны тунхаглалд тусгагдсан энэ асуудалтай холбоотой зөвлөмжийг дахин бататгаж, энэ хамтын ажиллагааны ихэнх хэсэг нь манай үндэсний парламентын өдөр тутмын ажилд гүн суурилсан байх ёстой гэдгийг баталж байна. Олон улсын түвшинд, бид ОУПХ-той улам нягт хамтран ажиллахыг санал болгож байгаа бөгөөд түүнийг НҮБ-тай түншилж харилцах дэлхий нийтийн цорын ганц парламентын байгууллага гэж үзэж байна.

- Энэ зорилгын үүднээс үндэсний парламентуудыг НҮБ-ын үйл ажиллагааны талаар сайтар мэдээлэлтэй байлгахад анхаархыг ОУПХ-нд уриалж байна. Түүнчлэн, олон улсын хамтын ажиллагаа шаардсан тодорхой асуудлыг шийдвэрлэхэд үндэсний парламентын байнгын болон тусгай хороодын гишүүдийн мэдлэг, туршлагыг дайчлах боломжийг илүү ашиглахыг ОУПХ-нд санал болгож байна. Бид НҮБ-д парламентын сонсгол, тусгай хуралдааныг цаашид хөгжүүлэх, дэлхий нийтийн болон бүс нутаг хоорондын парламентын хамтын ажиллагааны зохицол, үр ашгийг дээшлүүлэх үүднээс бүс нутгийн албан ёсны парламентын байгууллага, чуулгантай ойр хамтран ажиллахыг ОУПХ-нд уриалж байна.

Эцэст нь хэлэхэд, парламентын үр нөлөө нь хүн хүч, материал, мэдээллийн нөөцийн олдцоос хамаарна гэдгийг энэ хөтчийн өмнөх бүлгүүдэд авч үзсэн билээ. Ардчилал шинэ тутам тогтож буй орнуудад ийм нөөц ихэнхдээ хомс байдаг бөгөөд олон талт болон хоёр талт хамтын ажиллагааны туслалцаатайгаар уг хомсдолыг нөхөх ёстой.

8. Ирээдүйн асуудлыг тусгах нь

Хорин нэгдүгээр зуун гарсаар улс нийгэм, засгийн газрууд томоохон асуудалтай тулгарч байна. Асуудлын шинж байдал, эрчим улс орнуудад харилцан адилгүй боловч засгийн газар бүгд даяаршлын шинэ шахалт дарамтанд (эдийн засаг, байгаль орчин, эрүүл мэнд, хүний аюулгүй байдалд) хүн амынхаа сайн сайхан байдлыг бууруулах,

эрсдэлд оруулах бус, харин дээшлүүлж чадах бодлого, хөтөлбөрөөр хариу арга хэмжээ авах ёстой. Энэ нь хүний бүтээлч байдал, түүнчлэн хамтарч ажиллах, нийтлэг зорилгод хүрэх нийгмийн чадавхид үлэмж сорилт болж байна.

Энэ судалгаанд харуулсанчлан, парламент хууль тогтоох, хяналт тавих гэх мэт үүргийг гүйцэтгэхийн зэрэгцээ тэдгээр бэрхшээл сорилтыг даван туулахад туслах боломж агуулсан онцлогтой байгууллага юм:

- Парламент нийт ард түмнийг бүхий л ялгаатай байдалтай нь хамт төлөөлж, тэдний өмнөөс ярьж чадна;
- бодлого боловсруулагчдад тулгарч буй сонголт, ацан шалааг нийтэд мэдээлж, олон нийт энэ талаар мэдлэгтэй болоход тусалж чадна;
- үзэл бодлын бусад хувилбар, бодлогын саналыг сурталчлах, хэлэлцэх үндэсний талбар болж өгнө;
- үзэл бодлын ялгаатай байдлыг шийдвэрлэхдээ яриа хэлэлцээг эрхэмлэдэг тул нийгэм, улс төрийн түвшин дэх сөргөлдөөнийг шийдвэрлэхэд онцгой үүрэг хүлээнэ;
- хүний эрх, эдийн засаг, нийгмийн эрх, мөн иргэний ба улс төрийн эрхийг хамгаалах, бэхжүүлэхэд онцгой анхаарал тавьдаг.

Парламентын эдгээр онцлог шинж нь хүн бүр ижил үнэ цэнтэй гэсэн үндсэн дээр ялгаатай байдлыг хүндэтгэх, шаардлагатай нийтлэг үйл ажиллагаа зөвшилцлөөр хийгддэг байх үүднээс үзэл бодол ба сонирхлын ялгааг яриа хэлэлцээ, хэлэлцүүлгийн аргаар шийдвэрлэх гэсэн ардчиллын мөн чанарыг бүрдүүлж байна. Түргэн өөрчлөгдөж буй ертөнцөд, бүх бодлого, хууль тогтоомжийн хүрээнд өрнөж буй гол яриа хэлэлцээний нэг нь улс нийгмийн өнгөрсөн үе ба ирээдүйн хоорондын асуудал бөгөөд улс орныг онцлог болгож буй түүний уламжлалт бүх зүйлийг устгахгүйгээр, өнгөрсөн үеийг зүгээр л хөгжил дэвшлийн саад тотгор биш, харин бүтээлч өөрчлөлтийн эх сурвалж хэмээн үзэж ирээдүйгээ хэрхэн бүтээх тухай асуудал юм. Үүнийг 2005 оны НҮБ-ын Дэлхийн дээд хэмжээний уулзалтын үр дүнгийн баримт бичгийн үгээр илэрхийлбэл, ардчилалд “цорын ганц загвар байхгүй”, харин зарим гол хэм хэмжээ, практик бүхий улс орон бүрийн улс төрийн онцлог уламжлалд нийцсэн хэд хэдэн хувилбар байдаг бөгөөд ийм ялгаатай байдлыг энэ номон дахь төрөл бүрийн жишээ нотолж байна.

Парламент шинэчлэлийн үргэлжилж буй үйл явцад оролцож байх, практик ажиллагаагаа илүү нээлттэй, хариуцлага тайлагналтай, уриалган болгох сорилтыг ажил хэрэгчээр хүлээн авч байгааг судалгаа мөн харуулсан. Ардчилал сүүлийн үеийн болон олон жилийн түүхтэй ардчилсан орнуудын аль алиных нь хувьд ганц удаагийн үйл явдал биш, тасралтгүй үйл явц юм. ОУПХ энэхүү хөтчид зориулж судалгаа авахдаа сүүлийн үеийн шинэчлэлийн жишээнээсээ ирүүлэхийг парламентуудаас хүссэн. Энэ бүлгийн гол хэсэгт тэдний ирүүлсэн жишээг шинэчлэлийн агуулга талыг нь төдийлөн дурдалгүй харин парламентын шинэчлэлийн явц, хөдөлгөгч хүчний талаар тэдний ирүүлсэн зүйлс, тулгарсан хүндрэл бэрхшээл талаас нь авч үзэх болно. Төгсгөл хэсэгт улс нийгэм ирээдүйгээ төлөвлөхөд парламент хэрхэн хувь нэмэр оруулж болохыг авч үзнэ.

Шинэчлэлийн үйл явц

Шинэчлэлийн эх сурвалж

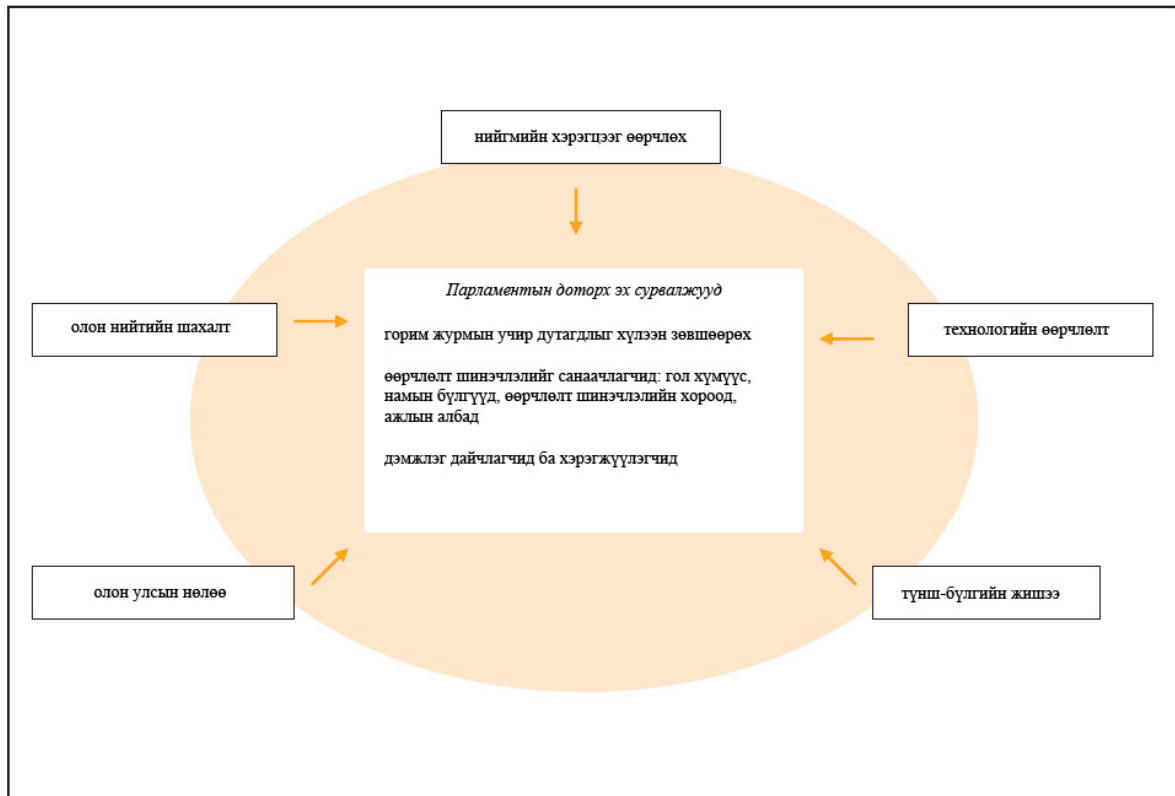
Ирүүлсэн танилцуулгаас дүгнэж үзэхэд, парламентын шинэчлэл олон эх сурвалжтай, тэдгээр нь парламентуудад харилцан адилгүй өөр ажээ. Гэхдээ шинэчлэлийн эдгээр ялгаатай туршлагыг ойлгож мэдэхэд туслах үүднээс шинэчлэлийн илүү нийтлэг эх сурвалжийг зураглаад үзвэл хэрэгтэй байж болох юм. Эдгээр эх сурвалжийг салангид тусдаа зүйлс биш, харин зурагт үзүүлсэн шиг ихэнхдээ харилцан бие биенээ нөхсөн, харилцан нөлөөлдөг зүйлс гэж харах нь зүйтэй. Хялбар дөхөм болгох үүднээс эдгээр эх сурвалжийг парламентын гаднах ба парламентын доторх эх сурвалж гэж хувааж болно. Шинэчлэл хийгдэхэд парламентын гаднах дараахь гол шалтгаан байж болно:

- Нийгмийн өөрчлөгдөн буй хэрэгцээ шаардлага. Нийгэм олон янз байдагтай адил хэрэгцээ ч мөн өөр өөр байх бөгөөд шинэ хууль тогтоомж гаргах, өөрчлөн найруулах нийтлэг эх сурвалж болдог. Гэхдээ парламентын өөрийнх нь ажлын арга барилыг өөрчлөхөд ч нөлөөлж болно. Жишээлбэл, нийгэмд эмэгтэйчүүдийн үүрэг өөрчлөгдөж буй нь улс төрийн төлөөлөл, парламентын ажлын арга барилыг өөрчлөхөөс өөр аргагүйд хүргэнэ.

- Олон нийтийн шахалт шаардлага. Ийм шахалт мөн өөр хоорондоо ихээхэн ялгаатай боловч олон парламентын хувьд нийтлэг нэг зүйл бол парламент ба сонгогчийн хооронд, ялангуяа залуучуудын хоорондын зааг өргөжиж байна гэх төсөөлөл бөгөөд энэ нь олон нийт парламенттай харьцах шинэ хэлбэрийг туршихад хүргэнэ.

Технологийн өөрчлөлт. Хамгийн тодорхой жишээ гэвэл хурдацтай өөрчлөгдөн буй мэдээллийн технологийн ертөнц бөгөөд парламент дотроо болон олон нийттэй харилцах арга хэлбэрт нөлөөлж байна. Телевизийн технологи өөрчлөгдөж байгаа нь парламентын өргөн нэвтрүүлэгт мөн үр дагавар үзүүлнэ.

Зураг 8.1: Парламентын шинэчлэлийн эх сурвалж



Эх сурвалж: Олон улсын парламентын холбоо

- Олон улсын нөлөө. Өмнөх бүлэгт дурдсан нийтлэг нэг шинж бол гүйцэтгэх засаглалд тавих парламентын хяналтыг эдийн засгийн даяаршил хязгаарлаж буй явдал юм. ЕХ-нд элсэхээр зэхэж буй орнуудын хувьд гишүүнчлэлд бэлтгэн хууль тогтоомжоо уялдуулах шаардлага нь хууль тогтоох үйл явц, журмыг хялбаршуулах чиглэлээр ихээхэн шахалт үзүүлж байна. Бүх улс оронд дэлхий нийтийн ардчилсан соёл нөлөөлж байгаа бөгөөд үүнийг дор авч үзнэ.
- Бусад адил төстэй бүлгийн жишээ. Энэ нь хоёр талт харилцаа, айлчлал, бүс нутгийн сүлжээ буюу ОУПХ, Парламентын Ерөнхий нарийн бичгийн дарга нарын холбоо, Хамтын нөхөрлөлийн парламентын холбоо зэрэг байгууллагын гишүүнчлэлээр дамжсан бусад парламентын практик туршлагын нөлөө юм. Шинэчлэлд түлхэц өгөхүйц парламентын доторх дараахь нөхцөл байдал байж болно:
 - Журмын учир дутагдалтай байдлыг хүлээн зөвшөөрөх. Журам нь парламентын дотоод үр нөлөөт байдалд нөлөөлдөг, мөн парламентын гаднах орчин өөрчлөгдөж байгаатай холбоотой юм.
 - Шинэчлэлийг санаачлагчид. Эдгээр нь идэвхтэй Спикер эсвэл Ерөнхийлөгч зэрэг гол хүмүүс эсвэл парламентын бүлэг, шинэчлэгч эрмэлзэлтэй хороо, ажлын алба байж болно. Шинэчлэлийн үйл явцыг байнгын хороогоор дамжуулан парламентын практикийн байнгын нэг хэсэг болгон тогтмолжуулах нь

олон парламентын цохон тэмдэглэсэн шинж чанар юм.

- Дэмжлэг дайчлагч ба хэрэгжүүлэгч. Шинэчлэлд парламентын дэмжлэгийг авах бусад хэрэгцээ шаардлага нь шинэчлэлийн цар хүрээ, агуулгад нөлөөлж болно, мөн хэрэгжилтийн үйл явц ч нөлөөлнө.

Эдгээр нөлөө тодорхой нэг парламентад, тодорхой нэг цаг хугацаанд өөр хоорондоо хэрхэн харилцан үйлчлэх нь мэдээж ялгаатай боловч аливаа амжилттай шинэчлэлийн хувьд дээрх хүчин зүйлээс нэлээд олон нь нөлөөлсөн байдаг. Ардчиллын хөдөлгөгч хүч гэж томъёолж болох зүйл онцгой ач холбогдолтой, тиймээс түүнийг тусдаа хэсэг болгон авч үзэв.

Ардчиллын хөдөлгөгч хүч

Бүх парламент ардчиллын хүчтэй урсгалын нөлөөнд орж байгааг энэ судалгаанд зориулж парламентуудаас ирүүлсэн танилцуулга харуулж байгаа бөгөөд уг урсгал нь ардчилсан хөгжлийн өөрийнх нь утга агуулгаас эсвэл дэлхий нийтийн хүрээлэн буй орчноос урган гарсан, эсвэл хоёулангийнх нь хослол байж болно. Гэхдээ шинэчлэлийн шинж чанар, хамрах хүрээ нь ардчиллын үйл явц дахь тодорхой үе шат, туулсан шилжилтийн замаас хамаарна. Зарим орон дөнгөж ардчилалд шилжих шилжилтийн эхний үе шатанд байгаа бол зарим нь хуучин дэглэмийн зарим нөлөө орсон арга замаар саяхан хэрэгжүүлсэн ардчилсан шилжилтээ бататгах явцдаа байгаа бөгөөд ардчилал олон жил хөгжсөн нөгөө хэсэг нь ардчиллаа гүнзгийрүүлэх эсвэл судас аажим хатуурах үзэгдлийг эсэргүүцэх шаардлагатай тулгараад байна. Улс орнууд өөр өөр асуудалтай тулгарах хэдий ч бүгдийнх нь хувьд нийтлэг зүйл нь ардчилсан шинэчлэлийн үйл явцад парламент гол байр суурь эзэлдэг явдал бөгөөд үүнийг ирүүлсэн танилцуулга дахь дараахь жишээнд харуулсан ба Габоны ирүүлсэн танилцуулгад онцгойлон тэмдэглэсэн байна.

Вьетнамын Үндэсний Ассамблей хэдийгээр голлох намын дүрэмд захирагддаг ч гэсэн парламентын мэргэжлийн түвшин өсөж, үзэл бодлын олон урьгалч байдал, төлөөллийг хангасан байдал нь сайжирсан нь ардчиллын урсгал нөлөөлж байгаагийн нотолгоо гэж тайлагнажээ:

Депутатын тоо бүхэлдээ өсч, ялангуяа орон тооны гишүүдийн тоо нэмэгдсэн нь ард түмнийг төлөөлсөн ардчилсан байгууламж болохын хувьд Үндэсний Ассамблейн үүрэгт онцгой ач холбогдол өгч буй Вьетнамын нам, төрийн байр суурийг тод томруун илэрхийлж байна... ..Депутатууд янз бүрийн анги давхарга, угсаатны бүлэг, шашин, салбарыг төлөөлсөн төрөл бүрийн, өргөн хүрээтэй боловсрол, мэдлэг туршлагатай. Тиймээс хүн амын янз бүрийн хэсэг, нийгмийн бүлгүүд дуу хоолойгоо Үндэсний Ассамблейн анхааралд хүргэх өөрийн гэсэн төлөөлөгчтэй. Сүүлийн үеийн чуулганы явцад хүмүүс илүү нээлттэй, шударга уур амьсгалыг мэдэрсэн бөгөөд зарим депутат бүр Үндэсний Ассамблейн Байнгын хорооныхоос эсрэг санаа бодол илэрхийлсэн...

...Үндэсний Ассамблейн үйл ажиллагаанд өмнөх хууль тогтоох байгууллагуудыг бодвол хавьгүй илүү ардчилал байгааг эдгээр шинж тэмдэг харуулж байна. Гэхдээ Үндэсний Ассамблейн ажлын арга барил хүсэн хүлээж байгаа шиг ардчилсан байж чадахгүй байна гэж хүмүүс үздэг хэвээр байна.

Оманаас ирүүлсэн танилцуулгад “Шура болон Султанат дахь ардчилсан практик нь Оманы нийгмийн бодит орчин, нөхцөл байдлыг харгалзан, мөн бусдын туршлагаас суралцах нээлттэй байдалтай зэрэгцэн аажим хөгжсөн” гэж дурджээ. Мөн хоёр-зөвлөл бүхий хууль тогтоох тогтолцоон дахь сонгогдсон Шурын Зөвлөлийн үүрэг сүүлийн арван жилд аажмаар бэхжиж, сонгуульд санал өгөх эрх 2003 онд өргөжин, 21 нас хүрсэн эрэгтэй, эмэгтэй бүх иргэд хамрагдах болсныг тайлагнажээ. Ийнхүү өргөжсөн нь Шурын Зөвлөлийн бүрэлдхүүнийг хавьгүй илүү олон янз болгосон ба улмаар “Зөвлөлийн хэлэлцүүлэг, маргааныг баяжуулж, чиг үүргээ хэрэгжүүлэх болон Оманы нийгмийг төлөөлөх үр нөлөөг нь нэмэгдүүлсэн байна.”

Египетээс ирүүлсэн танилцуулгад Ерөнхийлөгчийн шууд сонгуулийг нэвтрүүлсэн, Хүний эрхийн үндэсний комисс байгуулагдсаныг сүүлийн үеийн ардчилсан хөгжлийн гол элемент гэж тэмдэглэсэн байна. Сүүлчийнх нь парламентад гол үүрэг оногдуулж байна:

Парламент нь эрх, эрх чөлөөг хамгаалагч учраас, мөн Ассамблей хүний эрхийг хамгаалах үүргээ идэвхжүүлэх зорилгоор парламентын хүний эрхийн хороо байгуулах шаардлагатай гэж үзсэн учраас Ассамблей Хүний эрхийн хороо байгуулсан. Энэ нь өндөр хөгжилтэй орнуудын парламентын сайн мэддэг тогтолцоо бөгөөд ийм хороод өргөдөл гомдлыг судалж, эрх бүхий байгууллагад хүргүүлэн, хэрхэн шийдвэрлэснийг нь араас нь хянадаг. Тус Хороо тиймээс гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагын ажиллагаанд хяналт тавих үүргээ Ассамблейд өргөн мэдүүлдэг илтгэлээр нь дамжуулан хэрэгжүүлэх боломжтой.

Ливаны Үндэсний Ассамблейн танилцуулгад сүүлийн арван жилд парламентад явагдсан шилжилтийг “уламжлалт үүргээс орчин үеийн үүрэг рүү” хийсэн тэмдэглүүштэй шилжилт гэж тодорхойлсон байна. Танилцуулгад энэхүү ардчилсан урсгалаас үүдэлтэй арав гаруй гол шинэчлэлийг жагсаасан ба түүнд байгууллагын ба хууль тогтоох чадавхийг бэхжүүлэхээс эхлээд гишүүдийн мэдээлэл ашиглах боломжийг сайжруулсан, иргэний нийгмийн байгууллагуудыг парламентын ажилд оролцуулах болсон зэргийг дурджээ.

Украинд ардчиллын хөдөлгөгч хүч нь хуучин коммунист тогтолцооны дараахь “хүчтэй-ерөнхийлөгчийн засаглалаас” хүн амын 80 хувь нь дэмсэн парламентад-суурилсан тогтолцоо руу шилжих үндсэн хуулийн өөрчлөлтийг хийхэд хүргэсэн гэж өмнө тэмдэглэсэн билээ. Хорватад мөн үүнтэй төстэй өөрчлөлт хийгдсэн, тухайлбал, 2000 онд “хагас-ерөнхийлөгчийн тогтолцоо өөрчлөгдөж... эрх мэдэл, үүрэг

хариуцлагын төв Хорватын парламент ба засгийн газарт шилжсэн.”

Чилид, цэргийн дэглэмээс шилжсэн шилжилтийг бататгах явцад засаглалын салаа мөчрийн хоорондын харилцаанд хэд хэдэн дэвшилтэт шинэчлэл хийгджээ:

Парламентын шинэчлэлийн тухайд хамгийн чухал нь Үндсэн хуулийн өөрчлөлт байв. Ерөнхийдөө, энэ нь Үндэсний Конгрессийн бүрэлдхүүн, үүрэг хариуцлага, олон улсын гэрээ хэлэлцээрийг соёрхон батлахад, Үндсэн хуулийн шүүхийн бүрэлдхүүн, чиг үүрэгт болон бусад чиглэлээр өөрчлөлт хийсэн. Гол зорилго нь тэдгээрийг шинэ нөхцөл байдалтай нийцүүлэх, улс төрийн намуудын дунд ялгавартай байдал бий болгож буй байгууллагуудыг уялдуулахад оршиж байсан бөгөөд үндсэн хуулийн өөрчлөлт ийнхүү ардчилалд шилжих үеийг дуусгавар болгосон.

Замбид, олон намын ардчилалд шилжсэн шилжилтийг бататгах үйл явцад парламентын Шинэчлэлийн хорооны удирдлагаар олон талт шинэчлэлийн хөтөлбөр хэрэгжүүлсэн ба тус хороо Замбид хэрэгтэй байж болох практик туршлага судлахаар бусад парламентад зочлох эрх мэдэлтэй байв. Шинэчлэлийн үйл явц 1991 оноос хойш үргэлжилсээр байна:

Олон намын тогтолцоог 1991 онд сэргээсэнтэй холбогдуулан, мөн ардчилсан засаглалыг бэхжүүлэх арга зам болгож Замбийн Үндэсний Ассамблей парламентын чиг үүргийг олон ургальч улс төрийн хүрээнд тавигдах шаардлагатай уялдуулан өөрчлөх нь зүйтэй гэж үзэв. Энэ нь парламентад байсан зарим доголдлыг шийдэх зорилготой парламентын шинэчлэл хийхийг шаардсан. Тиймээс шинэчлэлийн хөтөлбөрийг гүйцэтгэх засаглалд тавих парламентын хяналтыг сайжруулах, улс орны асуудалд иргэд түлхүү оролцох боломж олгох зорилгоор боловсруулсан.

Өмнөд Африкт арьсны өнгөөр ялгаварлан гадуурхах апартейд дэглэмийн түүхэн шалтгааны улмаас улс төрийн шинэ дэг журам нь ардчилсан зарчимд хүчтэй тулгуурлаж байсны зэрэгцээ парламентын шинж чанар бүрэлдэхэд ч нөлөөлсөн. Өнөөг хүртэл явагдаж буй парламентын шинэчлэл нь “парламент ардчиллын соёлыг бүрдүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх, түүний журам, үйл явц Өмнөд Африкийн тэмүүлж буй ардчилсан зарчмуудыг шингээсэн байхад чиглэж” байна. Гэхдээ танилцуулгад дурдсанаар ардчилах ажил дуусаагүй, 1994 оноос хойш баримталж буй алсын харааг хэрэгжүүлэх явцдаа парламент олон сорилттой тулгарч байна:

Түүний алсын хараа... ..ард түмний хэрэгцээ шаардлагад мэдрэмжтэй ханддаг, Өмнөд Африкийн бүх ард түмний амьдралын чанарыг сайжруулах туйлын зорилго бүхий, ард түмний, үр нөлөөтэй парламент байгуулах явдал мөн. Ардчиллын арван жилд парламент арвин амжилт олсон ч стратеги зорилтуудыг томъёолсон байдал нь өмнөх амжилтандаа сэтгэл ханалгүй тулгамдсан асуудал болон үүсэн бий болж буй

шинэ асуудлыг шийдвэрлэх алхмыг хэдийн авч эхэлснийг илтгэж байна.

Ардчилал тогтсон орнууд

Ардчилал олон жил хөгжсөн орнуудын хувьд, ардчиллын гол сорилт болон парламентын шинэчлэлийн хөшүүрэг нь нийгмийн өөрчлөлт хурдацтай явагдаж, олон нийт үл тоох болсон орчин нөхцөлд парламентыг хэрхэн учир холбогдолтой байгууллага хэвээр байлгах тухай асуудал гэж олон парламент үзэж байна. “Гол асуудал бол парламентыг түүний төлөөлж буй олон нийтийн хэрэгцээ шаардлага, ойлголтод учир холбогдолтой байлгах явдал” гэж Австралийн Төлөөлөгчдийн Танхим тэмдэглэжээ. Канадын парламентын хэрэгжүүлсэн шинэчлэлийн зорилтын нэг хэсэг нь “олон нийтийн итгэлийг сэргээх” явдал байв. “Иргэдийн итгэлийг эргүүлэн олж авахын тулд уйгагүй ажиллах” нь Нидерландын парламентын сүүлийн үеийн олон санаачилгын цаад хөшүүрэг байсан, учир нь ардчиллын чухал шинж чанар нь “иргэд парламентын гишүүдийн ажил, арга барилыг би ч тэгж ажиллах байсан гэх мэтээр өөртэйгөө адилтгаж харах, тэднээр төлөөлүүлсэн гэдгээ мэдрэх” явдал юм.

Ардчилалтогтсон орнуудын бүх парламентын хувьд шинэчлэл нь гол төлөвтусгай байнгын хорооны хариуцсан тасралтгүй үйл явц байдаг. Энэтхэгт, Вестминстерийн уламжлалт тогтолцоог Энэтхэгийн нөхцөл байдал, соёлын орчинд нэвтрүүлэхийн тулд 1947 оноос хойш хөгжил хувьслын тасралтгүй үйл явц явагдаж байгаа бөгөөд саяхан хоёр танхим дахь намуудын тоо 38 ба 30 болж өссөн нь парламентын журмыг эргэн харах онцгой үндэслэл болжээ. Израилийн Кнессет “өөрчлөн байгуулалт ба шинэчлэлд тогтмол оролцож байгаа” бөгөөд саяхан дотоод журмаа хялбаршуулах, олон нийтийн дундах байр сууриа сайжруулах өөрчлөлт хийжээ. Италийн парламент одоогийн байдлаар үндсэн хуулийн өргөн хүрээтэй өөрчлөлт шинэчлэлд оролцож байгаа бөгөөд энэ нь хууль тогтоох үйл явц дахь хоёр танхимын хоорондын тэнцвэрт харьцаа, хоёр танхим тус бүр дэх гишүүдийн тоог цөөлөх, сонгогч, нэр дэвшигчийн доод нас зэрэг асуудлыг хөндөж байна. Португалийн парламент гүйцэтгэх засаглалд тавих хяналтыг сайжруулах, хуулийн хэрэгжилтэд хяналт тавих, парламентыг ард түмэнд ойр болгоход чиглэсэн шинэчлэлийн сүүлийн үеийн томоохон хөтөлбөрт оролцсон байна. Их Британид, ардчиллын утга санааны дагуу 1997 оноос хойш хэд хэдэн шинэчлэл хийгдэж, тухайлбал, Дээд Танхим дахь үе залгамжлах ёсыг хүчингүй болгон, Шотландад эрх шилжүүлсэн парламент, Уэльс ба Умард Ирландад ассамблей байгуулсан, Хүний эрхийн тухай хууль баталсны дээр бусад олон өөрчлөлт хийжээ.

Шинэчлэлд дэм ба саад болох хүчин зүйлс

Олон янзын нөлөөн дор хийгдсэн парламентын шинэчлэл нь өөрөө үүсэн хөгжигч шинжтэй бөгөөд энэ нь уг шинэчлэл томоохон хөтөлбөр эсвэл жижиг өөрчлөлтүүдийн нийлбэрийн аль нь байхаас үл хамаарна гэдэг нь дээр дурдсан

зүйлсээс тодорхой байна. Гэхдээ уг үйл явцад, ялангуяа хөрөнгө нөөц, мэдлэг туршлага султай парламентын хувьд гадны тусламж ихээхэн дэмжлэг үзүүлж болно. Судалгаанд оролцсон парламентуудын хувьд НҮБ-ын Хөгжлийн Хөтөлбөр чухал нөөц болж байсны зэрэгцээ олон улсын бусад олон байгууллага, мэдээж ОУПХ ийм дэмжлэг үзүүлж байна. Парламентад дэмжлэг үзүүлдэг голлох олон улсын, бүс нутгийн болон хоёр талт хамтын ажиллагааны байгууллагын жагсаалтыг тэдний онцлог шинжийн хамт Хавсралтад оруулсан болно. Ийм туслалцааны нийтлэг шинж чанар нь парламентын шинэчлэлийн тохирсон хөтөлбөрийг тодорхой тэргүүлэх чиглэл, хэрэгжүүлэх арга хэрэгслийн хамт боловсруулах явдал юм.

2004 оноос парламент ба олон нийтийн хоорондын мэдээлэл, харилцааны зарим дутагдалтай зүйлийг залруулахад чиглэсэн парламентыг хөгжүүлэх арван жилийн хөтөлбөрийг НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөртэй хэрэгжүүлэхээр тохирсон Буркина Фасо ийм тусламжийн нэг жишээ юм. Мөн үүнтэй адил төстэй Кот-д'Ивуарын хөтөлбөрт номын санд кибер орчин суурилуулах, парламентын бүлгүүдэд үйлчлэх үндэсний шинжээчдийг элсүүлэн авах асуудал багтсан байна. Фижид парламентын ажлын алба, хороодын арын албыг бэхжүүлэх, гишүүд ба сонгогчдод үзүүлэх дэмжих үйлчилгээг сайжруулахад уг тусламж чиглэсэн байна. 1999 онд Ливаны парламентын хийсэн гэрээ нь хууль тогтоох ба хяналт тавих чиг үүргийн аль алийг нь бэхжүүлэх, иргэний нийгэм болон бусад парламенттай холбоогоо сайжруулах асуудлыг хамарчээ. Дээр дурдсан бүх хөтөлбөрт НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөр дэмжлэг үзүүлсэн байна. Эдгээрээс гадна, Сэнт Китс Хамтын нөхөрлөлийн нарийн бичгийн дарга нарын газраас санхүү, хүний нөөцийн туслалцаа авсан бол Замби парламентын шинэчлэлийн өргөтгөсөн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхдээ хандивлагчдын консорциумаас тусламж авчээ.

Шинэчлэлд түлхэц өгөх өөр нэг арга нь олон нийтийг шинэчлэлийн үйл явцад оролцуулах замаар шинэчлэлийн хувь заяаг сонирхдог болгох явдал юм. Туркийн парламент жишээлбэл, “та ямар парламенттай байхыг хүсэж байна вэ?” гэсэн асуудлаар ТББ, сэхээтнүүд, засгийн газар, сөрөг хүчнийхэнтэй иж бүрэн хэлэлцүүлэг өрнүүлсэн байна. Сэтгүүлч, эрдэмтэд, урлагийнхан ч бүгд дээрх хэлэлцүүлэгт хувь нэмэр оруулсан байна. Зимбабвед, 1996 онд парламент шинэчлэлийн хөтөлбөрөө “олон нийт, засгийн газартай болон дотроо зөвлөлдөх урьд өмнө байгаагүй үйл явц”-аас эхэлжээ:

Шинэчлэлийн Хороог арын эгнээнийхэн болон сайд нарын аль алиныг оролцуулан байгуулсан. Хорооны гишүүдээс бүрдсэн багууд улс орон даяар олон нийтийн сонсох ажиллагаа зохион байгуулж, парламентын талаарх тэдний ойлголт болон парламентаас тэд юуг хүсэн хүлээж байгаа талаар хүмүүсийн санаа бодлыг судалсан байна... ..Олон нийтээс цуглуулсан мэдээлэлд дараахь сэтгэгдэл орсон байв:

а) Парламент нь нэвтэрч, харьцах боломжгүй, нууцлаг байгууллага;

b) Парламент бол унтлагын танхим; ба

c) Парламент санхүүгийн асуудал, бодлого боловсруулахад чухал үүрэг гүйцэтгэх ёстой.

Эдгээр сэтгэгдэл шинэчлэлийн хөтөлбөр ямар байх ёстойг үндсэндээ тодорхойлж өгсөн. Тус улс дахь өнөөгийн хямрал шинэчлэлийг хойшлуулсан ч нөхцөл байдал хэвийн болох үед парламентын ирээдүйд чухал ач холбогдолтой байх болно. Энэ жишээнээс үүдэн шинэчлэлийн үйл явцад саад учруулж болох зарим нийтлэг саад тотгорыг авч үзье. Үүнд дараахь зүйл багтана:

- парламентын шинэчлэл зогсохоос өөр аргагүйд хүргэх улс төр, нийгмийн таагүй орчин;
- гадны туслалцааг ашиглах боломжтой ч нөөц хөрөнгө, мэдлэг туршлага хангалтгүй байх;
- ялангуяа олон жилийн түүхтэй парламент эсвэл уламжлалаа хатуу хадгалдаг нийгмийн хувьд шинэчлэлийг эсэргүүцэгч соёл;
- парламент доторх ашиг сонирхлын зөрчил, түүний дотор шинэчлэлийг эсэргүүцэгч тодорхой сонирхлын үзүүлэх нөлөө;
- шинэчлэлд итгэх итгэлийг хөсөрдүүлж болзошгүй дутуу туршсан санал, урьдчилан тооцоолоогүй үр дагавар бүхий санал.

Энд жишээ нь парламентыг шинэчлэх үйл явцад тулгарсан саад тотгорыг олж тогтоосон талаар Нидерландаас ирүүлсэн танилцуулгад илэн далангүй дүгнэлт хийсэн байна:

- Голландын Төлөөлөгчдийн Танхим харьцангуй олон улс төрийн намын бүлгээс (дунджаар 9) бүрддэг ба зөвшилцөл нь саналын чанарт тэр бүр ашиг тустай биш ч шийдвэр гаргах үйл явцын чухал хэсэг юм;
- шинэчлэлийн зарим саналын хувьд жижгэвтэр намын бүлгийн сонирхол томоохон намын бүлгийн сонирхлоос ялгаатай байдаг;
- парламентын ажлын арга барилыг өөрчлөх нь дан ганц парламентын бүтцийг өөрчлөхийг шаардаад зогсохгүй... ..юуны өмнө парламентын соёлыг өөрчлөхийг шаардах бөгөөд үүнийг хэрэгжүүлэхэд нэлээд хэцүү гэдэг нь харагдсан.

Шинэчлэлийн үр нөлөөнд саад учруулагч нийгмийн түвшний соёлын өөр нэг жишээг

Оманы танилцуулгад дурдсан байна. Бүх нийтэд сонгуулийн эрх олгосон ч “иргэдийн олонхи нь бүх нийтийн сонгуульд оролцохыг хүсээгүй ... мөн эмэгтэйчүүдийн нэлээд хэсэг нь Зөвлөлийн гишүүнээр сонгогдох эрхээ эдлэхгүй байгаа” явдал уг ажлыг мохоосон байна. Малид, депутатуудын ажлыг сайжруулахад сонгогчдын зүгээс ойлголтгүй байгаа явдал саад болж байгаа бөгөөд энэ нь хот, хөдөөд харилцан адилгүй байна:

Томоохон хотуудын олон иргэд Үндэсний Ассамблейг мөнгө үрсэн байгууллага гэж үзэж, шууд тусах ашиг тусыг олж харахгүй байна гэжээ. Депутатуудад албан тушаалынх нь дагуу зэрэг зиндаагаа хадгалах, албан үүргээ нэр хүндтэй гүйцэтгэхэд

нь зориулж олгосон санхүү, материалын ба нийгмийн нөхцөл байдлыг хотын олон хүн тансаглал гэж үзсэн байна.

Тойргийн сонгогчдын 80 орчим хувийг бүрдүүлдэг хөдөөний хүмүүсийн хувьд, депутатууд нэгэнт сонгогдсон л бол аль ч цаг үед, ямар ч нөхцөл байдалд (жишээлбэл, загалмайлах, хурим хийх, оршуулга үйлдэх, нийгмийн янз бүрийн үйлчилгээ үзүүлэх) сонгогчиддоо үйлчлэх заавал хэрэгжүүлэх үүрэг хүлээнэ гэж үздэг байна.

Шинэчлэлийн арга хэмжээ нь практикт хэр тохиромжтой, хэр оновчтой тухайд хэдий тодорхой ойлгомжтой боловч нэг зүйлийг дахин дурдахад илүүдэхгүй; олон тохиолдолд өөр хоорондоо өрсөлдсөн санаа зэрэг тусгагддаг, зүй нь тэднийг хооронд нь харьцуулж сонголт хийх хэрэгтэй байдаг. Түүнчлэн аливаа шинэчлэлд сул тал ихэвчлэн байдаг бөгөөд түүнийг аль болох урьдчилан тооцох нь дээр юм. Олонхи парламентад тулгарсан үүний нэг жишээ нь ажлын цар хүрээ байнга нэмэгдэж байгааг зохицуулах журмыг хялбаршуулахдаа олон янзын үзэл бодлыг илэрхийлэх буюу хувь гишүүдийн эрхийг явал хязгаарлахгүй байх вэ гэдэг асуудал юм. Ажлыг бүрэн зогсоолгүй 38 намын хүлээлтийг хангах боломж олгохын тулд Энэтхэгийн Лок Сабхагаас гаргасан нарийн ухааныг бахархахаас өөр аргагүй. Хэд хэдэн парламентын одоо хэрэглэж буй шинэчлэлийн нэг стратеги нь санал болгож буй өөрчлөлт байнгын болохоос өмнө тодорхой хугацаагаар туршиж, үр нөлөөг нь хянаж шинжлэх явдал юм. Голландын парламентын олж тогтоосон асуудлын хувьд (дээр дурдсаныг үзнэ үү) энэ стратеги ашигтай нь нотлогдсон бөгөөд тэдний танилцуулгаас авсан ишлэл энэхүү товч тоймыг эерэг өнгө аясаар өндөрлөх боломж олгож байна. “Санал болгож буй шинэчлэлийг хэрэгжүүлэхээсээ өмнө турших нь дээр дурдсан асуудлын үр нөлөөтэй шийдэл болж өгсөн. Эхэндээ ихээхэн эсэргүүцэлтэй тулгарсан санал практик дээр гайхалтай эерэг үр дүн авчирч байв.”

Ирээдүйгээ төлөвлөх нь

Парламентын хувьд “ирээдүйгээ харах” гэдэг нь олон утга санаа илэрхийлнэ. Энэ нь хурдацтай өөрчлөгдөж буй нийгэм, дэлхий нийтийн тогтолцооны шахалт дарамтад улс орныхоо уламжлалт онцлогийг тусгасан байдлаар хариу арга хэмжээ авахыг хэлнэ. Мөн даган мөрддөг журмаа цаг үеийн сорилт, ардчиллын хамгаалагч байх парламентын өөрийнх нь үүрэгтэй нийцүүлэх үүднээс тогтмол өөрчлөн шинэчлэхэд бэлэн байхыг хэлнэ. Түүнчлэн засгийн газрын оруулсан санаачилгад зүгээр л хариу үзүүлэхийн оронд улс орны ирээдүйн урт хугацааны бодлого тодорхойлоход идэвхтэй оролцохыг хэлнэ. Ирээдүйгээ төлөвлөсөн гурван жишээг энд дурдъя. Эхний жишээг 2003 онд байгуулагдсан, Сеимийн бүх бүлгийг төлөөлсөн парламентын 13 гишүүнээс бүрдсэн Латвийн Ирээдүйн хөгжлийн асуудлаарх дэд хороо ирүүлсэн. Латвийн парламентаас ирүүлсэн танилцуулгад тэд зорилтоо дараахь байдлаар тодорхойлжээ:

- Латвийн ирээдүйн хөгжлийн талаар нэгдсэн баримт бичиг боловсруулахаар ажиллах, түүний дотор Латвийн тогтвортой хөгжлийг дэмжих, нийгмийн гишүүн нэг бүрийн нийгмийн хамгаалал, аюулгүй байдлыг сайжруулах 15-

20 жилийн Латвийн алсын харааг томъёолох;

- Төрийн олон төрлийн байгууллага, эрдэмтэд, залуучууд болон нийгмийн бусад гишүүдтэй хамтын хэлэлцүүлгийг өрнүүлсний үндсэн дээр Латвийн илүү түргэн хөгжил, өрсөлдөх чадварыг хангах боломжийг эрэлхийлэх;

- Шинжлэх ухааны хөгжил, үндэсний эдийн засагт ач холбогдолтой төрөл бүрийн сэдвээр лекц зохион байгуулах ба сонсох, ийм аргаар парламентын гишүүдийн тодорхойлсон зорилгыг биелүүлэхэд хэрэгтэй мэдээллийн эх сурвалж болох.

Израилийн Кнессетэд 2001 онд Ирээдүй үеийнхний асуудлаарх комисс байгуулагдсан байна. Зорилго нь үндэсний хууль тогтоомжид ирээдүйг тусгах явдал бөгөөд үүнийг ирээдүй хойч үеийнхний ашиг сонирхлыг хөндсөн хууль тогтоомжийн талаарх хууль тогтоох үйл явцын тодорхой үе шатуудад санал өгөх, зөвлөмж гаргах замаар хэрэгжүүлдэг.

Нэлээд эртний, арай бүрэн баримтжуулсан жишээ бол Эдускунта улс орны урт хугацааны хөгжил болон боломжит хувилбаруудын талаар тайлан гаргаж өгөхийг засгийн газраас шаардсан тогтоол баталснаар 1992 онд байгуулагдсан Ирээдүйн асуудлаарх Финландын хороо юм. Ирээдүйн асуудлаарх хороо уг тайланг үнэлж, хариу арга авах зорилгоор түр хугацаагаар байгуулагдсан ба 2000 онд байнгын болтлоо ийм хэлбэрээр ажиллаж иржээ. Уг хороо “бүх парламентад урт хугацааны бүтцийн асуудал, мөн парламентын суурь үнэт зүйлийн тухай асуудал уламжлалт хууль тогтоох ажлын ард орхигддог” явдлыг ноцтой хомсдол хэмээн тооцож, түүнийг залруулахыг өөрийн үүрэг гэж үздэг байна.

Бүх намыг төлөөлсөн 17 гишүүнээс бүрддэг тус хороо Ерөнхий сайдын ажлын албатай нягт холбоотой ажиллаж, дээд түвшний бодлого боловсруулахад ижил төстэй үүрэг гүйцэтгэдэг ба ингэхдээ бодлогын хэрэгжилтэд биш харин “үнэт зүйлст суурилсан хэлэлцүүлэг”-т илүү анхаардаг. Сүүлийн арав гаруй жилийн хугацаанд тус хорооны авч хэлэлцсэн асуудлын жагсаалтад дараахь сэдэв оржээ:

1. Ирээдүйн талаарх тайлангууд, өөрөөр хэлбэл, дараахь асуудлаарх засгийн газрын тайланд өгсөн хариу:

- Дэлхийн байгаль орчны үндсэн ба бусад бүтцийн асуудлууд
- Европын эдийн засгийн ба бусад хөгжлийн Финландад үзүүлэх үр нөлөө
- Финландын өрсөлдөх чадвар ба амжилтын хүчин зүйлс
- Бүс нутгийн хөгжил

2. Нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцүүлэхээр Хорооноос санаачилж сонгосон цаг үеийн сэдвүүд:

- Хүнсний үйлдвэрлэл дэх генийн инженерчлэлийн технологи
- Ирээдүйн ажлын арван хөндүүр цэг
- Финландын мэдлэгийн нийгэмлэгийн ирээдүй

3. Технологийн үнэлгээ. Энэ нь анхнаасаа Хорооны анхаарлын төвд байж, гурван ч төслийн нүүр үзсэн бөгөөд эхнийхийг нь үндсэндээ гадны судалгааны хүрээлэнгүүдээр захиалж хийлгэсэн бол хоёр, гурав дахь төслийн ажлын хэсэгт парламентын гишүүд гадны шинжээчидтэй хамт түлхүү оролцсон. Сонгосон сэдвүүдэд мэдлэгийн менежмент, эрчим хүчний хангамж ба сэргээгдэх эрчим хүчний эх үүсвэр, нийгмийн капитал, мэдээллийн технологи, бүс нутгийн инновацийн тогтолцоо зэрэг багтаж байна. Тус хороо Европын парламентын технологийн үнэлгээний сүлжээ (ЕРТА)-гээр дамжуулан Европын бусад парламенттай нягт холбоотой ажилладаг.

Тус хорооны ажлын арга барилыг дараахь байдлаар тодорхойлжээ:

Ирээдүйн асуудлаарх хорооны ажилладаг загвар нь нээлттэй байдал, шинэлэг талаараа бусад хороодоос ялгагддаг. Тус хороо мужуудаар тойрч, бүс нутгийн хэлэлцүүлэг зохион байгуулсан. Делпи болон ирээдүйн судалгааны бусад аргыг нэвтрүүлэх, олон нийтийн хэлэлцүүлэг дээр залуучууд, ахмад, туршлагатай хүмүүсийг сонсох, өгөгдлийн шинэ технологийг ашиглах ба олон улсын харьцуулсан судалгаа хийх замаар ажлын шинэ арга хандлагыг байнга эрэлхийлдэг.....

Хорооны ажиллагаанд үндэсний ба олон улс хоорондын зааг арилсан бөгөөд ирээдүйн асуудлууд нь дан ганц үндэсний хэмжээнийх байхаа нэгэнт больж, улам бүр нээлттэй болж буй ертөнцөд эрчтэйгээр олон улсын шинжтэй болж байна. Ажил эхэлснээс хойшхи арав гаруй жилийн хугацаанд дүн шинжилгээ хийхдээ үүнтэй холбогдуулан нийгэмд нэвт тархсан хүчин зүйлсэд онцгой анхаарал хандуулсан. 1990-ээд онд тус хороо даяаршил, шинжлэх ухаан, технологи, инноваци ба засаглал зэрэг Финландын нийгэмд нэвт тархсан хүчин зүйлсийг тодорхойлсон байна. Ирээдүйн асуудлаарх Хороо Финландын парламентын 100 жилийн ойд зориулан 2006, 2007 онд ардчиллын ирээдүйг сэдэв болгон сонгожээ.

Тус хорооны хэлэлцэх асуудлыг тогтоох эрхийн талаарх тус парламентаас ирсэн танилцуулга дахь төгсгөлийн тайлбарыг иш татах нь зүйтэй юм:

Эрх мэдэлд хүрэх эхний алхам нь санаачилгыг гартаа авч, хэлэлцэх асуудлыг тодорхойлох байр сууринд очих явдал гэсэн улс төрийн амьдралын аль ч түвшинд хамаарах хууч үг байдаг. Эдускунтад Ирээдүйн асуудлаарх хороо энэ үгийг анхнаасаа ажил хэрэгчээр баримталж эхэлсэн. Тус хороо дөнгөж арван жил ажиллаж байгаа учраас амжилт мөн байсан эсэхийг хэлэхэд дэндүү эрт байна. Гэхдээ нэг тодорхой зүйл бол тус хороо Финландын парламентын тогтолцоонд улс төрийн шинийг сэдэгчийн байр суурийг олсон бөгөөд олон жилийн турш парламентын тогтолцооны гол цөм дээр ажилладаг шинэ талбар үүсгэсэн. Түүнээс ч илүү чухал нь тус хороо ардчиллын хүрээнд санаачилгыг гартаа авахад парламентын арга хэмжээг урьдын адил ашиглаж болно гэдгийг илтгэн харуулсан.

Энэ ажиглалт нь парламентын гишүүд өөрт нэгэнт байгаа эрх мэдлээ эдлэх итгэл төгс байвал улс орныхоо ирээдүйд нөлөөлөх, түүний талаар бодох санаачилгыг гартаа авч үнэхээр чадна гэдгийг сануулж байгаа учраас энэхүү эерэг өнгө аясаар хөтчөө төсгөө.

Хавсралт

Энэ хөтчид танилцуулга ирүүлсэн парламентууд

Австрали	Япон	Сингапур
Австри	Йордан	Словак
Белорус	Кирибати	Словени
Бельги	Латви	Өмнөд Африк
Бутан	Ливан	Испани
Буркина Фасо	Литва	Шри Ланка
Камерун	Люксембург	Сэнт Киттс ба Невис
Канад	Мали	Суринам
Чили	Мальта	Швед
Хятад	Мексик	Швейцар
Кот-д'Ивуар	Монако	Хуучин Югославын Бүгд
Хорват	Монгол	Найрамдах Македон Улс
Кипр	Нидерланд	Тунис
Бүгд Найрамдах Чех Улс	Шинэ Зеланд	Турк
Дани	Норвег	Украин
Эквадор	Оман	Нэгдсэн Вант Улс
Египет	Филиппин	Вьетнам
Эстони	Польш	Замби
Фижи	Португал	Зимбабве
Финланд	Бүгд Найрамдах Солонгос	
Франц	Улс	
Габон	Бүгд Найрамдах Молдав	
Герман	Улс	
Грек	Румын	
Унгар	Оросын Холбооны Улс	
Исланд	Руанда	
Энэтхэг	Самоа	
Ирланд	Саудын Араб	
Израиль	Сенегал	
Итали	Серб Монтенегро	

Ардчилалд оруулах парламентын хувь нэмрийн асуудлаарх Ажлын хэсэг

Илтгэгч

ПРОФЕССОР ДЭВИД БИТХЭМ

Хүндэт профессор, Лийдсийн их сургууль, Хүний эрхийн төвийн эрдэм шинжилгээний ажилтан, Эссексийн их сургууль, Дэд захирал, Ардчилсан Аудит, НВУ.

Дэвид Битхэм ардчиллын онол, практикийн салбарт танигдсан, нэр хүндтэй шинжээчдийн нэг юм. Тэрбээр энэ чиглэлээр олон бүтээл нийтлүүлсэн. Ардчилал, хүний эрхийн талаарх онолын ажлынхаа хажуугаар профессор Битхэм ардчилал ба хүний эрхийг үнэлэх шинэ аргууд санаачилсан ба хэд хэдэн олон улсын байгууллагатай ажиллаж, тэдгээрийг хэрэгжүүлэхэд нь тусалжээ. Түүний сүүлийн үеийн бүтээлээс дурдвал: The International Idea Handbook on Democracy Assessment (Kluwer Law International, 2002), The State of Democracy (Kluwer Law International, 2002), Democracy under Blair (Politico's, 2003), Democracy: a Beginner's Guide (One World Publications, 2005) and Introducing Democracy: 80 Questions and Answers, 2nd edition (UNESCO, 2006).

Гишүүд

НОЁН АВРАХАМ БУРГ

Израилийн Кнессетийн спикер асан

Аврахам Бург Үндэсний шашны намын даргаар ажиллаж байсан. Ноён Бург сүүлийн жилүүдэд Израилийн Хөдөлмөрийн Намын ахмад гишүүн байсан ба парламентын нөлөө бүхий гишүүдийн нэг юм. 1999 онд тэрбээр Израилийн Кнессетийн түүхэнд хамгийн залуу спикер болсон. Тэрбээр Израильд амьдарч буй Араб болон Еврей бүх хүмүүс тэгш эрх эдлэхгүйгээр тэнд ардчилал тогтох боломжгүй гэж зоригтой илэрхийлж байсан. 2003 оны 12 дугаар сарын 1-нд Аврахам Бург болон Израиль, Палестиний иргэний хөдөлгөөний хэсэг тэргүүн хэлэлцээр хийж Женевийн хэлэлцээрт гарын үсэг зурсан бөгөөд энэ санал хэрэв хэрэгжвэл Израиль/Палестиний зарим түвэгтэй асуудлыг шийдвэрлэж, цус урсгасан олон арван жилийг дуусгах замыг засаж өгөх боломжтой ажээ.

НОЁН ПЬЕРРЕ КОРНИЛОН

Олон улсын парламентын холбооны хүндэт Ерөнхий нарийн бичгийн дарга

Пьерре Корнилон 1987-гоос 1998 онд ОУПХ-ны Ерөнхий нарийн бичгийн дарга байсан. Энэ албан тушаалд сонгогдохоосоо өмнө тус байгууллагад 22 жил ажилласан. 1998 оноос ноён Корнилон олон оронд хүний эрх ба ардчиллыг дэмжих үүрэг биелүүлсэн. Тэрбээр олон улсын олон хурал зөвлөгөөнд оролцсон бөгөөд парламент ба ардчиллын асуудлаар ажилладаг олон улсын хэд хэдэн байгууллагад зөвлөхийн албан тушаал хашсан.

Ноён Корнилон 1998 онд ЮНЕСКО-гийн Ерөнхий захирлын байгуулсан, ардчиллыг дэмжихэд чиглэсэн тус байгууллагын хөтөлбөрүүдийг удирдах зорилготой Ардчилал ба Хөгжлийн асуудлаарх Олон улсын бүлгэмийн гишүүн. Тэрбээр Брюссель дэх Африк, Кариб, Номхон далайн бүлэг улсуудын зөвлөх бөгөөд парламентын холбоо байгуулахад нь тэдэнд тусалж байгаа ажээ. Сонгуулийн тогтолцооны Олон улсын Сангийн (EFES) Олон улсын зөвлөлдөх зөвлөлийн гишүүний хувьд ноён Корнилон одоогоор Лондон дахь EFES Ltd-ийн захирлуудын зөвлөлийн гишүүн болно.

НОЁН ОЛИВЕР ДЕЛАМАРЕ ДЕБОУТТЕВИЛЛЕ

Францын Сенатын Олон улсын харилцааны албаны туслах захирал

Оливер Деламаре Дебоуттевилле 1978 оноос хойш Францын Сенатын ахлах ажилтнаар ажиллаж байгаа. Тэрбээр хэд хэдэн албан тушаал хашиж байсны дотор Санхүүгийн хороонд долоон жил ажиллахдаа санхүүгийн хууль тогтоомжийн мэргэжлийн талын асуудлыг нягтлах төсвийн Ерөнхий Илтгэгчид туслах парламентын ахлах ажилтнуудын багийг ахалж байжээ. Тэрбээр дөрвөн жилийн хугацаагаар Сенатаас гарсан бөгөөд энэ хугацаанд тэрбээр 1995-аас 1997 онд эдийн засаг, сангийн сайдаар ажиллаж байсан ноён Жан Артуисийн зөвлөхөөр ажиллажээ. Тэрбээр хоёр жил хувийн хэвшилд ажилласныхаа дараа 2000 оны 1 дүгээр сард Сенатад буцаж ирсэн бөгөөд 2002 оноос олон улсын байгууллагуудтай хоёр ба олон талын хамтын ажиллагаа, харилцааны асуудал хариуцсан Олон улсын харилцааны албаны туслах захирлаар ажиллаж байна.

ПРОФЕССОР ПИТЕР РОНАЛД ДЕСОУЗА

Хамтарсан захирал, Харьцуулсан Ардчиллын Локнити Институт, Дели

Питер Роналд ДеСоуза Хөгжиж буй орнуудын судалгааны төвийн уригдсан эрдэм шинжилгээний ахлах ажилтан юм. Тэрбээр одоогоор Өмнөд Ази дахь Ардчиллын төлөв байдал сэдэвт төслийг зохицуулж байна.

Профессор ДеСоуза Гоа Их сургуулийн Улс төрийн шинжлэх ухааны танхимд 16 жил багшилсан. 2000 оны 3 дугаар сард тэрбээр Лондонгийн Их сургуулийн Биркбекийн коллежид зочин профессор байсан ба 2001 оны 5 дугаар сард Харвардын Их сургуулийн Кеннедийн нэрэмжит Төрийн удирдлагын сургуулийн Таубман төвд эрдэм шинжилгээний ажилтан байжээ.

Профессор ДеСоуза улс төрийн онолын урсгалын үүднээс Энэтхэгийн ардчиллын ээдрээ гэж томъёолж болох асуудлаар ажилласан байна. Түүний ажиллаж, хэвлэн нийтлүүлж байсан зарим салбар нь номонд хориг тавих, сонгуулийн шинэчлэл, төвлөрсөн бус засаглал, сонгуулийн хүчирхийлэл, улс төрийн нам, хүний аюулгүй байдал, Энэтхэг дэх цөөнхийн эрх, эмзэг иргэд ба түүхийн алдааг залруулах нь зэрэг

сэдвийг хамарч байна.

Профессор ДеСоуза мөн Ардчилал ба Сонгуулийн туслалцааны Олон улсын институт (International IDEA), Ардчиллыг шинээр болон сэргээн тогтоосон орнуудын олон улсын 5 дугаар бага хурал (ICNRD-5), Дэлхийн банк, Фордын сан, НҮБХХ зэрэг байгууллагад зөвлөхөөр ажиллаж байсан. Тэрбээр үндэсний ба олон улсын сэтгүүлүүдэд ардчилалтай холбоотой олон тооны өгүүлэл бичиж нийтлүүлсэн.

ПРОФЕССОР ЯКИН ЭРТЮРК

НҮБ-ын Эмэгтэйчүүдийн эсрэг хүчирхийлэл, түүний шалтгаан, үр дагаврын талаарх тусгай илтгэгч

Якин Эртюрк Туркийн Анкара хотын Ойрхи Дорнодын Техникийн Их сургуулийн социологийн профессор бөгөөд Хүйсийн ба Эмэгтэйчүүдийн судалгааны хөтөлбөрийг ахалж байсан. Тэрбээр Эр-Рияд дахь Сауд хааны Их сургуулийн Охидын төвд багшилж байсан (1979-1982) ба 1979-ээс 1981 онд түүний даргаар ажилласан. 1997-оос 2001 оны хооронд тэрбээр НҮБ-д эхлээд Санто Доминго дахь Эмэгтэйчүүдийн аж байдлыг сайжруулах олон улсын судалгаа шинжилгээ, сургалтын институт (INSTRAW)-эд захирлаар, дараа нь Нью Йорк дахь НҮБ-ын төв байранд Эмэгтэйчүүдийн аж байдлыг сайжруулах хэлтсийн (DAW) захирлаар ажиллажээ. 2003 оны 8 дугаар сард НҮБ-ын Хүний эрхийн комиссоос түүнийг Эмэгтэйчүүдийн эсрэг хүчирхийлэл, түүний шалтгаан, үр дагаврын асуудлаарх тусгай илтгэгчээр томилсон байна.

Профессор Эртюркийн сонирхдог чиглэлүүдэд хүний эрх, нэр хаягийн бодлого, эмэгтэйчүүдийн эсрэг хүчирхийлэл, даяаршил, хүн амын шилжилт хөдөлгөөн, хөдөлмөр ашиглах хэв маяг ба эмэгтэйчүүд хөгжилд зэрэг сэдэв хамаарна. Тэрбээр 1980 онд Корнеллийн Их сургуульд хөгжлийн социологиор докторын зэрэг хамгаалжээ.

НОЁН СКОТТ ХУБЛИ

Олон улсын харилцааны асуудлаарх Үндэсний ардчилсан хүрээлэнгийн Засаглалын хөтөлбөрийн захирал

Скотт Хубли ҮАХ-гийн Засаглалын хөтөлбөрийн захирлаар ажилладаг ба ҮАХ-гийн хууль тогтоох байгууллагыг бэхжүүлэх, олон нийтийн шударга ёс, хууль дээдлэх, орон нутгийн засаглалын хөтөлбөрүүдэд дэлхий нийтийн хэмжээнд техникийн дэмжлэг үзүүлдэг. Энэ үүргийнхээ дагуу ноён Хубли ҮАХ-гийн ажилтнуудад засаглалын хөтөлбөрийн стратеги, төлөвлөлт, хэрэгжилт, үнэлгээний асуудлаар зөвлөгөө өгдөг ба мөн засаглалын асуудлаарх сайн дурын шинжээч, сургагчдын багийг хөгжүүлж, ажиллуулдаг. 2000 оны 11 дүгээр сард ҮАХ-д орсноосоо хойш ноён Хубли 20 гаруй оронд хууль тогтоох байгууллагын үнэлгээ ба сургалтын үүрэг гүйцэтгэсэн байна.

Ноён Хубли Висконсиний Их сургуулийн Хуулийн сургуульд хууль зүйн ухааны докторын зэргийг онц дүнтэй хамгаалсан ба Төрийн хэргийн Роберт М. Ла Фоллеттийн Институтээс Төрийн бодлого, захиргааны Мастерийн зэрэг хүртжээ. ҮАХ-д орохоосоо өмнө ноён Хубли Палестиний Хууль тогтоох зөвлөлийг бэхжүүлэх АНУ-ын Олон улсын хөгжлийн агентлагийн төслийн техникийн ахлах зөвлөх, Висконсин муж улсын хууль тогтоох байгууллагын хууль тогтоох асуудлаарх зөвлөх, Нью Йоркийн хуулийн пүүс

Дебевоис ба Плимптон-д туслах ажилтнаар ажиллаж байжээ.

НОЁН ФРАНЦИС КПАТИНДЕ

Бүс нутгийн олон нийтийн мэдээллийн ахлах ажилтан, НҮБ-ын дүрвэгсдийн асуудлаарх дээд комисс

Францис Кпатинде 1986 онд Жеуне Африкуе сэтгүүлд сэтгүүлчээр оржээ. Тэрбээр 1993 онд Гаитид НҮБ-ын тусламжийн төлөөлөгчидтэй ажилласан ба 1994 онд Өмнөд Африк дахь апартейд дэглэмийн дараах анхны сонгууль дээр ажиллаж байсан. Жеуне Африкуе сэтгүүлд нэг ерөнхий аудиторроор нь эргэж очихоосоо өмнө 1995 оны 3 дугаар сараас 1997 оны 10 дугаар сар хүртэлх хугацаанд ноён Кпатинде Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын дүрвэгсдийн асуудлаарх дээд комиссарын (UNHCR) газарт Африк хариуцсан хэвлэлийн төлөөлөгчөөр ажиллаж байсан. 2005 оны 5 дугаар сараас Баруун Африк дахь НҮБ-ын дүрвэгсдийн асуудлаарх дээд комиссын Бүс нутгийн олон нийтийн мэдээллийн ахлах ажилтнаар ажиллаж байна. Ноён Кпатинде Парис XI Их сургуулиас Дипломат ёс ба Олон улсын байгууллагын удирдлагын чиглэлээр гүнзгийрүүлсэн тусгай судалгааны диплом (DESS)-ын зэрэг хүртжээ.

ХАТАГТАЙ МАРТА ЛАГОС КРУЗ-КОКЕ

ЛатиноБарометрийн Гүйцэтгэх захирал

Марта Лагос 1984 оноос олон нийтийн санаа бодлын чиглэлээр эхлээд Centro de Estudios de la Realidad Contemporanea (CERC – орчин үеийн бодит байдлыг судлах төв) байгууллагад ажилласан ба 1990-ээс 1993 онд захирал нь байжээ. Тэрбээр олон нийтийн санаа бодлын барометр Barómetro CERC-г эхлүүлсэн ба тэр нь 1987 оноос Чилийн шилжилтэд хяналт шинжилгээ хийжээ. 1994 онд НВУ дахь MORI-той түншлэн зах зээл ба нийгмийн саналын судалгааны өөрийн компанийг байгуулсан байна. 1995 онд анх байгуулагдсанаас нь хойш Марта Лагос Латинобарометрийн гүйцэтгэх захирлаар ажиллаж байгаа бөгөөд тус байгууллага Латин Америкийн 18 оронд жил бүр олон нийтийн саналын судалгаа хийдэг ажээ.

Олон нийтийн саналын судалгааны чиглэлээр олон бүтээл нийтлүүлсэн тэрбээр Дэлхийн үнэт зүйлсийн судалгааны багийн гишүүн бөгөөд Сонгуулийн тогтолцооны харьцуулсан судалгааг (CSES) зохион байгуулдаг хорооны гишүүн юм. Түүнээс гадна хатагтай Лагос 23 оронд болон Америк хоорондын хөгжлийн банк, НҮБХХ, Дэлхийн банк, НҮБ, ЕХ зэрэг олон улсын байгууллагуудад санал асуулгын талаар ба шилжилтийн үеийн сонгуулийн үйл явцын асуудлаар зөвлөгөө өгч байсан. Марта Лагос Круз Коке Германы Хайделбергийн Их сургуулиас Эдийн засгийн мастерын зэрэг хүртсэн.

ПРОФЕССОР КРИСТИНА МЮРРЕИ

Тэнхимийн эрхлэгч, Олон нийтийн хууль, Хуулийн асуудал хариуцсан захирал, Арьс өнгө ба Хүйсийн судалгааны нэгж, Кейптауны Их сургууль

Кристина Мюрреи нь Кейптауны Их сургуулийн Үндсэн хууль ба Хүний эрхийн хуулийн профессор. 1994-өөс 1996 оны хооронд тэрбээр Өмнөд Африкийн Үндсэн хуулийн Ассамблейд Өмнөд Африкийн “сүүлчийн” Үндсэн хуулийн төслийг боловсруулахад нь зөвлөгөө өгсөн долоон шинжээчийн бүлэгт ажиллажээ. Түүнээс хойш Өмнөд Африкийн засгийн газрын хэд хэдэн байгууллагад олон түвшний засгийн газрын шинэ

тогтолцоог хэрэгжүүлэх асуудлаар зөвлөгөө өгсөн ба Өмнөд Африкийн үндэсний парламент, есөн мужийн хууль тогтоох байгууллагуудын олонхитой нь ажиллажээ. Өмнөд Африкаас гаднах түүний хамгийн сүүлийн үндсэн хуулийн ажил Өмнөд Судан, Индонез, Кенид хийгджээ. Тэрбээр гэрээний эрх зүй, хүний эрхийн тухай хууль (ялангуяа жендэрийн тэгш байдал болон Африкийн заншилд үндэслэсэн хуультай холбоотой асуудлууд), олон улсын хууль болон үндсэн хуулийн эрх зүйн сэдвээр багшилж, бүтээл туурвижээ.

НОЁН КИРИЛ НДЕБЕЛЕ

Зимбабвегийн Үндэсний ассамблейн Спикер асан

Кирил Ндебеле Зимбабвегийн тусгаар тогтнолын төлөө тэмцсэн улс төрийн хөдөлгөөний гишүүн байсан ба тусгаар тогтнолын хэлэлцээрийн үед Зимбабвегийн Африкийн Үндэсний Холбоо (ZANU) PF-ийн хуулийн багийн бүрэлдэхүүнд байжээ. Тэрбээр ZANU PF-ийн удирдах албан тушаалуудыг хашсан ба түүний дотор Улс төрийн товчооных нь гишүүн байсан. Тэрбээр 1990-ээс 2000 онд парламентын гишүүн байж хэд хэдэн чухал хороог (давуу эрхийн, хууль зүйн, дотоод дүрэм ба дэгийн) даргалж байжээ. 1995-аас 2000 онд тэрбээр спикерээр сонгогдон ажилласан байна. Кирил Ндебеле спикерийн хувьд парламентыг илүү үр ашигтай, ил тод, оролцоотой ардчилсан байгууламж болгон өөрчлөхөд чиглэсэн парламентын шинэчлэлийг нэвтрүүлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэжээ.

Кирил Ндебеле Өмнөд Африкийн хөгжлийн хамтын нийгэмлэгийн парламентын чуулганыг үндэслэгч гишүүн бөгөөд парламентын ардчиллын ажиллагааны талаарх хэд хэдэн олон улсын хурлыг удирдан явуулсан байна.

Хууль эрх зүйгээр суралцсаны дараа Кирил Ндебеле Их Британи, Зимбабвед хуулийн чиглэлээр практик ажил хийсэн. Тэрбээр Зимбабвегийн Дээд шүүхийн прокурор, өмгөөлөгч байсан.

НОЁН АБДЕЛВАХАД РАДИ

Мороккогийн Төлөөлөгчдийн Танхимийн Спикер

Абделвахад Ради улс төрийн Union nationale des forces populaires (Ардын хүчнүүдийн үндэсний холбоо) нам буюу хожим нь Union socialiste des forces populaires (Ардын хүчнүүдийн социалист холбоо) гэх болсон намыг үндэслэгчдийн нэг юм. Тэрбээр нам дотроо хэд хэдэн хариуцлагатай албан тушаал хашсан ба 2003 оноос нарийн бичгийн даргын нэгдүгээр орлогчоор ажиллаж байна. Тэрбээр мөн иргэний нийгмийн ба үйлдвэрчний эвлэлийн олон байгууллагыг хамтран байгуулагч юм. 1983-аас 1984 онд ноён Ради Олон улсын хамтын ажиллагааны сайд байсан.

Ноён Ради 1963 онд парламентын гишүүнээр анх сонгогдож байжээ. Тэрбээр 1977 оноос хойш тогтмол дахин сонгогдож ирсэн бөгөөд 1997 оноос Төлөөлөгчдийн Танхимын Спикерээр ажиллаж байна. Тэрбээр парламентын дипломатын тууштай

зүтгэлтэн бөгөөд хэд хэдэн бүс нутгийн парламентын байгууллагад удирдах албан тушаал хашсан. Ноён Ради ОУПХ-ны Гүйцэтгэх хорооны гишүүн.

ХАТАГТАЙ ЛОРЕТТА АНН РОСАЛЕС

Филиппиний Төлөөлөгчдийн Танхимын гишүүн

Хүний эрхийн төлөө цогтой тэмцэгч Лоретта Росалес нь Филиппиний нийгмийн захлагдсан бөгөөд дутуу төлөөлөгдсөн хэсгүүдийн төлөөлөгч юм. Филиппиний хуучин Ерөнхийлөгч Фердинанд Маркосын дарангуйлагч дэглэмийн үед түүний нууц үйл ажиллагаа нь Лоретта Росалесыг хэд хэдэн удаа баривчлагдахад хүргэж байжээ.

Улс төрийн ба Сонгуулийн Шинэчлэлийн Хүрээлэнгийн Гүйцэтгэх захирлын хувьд хатагтай Росалес 1994 онд намын жагсаалтын тухай 1995 оны хуулийг Филиппиний 1987 оны Үндсэн хуульд заасны дагуу батлуулахын төлөө идэвхтэй лобби хийжээ. 1998 оноос тэрбээр Төлөөлөгчдийн Танхимын гишүүнээр ажиллаж байгаа бөгөөд Хүний эрхийн хороог даргалж байсан ба Сонгуулийн эрх, сонгуулийн шинэчлэлийн хороог хамтран даргалсан.

ХАТАГТАЙ САНЖААСҮРЭНГИЙН ОЮУН

Монгол Улсын Их Хурлын гишүүн

Санжаасүрэнгийн Оюун 1998 оноос парламентын сөрөг хүчний гишүүнээр ажиллаж ирсэн ба одоо МХЗ ба Ядуурлыг бууруулах бодлогын дэд хорооны дарга юм. Тэрбээр өөрийн ах, Дэд бүтцийн хөгжлийн сайд бөгөөд Монголын ардчиллын гол удирдагчдын нэг Зориг алагдсаны дараа улс төрд оржээ.

Иргэний зориг-Бүгд найрамдах намын даргын хувьд тэрбээр цэвэр улс төр, ил тод байдал, хариуцлага хүлээх ёс болон авлигын эсрэг тэмцлийг засаглалын шинэчлэлийнхээ гол тулгуур болгосон байна. Тэрбээр мөн Монголд ардчилал ба хууль дээдлэх ёсыг хөгжүүлэх эрхэм зорилго бүхий ТББ болох Зориг санг үүсгэн байгуулагч юм.

С.Оюун Кэмбрижийн Их сургуульд изотопын геохимийн чиглэлээр докторын зэрэг хамгаалжээ.

ХАТАГТАЙ ДУЛСЕ МАРИА САУРИ РИАНЧО

Мексикийн Сенатын гишүүн

Дулсе Мариа Саури хууль тогтоогч ба төрийн захиргааны ажилтны хувьд ихээхэн туршлагатай. Тэрбээр Юкатан Муж улсын губернатор (1991-1994) байсан ба 1982 оноос хойш Мексикийн Конгрессийн аль аль Танхимд нэг биш удаа сонгогдож байсан. Тэрбээр мөн 1999 оны 12 дугаар сараас 2002 оны 3 дугаар сар хүртэл Инститүцийн Хувьсгалт Намын Ерөнхийлөгчөөр ажиллаж байсан.

2000 оны 12 дугаар сарын 1-нээс хатагтай Саури Сенатын Ази Номхон далайн Гадаад харилцааны хорооны даргаар ажиллаж байна. Тэрбээр мөн Гадаад харилцааны хороо, Хойд Америкийн Гадаад харилцааны хороо болон Санхүү ба Улсын өрийн хорооны гишүүн юм.

Хууль тогтоох эрх мэдлийг бэхжүүлэх чиглэлээр ажилладаг байгууллагууд

Парламентыг бэхжүүлэхэд оролцдог байгууллагуудын бүрэн бус жагсаалтыг дор сийрүүлэв.

Парламентын холбоод

Олон улсын парламентын холбоо

Олон улсын парламентын холбоо (ОУПХ) нь бие даасан улсуудын парламентын олон улсын байгууллага юм. Энэ нь 1889 онд байгуулагдсан. Тус холбоо дэлхий дахины парламентын яриа хэлэлцээний зохицуулагч төв бөгөөд ард түмнүүдийн хооронд энх тайван, хамтын ажиллагаа болон төлөөллийн ардчиллыг сайтар тогтоохын төлөө ажилладаг.

ОУПХ Техникийн хамтын ажиллагааны хөтөлбөр ажиллуулдаг бөгөөд түүгээр ялангуяа хөгжиж буй орнууд дахь үндэсний парламентад ажлынхаа зохион байгуулалтыг сайжруулах, дэд бүтцээ бэхжүүлэхэд нь туслалцаа үзүүлдэг. 1970-аад оны эхээр хэрэгжиж эхэлсэн уг хөтөлбөрийн хүрээнд ОУПХ (i) зөвлөх үйлчилгээ үзүүлдэг ба (ii) туслалцааны төсөл хэрэгжүүлдэг.

Энэ хөтөлбөр парламентыг өөрийг нь бэхжүүлэх болон сонгогдсон парламентын гишүүд ба парламентын ажилтнуудад туслалцаа үзүүлэхэд голлон анхаардаг. Тэрбээр энэ ажлыг жендэр, хүний эрхийн асуудалтай тогтмол нэгтгэн авч үздэг. Үнэхээр зарим төсөл парламентын үйл явцад эмэгтэйчүүдийг түлхүү оролцуулах асуудалд тусгайлан анхаарсан байдаг.

Цахим хуудас: <http://www.ipu.org>

Франц хэлтэй парламентуудын ассамблей (APF)

Франц хэлтэй парламентуудын ассамблей 73 парламентын гишүүд буюу таван тивийг хамарсан парламент хоорондын байгууллагуудыг нэгтгэдэг. Түүний ажил ардчиллыг бэхжүүлэх ба хамгаалах, хуулийг дээдлэх, хүний эрхийг хүндэтгэх, дэлхий даяар франц хэл болон соёлын олон янз байдлыг дэмжихэд чиглэгддэг. Тэрбээр Франц хэлтний агентлагтай нягт хамтран парламент хоорондын хамтын ажиллагаа болон ардчиллыг бэхжүүлэх салбарт тодорхой үйл ажиллагаануудыг санаачилж хэрэгжүүлдэг. Түүний үйл ажиллагаа ялангуяа францаар ярьдаг орнуудын хамтын нийгэмлэгийн хүрээнд парламентын дунд эв нэгдлийн үзэл санааг бэхжүүлэх, ардчилал ба хууль

дээдлэх ёсыг дэмжихэд чиглэгддэг. Өмнөдийн францаар ярьдаг парламентуудад хууль тогтоохтой холбоотой дотоод мэдээллийг мэдээлэл, харилцааны технологи ашиглан боловсруулах, удирдах, түгээх чиглэлээрх чадавхийг бүрдүүлэх хэрэгцээг хангахын тулд 2002 онд Noria хөтөлбөрийг эхлүүлсэн байна. Энэ хөтөлбөрийг PARDOC хөтөлбөрийн араас хэрэгжүүлсэн бөгөөд тэр нь францаар ярьдаг парламентуудын баримт бичгийн үйлчилгээнд тус нэмэр үзүүлжээ.

Цахим хуудас: <http://apf.francophonie.org>

Хамтын нөхөрлөлийн парламентын холбоо

Хамтын нөхөрлөлийн парламентын холбоо (CPA) нь парламентын ардчилал бүхий Хамтын нөхөрлөлийн орнуудын парламент ба Хууль тогтоох байгууллагад байгуулагдсан салбаруудаас бүрддэг.

Хамтын нөхөрлөлийн парламентын холбооны эрхэм зорилго нь ардчилсан засаглалын талаарх мэдлэг ба ойлголтыг дээшлүүлэх болон Хамтын нөхөрлөлийн ардчилсан амлалт үүргийг гүнзгийрүүлэх, түүний парламент ба хууль тогтоох байгууллагын хоорондын хамтын ажиллагааг урагшлуулах чадвартай мэдээлэл бүхий парламентын хамтын нийгэмлэг байгуулах замаар парламентын ардчиллын хөгжлийг дэмжихэд оршино.

Цахим хуудас: <http://www.cpaHQ.org>

Муж улсуудын хууль тогтоох байгууллагуудын үндэсний бага хурал

Муж улсуудын хууль тогтоох байгууллагуудын үндэсний бага хурал (NCSL) нь дэлхий даяарх ардчилсан болон шинэ тутам ардчилсан улсуудад хууль тогтоох институтцийг бэхжүүлэх зорилгоор техникийн туслалцаа үзүүлдэг. Муж улсуудын хууль тогтоох байгууллагуудын үндэсний бага хурал нь АНУ-ын муж улсууд дахь туршлагадаа тулгуурлан хууль тогтоох үйл явц, парламентын горим журам, хорооны бүтэц, чиг үүрэг, боловсон хүчний зохион байгуулалт, ёс зүйн сургалт, манлайллын сургалт болон сонгогчидтой харилцах зэрэг институтцийн холбогдолтой асуудлаар туслалцаа үзүүлдэг.

Муж улсуудын хууль тогтоох байгууллагуудын үндэсний бага хурал хариуцлага хүлээх ёс, иргэний боловсрол, ёс зүй, холбооны улсын зарчим, хууль тогтоох байгууллагын удирдлага, шинэ гишүүдийн сургалт, засгийн газрын ил тод байдал зэрэг чиглэлээр олон төсөл хэрэгжүүлсэн. Муж улсуудын хууль тогтоох байгууллагуудын үндэсний бага хурал, түүнчлэн хууль тогтоох байгууллагыг бүхлээр нь оролцуулсан хэд хэдэн сургалт семинар зохион байгуулсан ба тэдгээрийг АНУ-ын муж улсуудын хууль тогтоогчид, хууль тогтоох байгууллагын ажилтнууд ба/буюу Муж улсуудын хууль тогтоох байгууллагуудын үндэсний бага хурлын ажилтнууд гол төлөв удирдан явуулдаг.

Цахим хуудас: <http://www.ncsl.org/public/internat/Technical.htm>

АWEPA, Африкийн төлөөх Европын парламентын гишүүд

АWEPA нь Африк дахь сайн ажиллагаатай парламентуудыг дэмжих, Африкийг Европын улс төрийн хэлэлцэх асуудлын жагсаалтад байлгахын төлөө ажилладаг парламентын гишүүдийн холбоо юм. Парламентын гишүүд болон бусад сонгогдсон төлөөлөгчидтэй хүний нөөцийг хөгжүүлэх, парламентууд ба төвлөрсөн бус эрх бүхий байгууллагуудад чадавхи бүрдүүлэх чиглэлээр үйл ажиллагаа явагддаг.

Энэ нь дараахь асуудалд анхаарал хандуулдаг:

- ардчилал, хүний эрх болон сөргөлдөөнийг энх тайванч байдлаар удирдах талаарх сайн ажиллагаатай парламентуудын гол үүрэг;
- улс төрийн шийдвэр гаргах бүх түвшинд жендэрийн тэгш байдлыг хангах;
- Африк-Европын хооронд парламентын туршлага солилцох;
- үндэсний, бүс нутгийн, бүс нутаг хоорондын түвшинд улс төрийн ба засгийн газрын бус харилцан ажиллагааны чуулганы үүрэг гүйцэтгэх парламентын сүлжээнүүд байгуулах.

Цахим хуудас: <http://www.awepa.org>

Америкийн муж улсуудын байгууллага

Америкийн муж улсуудын байгууллага (OAS)-ын Хууль тогтоох институтуудийг бэхжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх хөтөлбөр (PAFIL) төлөөллийн ардчилал болон нэгдэж нягтрах үйл явц дахь парламентын үүргийг дээшлүүлэх зорилгоор тэдэнтэй хэдэн жил ажиллаж байна.

Тус хөтөлбөр хамтын ажиллагаа, уялдуулах ба хууль тогтоох ажиллагааг өөрчлөх санаачилгуудаараа дамжуулан ялангуяа Америк хоорондын санаа зовоосон асуудлууд болох хар тамхи хууль бусаар зөөвөрлөх, авлига, алан хядах ажиллагаа, байгалийн гамшиг зэрэг хууль тогтоох байгууллагын наад захын уялдаа, зохицуулалт бүхий хариу шаардсан асуудлаарх үндэсний ба бүс нутгийн парламентуудын хүчин чармайлтад дэмжлэг үзүүлсэн.

Цахим хуудас: <http://www.ddpa.oas.org/opd/pafil/default.htm>

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хөгжлийн хөтөлбөр

НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөр (НҮБХХ) Ардчилсан засаглалын практикийн салбарынхаа хүрээнд парламентуудыг үндсэн чиг үүргээ үр нөлөөтэй хэрэгжүүлэх чадавхи, нөөц, хараат бус байдлыг бэхжүүлэхэд чиглэсэн дэмжлэг үзүүлдэг.

Парламентыг хөгжүүлэх нь өөрчлөлтийн агент, Мянганы хөгжлийн зорилтуудыг дэмжигчийнх нь хувьд парламентын чадавхийг ашиглах зорилтын хүрээнд НҮБХХ-ийн хөтөлбөржүүлэх ба бодлогын зөвлөгөө үзүүлэх үйлчилгээний стратегийн онцгой эхлэлийн цэг юм. Тус байгууллага одоогоор дэлхийн 50 гаруй парламентад дэмжлэг үзүүлж байна. Парламентын хөгжил нь НҮБХХ-ийн ардчилсан засаглалын практикийн

хурдацтай өсөж буй салбаруудын нэг бөгөөд төслүүдийнх нь тоо арван жилийн өмнөхөөс арав дахин нэмэгдсэн байна.

НҮБХХ хууль тогтоох, хяналт тавих, төлөөлөх гэсэн парламентын гурван гол чиг үүргийг бэхжүүлэх зорилготой нэгтгэсэн багц техникийн туслалцаа үзүүлдэг. Тус байгууллага хууль тогтоогчид ба техникийн ажилтнуудын чадавхийг бүрдүүлэх, байгууллагын өөрчлөлт шинэчлэлийг дэмжих, гүйцэтгэх ба шүүх засаглал болон иргэний нийгэмтэй харилцах парламентын харилцааг бэхжүүлэх чиглэлээр ажилладаг.

Цахим хуудас: <http://www.undp.org/governance/sl-parliaments.htm>

Дэлхийн банкны институт

Дэлхийн банкны институтийн Парламентыг бэхжүүлэх хөтөлбөр парламентын ялангуяа засгийн газрын бодлогын хэрэгжилт болон төсвийн хяналттай холбоотой үүрэг хариуцлагаа үр нөлөөтэй биелүүлэх чадавхийг дээшлүүлэх зорилготой.

Тус хөтөлбөр дараахь зорилтуудыг агуулдаг:

- Төсвийн хөрөнгийн хуваарилалт, зарцуулалтад хяналт тавих парламентын чадавхийг бэхжүүлэх;
- Бодлого боловсруулах үйл явцад, ялангуяа ЯБСББ-тэй холбогдуулан иргэдийн ашиг сонирхлыг сайтар төлөөлөхөд нь парламентад туслах;
- Хөгжлийн холбогдолтой бодлогын гол асуудлаарх парламентын сургалтын сүлжээнүүдийг дэмжих;
- Парламентын үүргийн талаарх тэргүүлэх судалгаа шинжилгээ Дэлхийн банкны парламентыг дэмжих хөтөлбөрийг сайтар төлөвлөхөд хувь нэмэр үзүүлэх боломжтой тохиолдолд түүнийг урамшуулж, дэмжих.

Цахим хуудас: <http://www.worldbank.org/wbi/governance/parliament/>

Хууль тогтоох байгууллагын хөгжлийн төв, Филиппин

Хууль тогтоох байгууллагын хөгжлийн төв нь Филиппинд байрлалтай төрийн бус байгууллага бөгөөд үндэсний болон орон нутгийн хууль тогтоох байгууллагуудын чадавхийг хөгжүүлэх, хууль тогтоох үйл явцад иргэдийн оролцоог өргөжүүлэхэд туслах зорилготой. Тэрбээр Ази Номхон далайн бүс нутагт хууль тогтоох байгууллагыг бэхжүүлэх, сурталчлах, хүйсийн ба төрийн бодлого, орон нутгийн засаглалтай холбоотой сургалт, бодлогын судалгаа шинжилгээ болон мэдээлэл боловсруулах үйлчилгээ үзүүлдэг.

Цахим хуудас: <http://www.cld.org>

Олон улсын Бүгд найрамдахчуудын хүрээлэн

Олон улсын Бүгд найрамдахчуудын хүрээлэн (ОУБНХ) 1983 оны 4 дүгээр сард дэлхий дахинд ардчиллыг хөгжүүлэх зорилготой хувийн, нам бус, ашгийн бус байгууллага

болж байгуулагдсан.

ОУБНХ ардчиллын үзэл санаа ба институтүүдийг дэмжиж бэхжүүлэх олон улсын өргөн хүрээтэй хөтөлбөрүүд хэрэгжүүлдэг. ОУБНХ-гийн хөтөлбөр нь хүлээн авагч орны оролцогчдын хэрэгцээ шаардлагад нийцсэн өөр өөр бүтэцтэй байдаг. Эдгээр хөтөлбөр иргэний үүрэг хариуцлага, шинээр сонгогдсон төрийн албан тушаалтнуудад зориулсан хууль тогтоох үйл явц, улс төрийн нам ба сонгуулийн сурталчилгааг зохион байгуулах арга зэрэг асуудлаар сургалт явуулдаг.

Цахим хуудас: <http://www.iri.org>

Пражадхипок хааны институт, Тайланд

Пражадхипок хааны институт (ПХИ) нь Тайландын парламентын удирдлаган дор ажилладаг хараат бус төрийн байгууллага юм. Тус институт ардчилал ба засаглалын талаарх судалгаа шинжилгээ, сургалт, мэдээлэл түгээх хэлбэрээр эрдэм шинжилгээний ажил эрхэлдэг. ПХИ мөн үндэсний ба орон нутгийн түвшний улс төр ба засаглалтай холбоотой сэдвээр зөвлөгөө өгдөг. ПХИ олон нийт болон бодлого боловсруулагчид, засгийн газарт улс төрийн мэдээлэл түгээх явдлыг дэмжиж бага хурлууд зохион байгуулдаг. Парламент нь ПХИ-ийн гол зорилтот бүлгүүдийн нэг мөн. Цахим хуудас: <http://www.kpi.ac.th>

Олон улсын харилцааны асуудлаарх Үндэсний ардчилсан хүрээлэн

Олон улсын харилцааны асуудлаарх Үндэсний ардчилсан хүрээлэн (ҮАХ) нь дэлхий дахинд ардчиллыг бэхжүүлэх ба өргөжүүлэх чиглэлээр ажилладаг ашгийн бус байгууллага юм.

ҮАХ-гийн хөтөлбөрүүд хууль тогтоогчдын мэргэжлийн хөгжлийг дэмжих, хууль тогтоох үйл явцад олон нийт түлхүү оролцохыг хөхиүлэн дэмжих, авлигатай тэмцэх, үндэсний хэмжээний бодлого боловсруулахад тунгалаг байдал, хариуцлагын зарчмыг бэхжүүлэхэд чиглэгддэг. Хөтөлбөрүүд нь парламентын зохион байгуулалт, түүний дотор хууль тогтоох байгууллагын хяналт, дотоод журам, олон нийтийн мэдээлэл авах эрх, парламентын ажилтнуудыг үр нөлөөтэй ашиглах, улс төрийн намын удирдлагын үүрэг зэрэг асуудлыг хамардаг. ҮАХ-гийн хөтөлбөрүүд нь түүнчлэн олон нийтийн сонголт, хотын танхимын хурлууд, сонгогдсон албан тушаалтнууд ба тэдний сонгогчдын хоорондын идэвхтэй харилцаа холбоог хөхиүлэн дэмжих замаар хууль тогтоох байгууллагын шийдвэр гаргахад иргэд түлхүү оролцох явдлыг дэмждэг.

Цахим хуудас: <http://www.ndi.org/globalp/gov/governance.asp>

Парламентын төв, Канад

Парламентын төв нь Канад болон дэлхий дахинд төлөөллийн чуулган ба засаглалын механизмуудын үр нөлөөг сайжруулах зорилготой Канадын ашгийн бус байгууллага мөн.

1968 онд Канадын парламентын чадавхийг бэхжүүлэх зорилготой байгуулагдсан тус

төв одоо Ази, Африк, Латин Америк, Зүүн Европ болон Ойрхи Дорнод дахь ардчиллын байгууллагуудыг дэмждэг дэлхий нийтийн агентлаг болсон байна. Тус төв нь хөтөлбөр төлөвлөж, хэрэгжүүлж, удирддаг; судалгаа шинжилгээ хийж, нийтэлдэг; парламентын сүлжээ байгуулж, өргөжүүлдэг. Тус төв түншийн харилцааг тогтоож, төрөл бүрийн туршлагаас суралцах боломж олгодог зуучлагч, туслагчийн үүрэг гүйцэтгэдэг.

Цахим хуудас: <http://www.parlcent.ca>

Нью Йорк мужийн Их сургууль

Нью Йорк мужийн Их сургуулийн Олон улсын хөгжлийн төв (НМИС/ОУХТ) хууль тогтоох байгууллага, орон нутгийн засгийн газрууд, шүүхийн тогтолцоог илүү үр нөлөөтэй ажиллахад нь тусалдаг ба иргэдийн бүлгүүд ба төрийн бус байгууллагуудыг засгийн газартай илүү амжилттай харилцан ажиллахад нь тус дөхөм үзүүлдэг. НМИС/ОУХТ бас хууль тогтоох байгууллагыг бэхжүүлэх асуудлаар хэд хэдэн бага хурал зохион байгуулсан ба тэдгээр нь хууль тогтоох байгууллагыг хөгжүүлэх судалгаа ба практикийг хөгжүүлэх чиглэлээрх практикийн ажилтнууд, хууль тогтоогчид, эрдэмтдийн чуулга уулзалт болж өгсөн байна.

Цахим хуудас: <http://www.cid.suny.edu>

Мөн Нью Йорк мужийн Их сургууль дээр байрладаг Хууль тогтоох байгууллагын хөгжлийн төв (ХТБХТ) ардчилсан чадавхийг бүрдүүлэх ажилд оролцдог. ХТБХТ 1970 оноос хойш Африк, Латин Америк, Зүүн Европ, Ойрхи Дорнод болон лалын ертөнцийн бусад хэсэг дэх хорь гаруй парламентад ажилласан байна. ХТБХТ эрхэм зорилгоо ардчиллын асуудлаар судалгаа шинжилгээ хийх, илтгэл тайлан бичих, хууль тогтоох байгууллагын хэрэгцээг үнэлэх, парламентын чадавхийг бүрдүүлэх хөтөлбөрийг төлөвлөх ба үр дүнг үнэлэх зэрэг үйл ажиллагааг хамарсан хөтөлбөрөөр дамжуулан хэрэгжүүлдэг.

Цахим хуудас: <http://www.albany.edu/cld/>