МОНГОЛ УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН ТАМГЫН ГАЗАР
ПАРЛАМЕНТЫН СУДАЛГАА,
ХӨГЖЛИЙН ХҮРЭЭЛЭН

ГАДААДЫН ЗАРИМ УЛСУУДЫН УЛС ТӨРИЙН НАМЫН САНХҮҮГИЙН ДАНСТАЙ ХОЛБООТОЙ ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ТАЛААРХ ЛАВЛАГАА, МЭДЭЭЛЭЛ

Судалгааны төрөл: **Лавлагаа, мэдээлэл**

Судалгааны код: **СТ-25/422**

Хугацаа: **2025.11.06**

Захиалагч:	УИХ-ын гишүүн Ж.Баярмаа
Хянасан:	Эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга Г.Гэсэр
Судалгаа удирдсан:	Судалгааны хэлтсийн зөвлөх Г.Билгээ
Судлаач:	Судалгааны хэлтсийн ахлах референт О.Нарантуяа

Улаанбаатар хот
2025 он

УДИРТГАЛ

“Гадаадын зарим улсуудын улс төрийн намын санхүүгийн данстай холбоотой зохицуулалтын талаарх лавлагаа, мэдээлэл”-ийг Улсын Их Хурлын Тамгын газрын дэргэдэх Парламентын судалгаа, хөгжлийн хүрээлэн (ПСХХ)-д гүйцэтгэв.

Судалгааны зорилго:

Энэхүү судалгааны зорилго нь улс төрий намын орлого, зарлагыг банкны нэг данс ашигладаг улсуудын талаар лавлагаа, мэддээлэл гаргах.

Судалгааны хамрах хүрээ:

Судалгаанд улс төрийн намын санхүүжилтийг нэг дансаар хүлээн авч, нэг дансаар зарцуулдаг, улс төрийн намын сонгуулийн санхүүжилтийг банкны нэг дансаар хүлээн авч, зарцуулдаг, улс төрийн намаас банкны нэг данстай байхыг шаарддаг эрх зүйн зохицуулалт бүхий улсуудын туршлагын талаар судлав.

Судалгааны арга зүй:

Судалгаанд сонгож авсан улсуудын холбогдох хууль тогтоомжийг харьцуулан судлах үүднээс харьцуулсан шинжилгээний арга зүй, хууль зүйн баримт бичгийн судалгааны аргыг ашигласан болно.

Түлхүүр үг:

Монгол: улс төрийн намын банкны данс, сонгуулийн сурталчилгааны банкны данс, тусгай данс.

Англи: single bank account, campaign account, special account, separate bank account.

ГАДААДЫН ЗАРИМ УЛСЫН УЛС ТӨРИЙН НАМЫН САНХҮҮГИЙН ДАНСТАЙ ХОЛБООТОЙ ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ТАЛААРХ ЛАВЛАГАА, МЭДЭЭЛЭЛ

Улс төрийн нам болон сонгуулийн санхүүжилтийн ил тод, хариуцлагын тогтолцоог хангах чухал зохицуулалтын нэг нь банкны данстай холбоотой байдаг. Монгол Улс 2023 онд шинэчилсэн найруулгаар баталсан Улс төрийн намын тухай хуулийн 26 дугаар зүйлийн 26.7 дахь хэсэгт **улс төрийн нам бүх төрлийн орлогоо "зөвхөн нэг банкны дансаар хүлээн авах"** ба өөр харилцах данстай байхыг хориглосон.

Улс төрийн намын бүх төрлийн орлогыг нэг дансанд төвлөрүүлэхийг хуульчилсан зохицуулалттай улс манай улсаас өөр байхгүй байгаа нь судалгааны явцад тодорхой болсон.[1]

Харин "нэг дансны зохицуулалт"-ыг хэрэгжүүлдэг улс орнуудын хувьд, энэхүү шаардлага нь ихэвчлэн зөвхөн сонгуулийн сурталчилгааны санхүүжилтийн орлого, зарлагад хамаардаг байна. Судалгаанд авагдсан улс орнуудад дараах байдлаар зохицуулсан байна. Үүнд:

- Австрали Улсад нэг данс (sing-account)-ны бүтэц шаардахгүй, харин ил тод тайлагналын шаардлага нь үндсэн зохицуулалт болдог;
- АНУ-д холбооны үйл ажиллагаанд "холбооны данс" (federal account) болон холбооны бус данс (nonfederal account)-тай байхыг шаарддаг. Холбооны данс нь зөвхөн холбооны түвшний сонгуультай холбоотой орлого, зарлагыг (Ерөнхийлөгч, Сенат, Төлөөлөгчдийн танхимын сонгууль гэх мэт) хүлээн авч, зарцуулахад ашиглагддаг бөгөөд Холбооны сонгуулийн комисс (Federal Election Commission)-оос тавьсан зохицуулалт, хязгаарлалт, ил тод байдлын шаардлагад захирагддаг. Харин орон нутгийн данс нь муж болон орон нутгийн сонгуулийн үйл ажиллагаанд зориулагддаг бөгөөд тухайн мужийн хууль тогтоомжийн дагуу илүү өргөн эх үүсвэрээс (жишээ нь, корпораци, үйлдвэрчний эвлэл гэх мэт) хандив авах боломжтой байдаг. Үүнээс гадна, 2002 онд батлагдсан "Хоёр намын сонгуулийн кампанит ажлын шинэчлэлийн тухай хууль" (Bipartisan Campaign Reform Act)-аар бий болсон "Левины данс" хэмээх холимог (hybrid) хэлбэрийн данс нь холбооны болон орон нутгийн сонгуульд аль алинд нь нөлөөлөх үйл ажиллагаа (сонгогч бүртгэл, сонгуулийн идэвхжүүлэлт гэх мэт)-г санхүүжүүлэхэд хэрэглэгддэг бөгөөд тусдаа хязгаарлалт, тайлагналын журамтай. Ийнхүү АНУ-ын намуудын санхүүжилт нь сонгуулийн түвшин бүрт тохирсон, тусгаарлагдсан дансны тогтолцоонд тулгуурладаг.
- Аргентин Улсад улс төрийн нам дүүрэг бүрт нэг данс нээж, тухайн дүүргийн бүх орлого, зарлагыг тус дансаар дамжуулдаг;
- Афганистан Улсад нам бүх орлогоо бүртгэж, банкны дансанд байршуулах бөгөөд намын удирдлага нь санхүүгийн хариуцлагыг хүлээдэг;
- Колумби болон Монтенегро улсад сонгуулийн кампанит ажлын бүх мөнгийг тусгай/нэг данс (single campaign account)-аар дамжуулахыг хуульчилж, хяналт-тайлагналын горимыг сайжруулдаг;
- Польш Улсад намын зардлыг Сонгуулийн сангаар дамжуулдаг;

[1] Лавлагаа, мэдээлэл гүйцэтгэх явцад дотоод, гадаадын судлаачид болон олон улсын байгууллагын экспертүүдтэй хамтран ажиллаж, шаардлагатай мэдээлэл, тодруулга авсан болно. Тухайлбал, "Нээлттэй нийгэм форум" ТББ, Транспэрэнси Интернэшнл (Берлин дахь төв оффис), Сонгуулийн системийн олон улсын сан (The International Foundation for Electoral Systems) -ийн зөвлөх, судлаачдаас тайлбар авч ашиглав.

- Узбекистан Улс нь улс төрийн намыг зөвхөн нэг банкинд данстай байхаар хязгаарласан байдаг. Тус банкинд гурав хүртэлх (нэг үндсэн, хоёр туслах) данстай байхыг зөвшөөрдөг байна. Энэхүү зохицуулалт нь мөнгөний эх үүсвэрийг хянах, хууль бус санхүүжилтээс сэргийлэхэд чиглэдэг.
- Эстони Улс нь улс төрийн намууд нэг данстай байхыг заавал шаардаагүй. Харин ил тод байдал ба хяналт хангах зорилготой. Намууд хэд хэдэн данс ашиглаж болох ч бүгдийг нь улс төрийн намын санхүүгийн хяналтын хороонд (ERJK) бүртгүүлж, зөвхөн бүртгүүлсэн данс ашиглах ёстой.

Зарим улс оронд улс төрийн намын төрийн санхүүжилтийг нэг банкны дансанд төвлөрүүлэн, уг дансаар дамжуулан ашиглахыг хууль тогтоомжийн хүрээнд зохицуулдаг. Энэхүү зохицуулалтын зорилго нь намын санхүүжилтийг зориулалтын бусаар зарцуулахаас урьдчилан сэргийлэх, ил тод байдлыг хангах, хяналтын үр нөлөөг нэмэгдүүлэхэд оршино. Дэлгэрэнгүйг хүснэгт 1-ээс үзнэ үү.

Хүснэгт 1.Улс төрийн намын нэг дансны зохицуулалтын төрөл, улс орнууд

Бүх төрлийн орлогыг зөвхөн нэг дансанд төвлөрүүлдэг	**Зөвхөн сонгуулийн сурталчилгааны санхүүжилтийг нэг дансанд төвлөрүүлдэг**	**Зөвхөн төрийн санхүүжилтийг нэг дансанд төвлөрүүлдэг**
Монгол, Аргентин (улс төрийн нам нь сонгуулийн тойрог бүрт нэг данстай байх бөгөөд бүх орлогоо тэр дансаараа авдаг)	Австрали, АНУ, Колумби, Монтенегро, Польш, Узбекстан	Танзани[2], Малави[3], Өмнөд Африк[4], Кени[5], Украйн[6], Латви[7], Литви[8]

Эх сурвалж: Судалгаанд хамрагдсан улсуудын мэдээлэлд тулгуурлан судлаачийн боловсруулснаар.

[2] Танзани, Political party act (2019), Хандах https://www.orpp.go.tz/uploads/publications/sw1565156103-Sheria%20ya%20Vyama%20vya%20Siasa%20Sura%20ya%20258%20%5BR.E%202019%5D.pdf#:~:text=has%20been%20fully%20registered%20shall%2C,and%20expenditure%20of%20Government%20subvention

[3] Малави, Political party act (2018), Хандах https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/MWI/2018%20Political%20Parties%20Act.pdf

[4] Өмнөд Африк, Political party funding act (2018), Хандах https://www.gov.za/sites/default/files/gcis_document/201901/42188gon63politicalpartyfundingact6of2019.pdf#:~:text=party%20must%2C%20at%20the%20prescribed,the%20Funds%20must%20be%20deposited

[5] Кени, The political parties (funding) regulations (2019), Хандах https://orpp.or.ke/wp-content/uploads/2023/07/Political-Parties-Funding-Regulations-2019.pdf

[6] Украйн, Law of Ukraine on political parties in Ukraine (2001), Хандах https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF(2021)006

[7] Латви, Law on Financing of Political Organisations (parties) (1995), Хандах https://legislationline.org/sites/default/files/documents/c5/Latvia_Law%20on%20Financing%20of%20PPas%20of%202019.pdf#:~:text=Transitional%20Provisions,the%20abovementioned%20time%20period%20to

[8] Литви, Law on political organisations (2022), Хандах https://natlex.ilo.org/dyn/natlex2/natlex2/files/download/116371/LTU-116371.pdf#:~:text=12%20,provided%20for%20in%20this%20law

Хүснэгт 2. Судалгаанд авагдсан улсуудын улс төрийн намын санхүүгийн данстай холбоотой зохицуулалт

№	Улсын нэр	Хууль тогтоомжийн нэр	Холбогдох зохицуулалт
1.	Австрали	**Улс төрийн намуудад зориулсан санхүүгийн ил тод байдлын гарын авлага** Financial Disclosure guide for Political Parties[9] (2024-2025) Холбооны түвшинд намд нэг данс, эсхүл тусгай данс нээхийг хуульчилаагүй бөгөөд санхүү-тайлагналын тогтолцоонд төвлөрдөг.	Холбооны түвшинд хандив, мөнгө шилжүүлэх, бэлэгтэй холбоотой үйл ажиллагааг явуулахын тулд холбооны данс нээж, түүнийг зохих ёсоор ажиллуулах үүрэгтэй. Холбооны данс гэж дараах шаардлагыг хангасан дансыг хэлнэ: • дансанд орлого болгон хийгдэх бүх мөнгөн дүн нь зөвхөн холбооны зорилгоор ашиглагдана; • данснаас гарах буюу шилжүүлэх бүх мөнгөн дүн нь: а/холбооны түвшинд зориулагдсан байх; б/өөр нэг холбооны данс руу шилжүүлэгдсэн байх. Хандивлагчийн зүгээс Холбооны улс, эсхүл нутаг дэвсгэрийн сонгуулийн зорилгод зориулсан хандивыг холбооны дансанд байршуулахыг хориглоно.
2.	АНУ	**Холбооны Сонгуулийн Хороо-сурталчилгааны гарын авлага** Federal Election Commission-Campaign Guide[10]	Муж улс, дүүрэг, орон нутгийн улс төрийн намын хороод холбооны сонгуулийн үйл ажиллагаа явуулж буй тохиолдолд холбооны банкны данс нээх ёстой. Энэ нь хорооны хөрөнгийг хувийн хөрөнгөөс тусгаарлах зэрэг хэд хэдэн чухал ач холбогдолтой. Уг данс нь орлого хүлээн авах, зарлага гаргахад ашиглана. Дансыг дараах байгууллагуудын аль нэгэнд нээнэ:

[9] Австрали: Financial Disclosure guide for Political Parties (2024-2025), Хандах https://www.aec.gov.au/Parties_and_Representatives/financial_disclosure/guides/files/2025/Financial%20Disclosure%20Guide%20for%20Political%20Parties%202024-25.pdf
https://www.elections.act.gov.au/funding-disclosures-and-registers/funding-and-disclosure-obligations/accounts-and-public-funding-faq

[10] АНУ: FEC Campaign Guide, Хандах https://www.fec.gov/help-candidates-and-committees/get-tax-id-and-bank-account/?utm_source

			• Үндэсний банк[11]; • Төрийн банк; • Холбооны хадгаламжийн даатгалын корпораци (FDIC), эсхүл Үндэсний зээлийн холбооны удирдлагын газар (NCUA)-аар даатгуулсан байгууллага. Банк нь данс нээхэд татвар төлөгчийн дугаар шаардах бөгөөд бүх банкны дансыг хорооны нэр дээр, хорооны ажил олгогчийн дугаар ашиглан нээх ёстой. Хувь хүний нэр болон нийгмийн даатгалын дугаарыг ашиглан данс нээхийг хориглоно.
3.	Аргентин	**Улс төрийн намын санхүүжилтийн тухай хууль**[12]	20 дугаар зүйл. Нэг данс Улс төрийн намын хөрөнгийг тухайн дүүрэг бүрт нэг дансанд төвлөрүүлж, Аргентиний Үндэсний Банк, эсхүл тухайн мужид үйл ажиллагаа явуулдаг албан ёсны банканд нээнэ. Энэ дансыг намын нэр дээр нээнэ. Намын Үндэсний байгууллагууд байгуулагдсан дүүрэг дэх Аргентиний Үндэсний Банканд дээр дурдсантай адил нөхцөлтэйгээр нэг данс нээнэ. Эдгээр дансуудын Дотоод хэргийн яаманд бүртгүүлж, холбогдох дүүргийн сонгуулийн асуудал эрхэлсэн холбооны шүүхэд мэдэгдэх ёстой.
4.	Афганистан	**Улс төрийн намын тухай хууль** Art. 15. 2., Art. 16 Political Parties Law, 2005[13]	15 дугаар зүйл. 2) Улс төрийн намууд бүх орлогоо бүртгэж, банкны дансанд байршуулна. 16 дугаар зүйл. 1) Улс төрийн намын удирдлага бүрэн эрхийнхээ хугацаанд санхүүгийн хариуцлага хүлээнэ.

[11] Үндэсний банк нь улсын/холбооны хэмжээнд үйл ажиллагаа явуулах эрхтэй, төрийн банк нь нэг мужийн хэмжээнд үйл ажиллагаа явуулах эрх авсан банк юм.
[12] Аргентин: Улс төрийн намын санхүүжилтийн тухай хууль (2007), Хандах https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ley_26.215_ley_de_financiamiento_de_los_partidos_politicos.pdf?utm_source=chatgpt.com
[13] Афганистан: Political Parties Law (2005), Хандах https://constitutionnet.org/sites/default/files/political_parties_law_et.pdf

			2) Санхүүгийн шийдвэрт улс төрийн намын удирдлага нэг буюу хэд хэдэн эрх бүхий төлөөлөгчийг томилж, тэдний гарын үсгийг холбогдох банканд баталгаажуулна.
5.	Колумби	**2011 оны 1475 дугаар хууль**[14] БҮЛЭГ II Улс төрийн санхүүжилтийн тухай	25 дугаар зүйл. Сонгуулийн кампанит ажлын мөнгөн эх үүсвэрийг хуулийн дагуу эрх бүхий санхүүгийн байгууллагад кампанит ажлын менежерийн нээсэн нэг дансаар дамжуулан хүлээн авч, удирдана. Менежер нь кампанит ажлыг төвлөрлөөс гаргах зорилгоор шаардлагатай гэж үзвэл дэд данс нээж болно. Эдгээр данс нь банкны гүйлгээний татвараас чөлөөлөгдөнө. Эдгээр дансны удирдлагын ил тод байдлыг хангах үүднээс Санхүүгийн хяналтын газар тусгай хяналт, хяналтын дэглэм тогтооно.
6.	Монтенегро	Улс төрийн байгууллага болон сонгуулийн компанит ажлын санхүүжилтийн тухай хууль Law on Financing of Political Entities and Election Campaigns (2025)[15]	24 дүгээр зүйл. Тусгай данс нээх үүрэг Сонгуулийн кампанит ажлын зардлыг санхүүжүүлэх хөрөнгө цуглуулах зорилгоор улс төрийн байгууллага нь төлбөрийн гүйлгээ хийх эрх бүхий байгууллагад тусгай данс (special giro account) нээлгэх бөгөөд уг дансыг өөр зорилгоор ашиглахыг хориглоно. Сонгуулийн кампанит ажлыг санхүүжүүлэхэд зориулагдсан бүх хөрөнгийг тусгай дансад байршуулж, сонгуулийн кампанит ажлын бүх зардлын төлбөрийг тухайн данснаас данс хаагдах хүртэл хийнэ.
7.	Польш	**Улс төрийн намын тухай хууль** O partiach politycznych (1997/2017)[16] 35 дугаар зүйл.	35 дугаар зүйл. 1.Улс төрийн нам нь Сейм болон Сенатын сонгууль, Ерөнхийлөгчийн сонгууль, Европын Парламентын сонгууль болон орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагын сонгуульд оролцох үйл ажиллагааг санхүүжүүлэх зорилгоор байнгын Сонгуулийн сан (Fundusz Wyborczy) байгуулна.

[14] Колумби: Ley 1475/11 (2011),
Хандах: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43332&utm_source
[15]Монтенегро: Law on Financing of Political Entities and Election Campaigns (2025), Хандах https://natlex.ilo.org/dyn/natlex2/natlex2/files/download/118481/MNE-118481%20%28EN%29.pdf
[16] Польш: O partiach politycznych (1997/2017), Хандах https://pkw.gov.pl/uploaded_files/1498132393_ustawa_o_partiach_politycznych_-_wersja_aktualna.pdf

			2.Энэ зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан зорилгоор улс төрийн намын зардлыг сонгуулийн кампанит ажил эхэлсэн өдрөөс эхлэн зөвхөн Сонгуулийн сангаар дамжуулан хийнэ. Энэ зорилгоор хөрөнгийг тухайн сонгуулийн хорооны тусдаа банкны дансруу шилжүүлнэ. 3.Улс төрийн нам нь Сонгуулийн сан байгуулсан, татан буулгасан тухайгаа Үндэсний сонгуулийн хороонд мэдэгдэх ёстой.
8.	Узбекстан	**Улс төрийн намыг санхүүжүүлэх тухай хууль**[17]	6 дугаар зүйл. Улс төрийн нам санхүүгийн болон бусад хөрөнгийг зориулалтын дагуу ашиглах Улс төрийн нам болон түүний байгуулагууд нь нэгээс илүү банканд данс нээхийг, мөн гадаадын банкинд данстай байхыг хориглоно. Улс төрийн нам нь нэг банканд дараах төрлийн харилцах данстай байж болно. • Үндсэн данс: Бүгд Найрамдах Узбекстан Улсын төсвөөс олгогдсон хөрөнгийг хүлээн авах, ашиглах болон хяналт тавих зориулалттай; • Хоёр туслах данс: эдгээр дараах эх үүсвэрээс орсон хөрөнгийг хүлээн авч ашиглаж болно: а/гишүүдийн татвар, хандив болон хууль тогтоомжоор хориглоогүй бусад эх үүсвэрээс; б/сангийн яаманд харьяалагдах төсвийн бус Тэтгэврийн сангаас.
9.	Эстони	**Улс төрийн намын тухай хууль** **Political Parties Act**[18]	12^5 дугаар зүйл. Улс төрийн нам болон нэр дэвшигчийн харилцах данс 1.Улс төрийн нам нь зөвхөн улс төрийн намын санхүүгийн хяналтын хороонд мэдэгдсэн харилцах дансыг ашиглаж болно. 2.Нэр дэвшигч нь улс төрийн намын санхүүгийн хяналтын хороонд мэдэгдсэн сонгуулийн сурталчилгааны орлого, зарлагад зөвхөн ийм харилцах дансыг ашиглаж болно.

[17] Узбекстан: О финансировании политических партий (2004/2024), Хандах https://lex.uz/docs/168377?utm_source
[18] Эстони: Political Parties Act (1994/2015), Хандах https://www.riigiteataja.ee/en/eli/513042015011/consolide

ЭХ СУРВАЛЖ

Австрали Financial Disclosure guide for Political Parties (2024-2025), Xhttps://www.aec.gov.au/Parties_and_Representatives/financial_disclosure/guides/files/2025/Financial%20Disclosure%20Guide%20for%20Political%20Parties%202024-25.pdf

https://www.elections.act.gov.au/funding-disclosures-and-registers/funding-and-disclosure-obligations/accounts-and-public-funding-faq

АНУ: FEC Campaign Guide, https://www.fec.gov/help-candidates-and-committees/get-tax-id-and-bank-account/?utm_source

Аргентин: Улс төрийн намын санхүүжилтийн тухай хууль (2007), https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ley_26.215_ley_de_financiamiento_de_los_partidos_politicos.pdf?utm_source=chatgpt.com

Афганистан: Political Parties Law (2005), Xhttps://constitutionnet.org/sites/default/files/political_parties_law_et.pdf

Колумби: Ley 1475/11 (2011),

https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43332&utm_source

Монтенегро: Law on Financing of Political Entities and Election Campaigns (2025), Xhttps://natlex.ilo.org/dyn/natlex2/natlex2/files/download/118481/MNE-118481%20%28EN%29.pdf

Польш: O partiach politycznych (1997/2017), https://pkw.gov.pl/uploaded_files/1498132393_ustawa_o_partiach_politycznych_-_wersja_aktualna.pdf

Узбекстан: О финансировании политических партий (2004/2024),

https://lex.uz/docs/168377?utm_source

Эстони: Political Parties Act (1994/2015), https://www.riigiteataja.ee/en/eli/513042015011/consolide