



МОНГОЛ УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН ТАМГЫН ГАЗАР
ПАРЛАМЕНТЫН СУДАЛГАА,
ХӨГЖЛИЙН ХҮРЭЭЛЭН

**ХУУЛЬ ТОГТООХ ҮЙЛ ЯВЦАД ИРГЭДИЙН САНАЛЫГ
ТУСГАХ, ЭРГЭН МЭДЭЭЛЭХ ЗОХИЦУУЛАЛТЫН
ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА**

Судалгааны төрөл:
Судалгааны код:
Хугацаа:

Харьцуулсан судалгаа
СТ-25/226
2025.05.28

Захиалагч:

Улсын Их Хурлын даргын ажлын алба

Хянасан:

ПСХХ-ийн Эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга Д.Онолт

Судалгаа удирдсан:

ПСХХ-ийн Судалгааны хэлтсийн зөвлөх Г.Билгээ

Судлаач:

Судалгааны хэлтсийн референт Б.Сарантуяа

АГУУЛГЫН ТОВЬЁГ

АГУУЛГЫН ТОВЬЁГ	i
ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ	ii
ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ	ii
ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ	ii
УДИРТГАЛ	1
НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ.ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ТӨСЛИЙГ ӨРГӨН МЭДҮҮЛЭХИЙН ӨМНӨХ ҮЕД САНАЛ АВАХ ЗОХИЦУУЛАЛТ	3
1.1. Иргэдийн саналыг тусгах зохицуулалт	3
1.2. Иргэдийн саналыг хүлээн авах хэлбэр	14
1.3. Тавигдах хязгаарлалт, шаардлага	20
1.4. Иргэний нийгмийн байгууллага, мэргэжлийн холбоодын оролцоо, шаардлага	22
1.5. Эргэн мэдээлэх зохицуулалт	25
ХОЁР.ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ТӨСЛИЙН ХЭЛЭЛЦҮҮЛГИЙН ЯВЦАД САНАЛ АВАХ ЗОХИЦУУЛАЛТ	28
2.1. Иргэдийн саналыг тусгах зохицуулалт	28
2.2. Санал хүлээн авах хэлбэр	30
2.3. Тавигдах хязгаарлалт, шаардлага	32
2.4. Иргэний нийгмийн байгууллага, мэргэжлийн холбоодын оролцоо, шаардлага	34
2.5. Эргэн мэдээлэх зохицуулалт	39
ГУРАВ. ЗОХИЦУУЛАЛТ АГУУЛСАН ТӨСЛИЙГ БОЛОВСРУУЛАХАД ИРГЭДИЙН ОРОЛЦООГ ҮНЭЛЭХ ХАРЬЦУУЛАЛТ	41
ДӨРӨВ. СУДАЛГААНЫ ҮР ДҮН	48
НОМ ЗҮЙ	52

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

БНСУ	Бүгд Найрамдах Солонгос Улс
БНЭУ	Бүгд Найрамдах Эстони Улс
ЕХ	Европын Холбоо
МУИХЧХДтХ	Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хууль
НҮБ	Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага
ТББ	Төрийн бус байгууллага
ХБНГУ	Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс
ХТтХ	Хууль тогтоомжийн тухай хууль
Швейцар Улс	Швейцарын Холбооны Улс
СРА	Consaltation Procedure Act
EIS	Eelnõude infosüsteem
EJPD	Eesti Politseija Piirivalveamet (Estonia stands for Police and Border Guard Board)

ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ

Хүснэгт 1.БНСУ-ын хууль боловсруулахаас батлах хүртэлх үе шат	5
Хүснэгт 2.БНСУ-ын хууль тогтоох үйл явцын схем тайлбар (Үндэсний Ассамблей болон Засгийн газраас хууль тогтоомжийн төслийг өргөн мэдүүлэх нь)	6
Хүснэгт 3.ХБНГУ-ын хууль тогтоох үйл явц (Weg der Gesetzgebung)	8
Хүснэгт 4.БНСУ-ын хууль тогтоомжийн төслийг олон нийтэд зарлах аргачлал болон зохицуулалт	15
Хүснэгт 5.Зохицуулалтын засаглалын глобал үзүүлэлтүүд (2016 он)	42
Хүснэгт 6.Зохицуулалт агуулсан төслийг боловсруулахад иргэдийн оролцоог үнэлэх үзүүлэлтийн онооны систем (2016 он).....	44
Хүснэгт 7.Дүрэм журам боловсруулах үйл явцын ил тод байдлын үзүүлэлтийн үнэлгээ (2016 оны байдлаар)	44
Хүснэгт 8.Олон нийтийн зөвлөлдөх үйл явцын үзүүлэлтийн үнэлгээ (2016 оны байдлаар).....	45
Хүснэгт 9.Нөлөөллийн үнэлгээний үзүүлэлт (2016 оны байдлаар).....	45
Хүснэгт 10.Хууль, дүрэм журамд хандах боломжид холбогдох үзүүлэлтийн үнэлгээ (2016 оны байдлаар).....	46
Хүснэгт 11.Хууль тогтоомж хэрэгжсэний дараах үнэлгээний үзүүлэлт (2016 оны байдлаар).....	46
Хүснэгт 12.Дүрэм журамд гомдол гаргах / эсэргүүцэл илэрхийлэхэд холбогдох үнэлгээний үзүүлэлт (2016 оны байдлаар)	47
Хүснэгт 13.Харьцуулсан судалгаагаар судлагдсан улс орнуудын хууль тогтоомжийн харьцуулалт	48
Хүснэгт 14.Иргэдийн санал хүлээн авах хэлбэр, систем, хугацаа ба оролцооны хэлбэрийн харьцуулалт	49

ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ

Зураг 1.БНСУ-ын хууль тогтоох үйл явцын схем	5
Зураг 2.БНСУ-ын хууль тогтоох үе шатад хамаарах хугацаа	7
Зураг 3.ХБНГУ-ын хууль санаачлах үйл явц (Засгийн газарт холбогдох схем)	9

УДИРТГАЛ

Улсын Их Хурлын даргын ажлын албаны захиалгаар “Хууль тогтоох үйл явцад иргэдийн саналыг тусгах, эргэн мэдээлэх зохицуулалтын харьцуулсан судалгаа” сэдэвт судалгааг Улсын Их Хурлын Тамгын газрын дэргэдэх Парламентын судалгаа, хөгжлийн хүрээлэн (ПСХХ)-д гүйцэтгэв.

Судалгааны зорилго:

Монгол Улсын Их Хурлын 2024-2028 оны стратеги төлөвлөгөөний стратегийн зорилтын “1.3. Монгол Улсын Их Хурал олон талт түншлэлийг хөгжүүлж, судалгаа, эрдэм шинжилгээний байгууллагууд хууль тогтоох ажиллагаанд хувь нэмэр оруулах боломжийг нэмэгдүүлнэ”, “2.1.Хууль тогтоомж нь Монгол Улсын хөгжлийн бодлогын уялдаа, залгамж чанарыг хангасан, харилцан туршлага, судалгаа, нотолгоо, хууль хэрэглээний практикт суурилсан байна” хэмээн тус тус заасны хүрээнд хууль эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох бусад бодлого, эрх зүйн орчныг сайжруулах үүднээс Захиалагчаас ирсэн сэдвийн хүрээнд харьцуулсан судалгааг гүйцэтгэнэ.

Судалгааны арга зүй:

Судалгаанд Нэгдсэн Үндэсний Байгууллага (цаашид НҮБ гэх), болон бусад олон улсын байгууллагаас гаргасан олон улсын хэм хэмжээ болон харьцуулсан судалгаагаар сонгон авсан улс орнуудын Үндсэн хууль болон холбогдох хууль тогтоомжийг харьцуулан судлах үүднээс харьцуулсан шинжилгээний арга, хууль зүйн баримт бичгийн судалгааны арга ашигласан болно.

Судалгааны арга:

- Харьцуулсан шинжилгээний арга;
- Хууль зүйн баримт бичгийн судалгааны арга;

Судалгааны хамрах хүрээ:

Харьцуулсан судалгааг дараах дэд хэсгийн хүрээнд, хэсэг тус бүрт БНСУ, ХБНГУ, БНЭУ болон Швейцар Улсыг хамруулан эрх зүйн зохицуулалтаар судална. Дараах үед иргэдийн санал санаачилгыг тусгах, эргэн мэдээлэх тухай зохицуулалт хэрхэн тусгагдсан болохыг хамруулж судална. Үүнд:

1. өргөн мэдүүлэхийн өмнөх (ХТтХ-ийн 38 дугаар зүйл)
 - тусгасан байдал;
 - эргэн мэдээлсэн байдал.
2. хэлэлцүүлгийн явцад (МУИХЧХДтХ-ийн 30 дугаар зүйл)
 - тусгасан байдал;
 - эргэн мэдээлсэн байдал.

Санал санаачилгыг тусгасан байдлын хүрээнд дараах асуудлуудыг голчлон авч үзнэ. Үүнд:

1. Дээрх үе шатуудад цугларсан олон нийтийн санал санаачилгыг хуулийн төсөлд тусгах эсэх зохицуулалт хуульд бий юу?
2. Дээрх үе шатуудад иргэдийн санал санаачилгыг хүлээн авахдаа ямар хэлбэр (санал хураалт, хэлэлцүүлэг, цахим систем гэх мэт.) ашигладаг вэ?
3. Дээрх үе шатуудад иргэдийн санал санаачилгыг авахад тавигдах шаардлага, хязгаарлалт бий юу?

(Хуульд заасан хязгаар, нөхцөл, иргэдийн тоо, дэмжлэгийн босго, асуудлын хүрээ гэх мэт?)

4. Дээрх үе шатуудад иргэний нийгмийн байгууллага, мэргэжлийн холбоодын санал, санаачилгыг авах боломжтой юу?

Эргэн мэдээлэх хүрээнд дараах асуудлуудыг голчлон авч үзнэ. Үүнд:

1. Дээрх үе шатуудад цугларсан олон нийтийн санал санаачилгыг хуулийн төсөлд тусгасан эсэхийг эргэн мэдээлэх зохицуулалт хуульд бий юу?
2. Дээрх үе шатуудад эргэн мэдээлэл өгөх ажиллагаа (жишээлбэл, цахим шуудан, эсхүл тайлан, олон нийтийн хурал, хэлэлцүүлэг) хэрхэн зохион байгуулагддаг вэ?
3. Хэрвээ эргэн мэдээлдэг бол ямар хугацаанд, ямар хэлбэрээр явагддаг вэ?

Судлагдсан байдал:

ПСХХ-ээс хууль тогтоох үйл явцад иргэдийн санал, санаачилгыг тусгах, эргэн мэдээлэхтэй холбоотой дараах судалгаанууд хийгдсэн байна. Үүнд:

- Цахим өргөдөл (e-petition)-ийн системээр иргэдийн саналыг хүлээн авах, Парламентаар хэлэлцэх процедур: бусад орнуудын туршлага, (СТ-23/213);
- Хуулийн төсөл боловсруулах үйл явцад иргэдийн оролцоог хангах цахим системийн талаарх гадаадын зарим орны туршлага, (СТ-19/405).

Судалгааны бүтэц:

Энэхүү судалгаа нь бүтцийн хувьд удиртгал, судалгааны дэлгэрэнгүй болон үр дүн хэсгээс бүрдэнэ. Судалгааны дэлгэрэнгүй хэсэг нь 2 бүлэгтэй байна. Үүнд:

Нэгдүгээр бүлэг - Хууль тогтоомжийн төслийг өргөн мэдүүлэхийн өмнөх үе шат дахь санал бүлэг нь 1) иргэдийн саналыг тусгах зохицуулалт, 2) иргэдийн саналыг хүлээн авах хэлбэр, 3) тавигдах хязгаарлалт, шаардлагууд, 4) иргэний нийгмийн байгууллага, мэргэжлийн холбоодын оролцоо, 5) эргэн мэдээлэх зохицуулалт гэх дэд хэсгээс бүрдэнэ.

Хоёрдугаарт бүлэг – Хууль тогтоомжийн төслийн хэлэлцүүлгийн явц дахь санал бүлэг нь 1) иргэдийн саналыг тусгах зохицуулалт, 2) иргэдийн саналыг хүлээн авах хэлбэр, 3) тавигдах хязгаарлалт, шаардлагууд, 4) иргэний нийгмийн байгууллага, мэргэжлийн холбоодын оролцоо, 5) эргэн мэдээлэх зохицуулалт гэх дэд хэсгээс бүрдэнэ.

Түлхүүр үг:

Монгол: хууль санаачлах эрх, хуулийн төсөл өргөн мэдүүлэх, хэлэлцэх үйл явц, иргэний санал санаачилга, эргэн мэдээлэх процесс.

Англи: legislative initiative right, submission of draft legislation, legislative deliberation process, citizen proposals and participation, public accountability procedures.

НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ.ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ТӨСЛИЙГ ӨРГӨН МЭДҮҮЛЭХИЙН ӨМНӨХ ҮЕД САНАЛ АВАХ ЗОХИЦУУЛАЛТ

1.1. Иргэдийн саналыг тусгах зохицуулалт

БНСУ-ын зохицуулалт

Бүгд Найрамдах Солонгос Улсад (цаашид БНСУ гэх) хууль тогтоомжийг өргөн мэдүүлэхийн өмнөх шатанд урьдчилан олон нийтэд мэдээлэх, санал авахад холбогдох зохицуулалт нь Үндэсний Ассамблейн тухай хууль¹ болон Захиргааны үйл ажиллагааны тухай хуулиар² зохицуулагдаж байна. Эдгээр хуулиуд нь хуулийн болон захиргааны дүрэм журмын төслийг олон нийтэд ил тод байлгах, санал авах зорилготой урьдчилан нийтлэх зохицуулалтыг агуулдаг. Үндэсний Ассамблейн болон Захиргааны үйл ажиллагааны тухай хуулийн зохицуулалтыг хүрээнд иргэдийн саналыг өөр өөрөөр ойлгож, ялгаатай процессоор саналыг авдаг. Түүнчлэн иргэдийн саналыг Үндэсний Ассамблей болон Засгийн газраас санаачилсан хуулийн төсөлд ялгаатай процессоор хүлээн авдаг.

Нэгдүгээрт, Үндэсний Ассамблейн тухай хуулийн 123 дугаар зүйл (Өргөдөл гаргах)-д “Үндэсний Ассамблейд өргөдөл гаргахыг хүсэгч нь гишүүний танилцуулгаар, эсхүл Үндэсний Ассамблейн дүрмээр тогтоосон хугацаанд, дүрмээр заасан тодорхой тооны иргэдийн дэмжлэгийг авч, өргөдлөө гаргана” хэмээн зохицуулсан. Үүнд, иргэд Үндэсний Ассамблейд өргөдөл гаргах эрхтэй. Өргөдөл заавал Үндэсний Ассамблейн гишүүний дэмжлэгтэйгээр өргөн баригдах ёстой. “Өргөдөл нь холбогдох байнгын хороонд шилжиж, хэлэлцэгдэнэ. Байнгын хорооны хэлэлцүүлгийн дараа тухайн асуудал Ассамблейд танилцуулагдах, эсхүл хууль тогтоох үйл ажиллагаанд нөлөөлөх боломж бүрдэнэ” хэмээн тайлбарлажээ.

Хоёрдугаарт, Засгийн газраас санаачилсан хууль тогтоомжид санал өгөхдөө Захиргааны үйл ажиллагааны тухай хуулийн зохицуулалтыг баримтлан “Үндэсний хуулийн мэдээллийн төв”³-д ханддаг. Тус хуулийн 41 дүгээр зүйлд хууль тогтоомжийн төсөлд олон нийтээс санал авах зохицуулалтыг “Хууль, журам болон бусад эрх зүйн актыг шинээр бий болгох, өөрчлөх, эсхүл хүчингүй болгох (цаашид “эрх зүйн актын төсөл” гэх) тохиолдолд, тухайн төслийг боловсруулсан захиргааны байгууллага олон нийтэд урьдчилан мэдээлэх ёстой” хэмээн хуульчилсан.⁴

Хуулийн 44 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасны дагуу “Хэн ч болов нийтэд зарласан хуулийн төсөлд санал гаргах эрхтэй” байна. Захиргааны байгууллага тухайн хуулийн төслийг нийтэд зарлахдаа санал хүлээн авах байгууллага, санал гаргах хугацаа болон бусад шаардлагатай мэдээллийг хамтад нь зарлах ёстой.⁵

Захиргааны үйл ажиллагааны тухай хуулийн 41 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасны дагуу дараах нөхцөл байдалд олон нийтээс эрх зүйн актын төсөлд санал авдаггүй. Үүнд:

- (1) иргэдийн эрхийг яаралтай хамгаалах, эсхүл урьдчилан таамаглах боломжгүй онцгой нөхцөл байдал үүсэж, яаралтай эрх зүйн зохицуулалт хийх шаардлагатай болсон тохиолдолд;

¹ National Assembly of the Republic of Korea. (1988). [2018]. National Assembly Act (국회법). Хандах: https://elaw.klri.re.kr/kor_service/lawView.do?hseq=48572&lang=KOR.

² Korean Ministry of Government Legislation. (1996). [2022]. Administrative Procedures Act. Korea Law Information Center. Хандах: https://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=60392&type=sogan&key=15

³ Korea Law Information Service. (2025). English Information Service. Хандах: <https://www.law.go.kr/eng/engInformation.do>.

⁴ Korean Ministry of Government Legislation. (1996). [2022]. Administrative Procedures Act. Korea Law Information Center. Хандах: https://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=60392&type=sogan&key=15

⁵ Мөн тэнд. §44.1.

- (2) дээд шатны эрх зүйн актыг хэрэгжүүлэх энгийн гүйцэтгэлийн журмыг боловсруулах тохиолдолд;
- (3) эрх зүйн актын агуулга нь иргэдийн эрх, үүрэг болон өдөр тутмын амьдралтай холбоогүй тохиолдолд;
- (4) зөвхөн үг хэллэг, найруулгыг залруулах зэрэг агуулгын шинж чанараас хамааран урьдчилан мэдээлэх шаардлагагүй, эсхүл урьдчилан мэдээлэх нь хүндрэлтэй гэж үзсэн тохиолдолд;
- (5) урьдчилан мэдээлэх нь олон нийтийн аюулгүй байдал, сайн сайхан байдлыг ноцтойгоор хохироох эрсдэлтэй гэж үзсэн тохиолдолд.

Захиргааны үйл ажиллагааны тухай хуулийн 41 дүгээр зүйлийн 3 дэх хэсэгт заасны дагуу Хууль зүйн хяналтын байгууллага (хууль тогтоомжийн хэлтэс) нь урьдчилан мэдээлээгүй эрх зүйн актын төслийг шалгах хүсэлт хүлээн авсан тохиолдолд, урьдчилан мэдээлэх нь зүйтэй гэж үзвэл тухайн захиргааны байгууллагад зөвлөмж өгөх, эсхүл өөрөө шууд олон нийтэд мэдээлж болно.⁶ Эрх зүйн актын төслийг боловсруулсан захиргааны байгууллага нь урьдчилан мэдээлэл хийсний дараа иргэдийн амьдралд шууд нөлөөлөх шинэ агуулга бүхий зүйл нэмсэн бол тухайн хэсгийг дахин нийтэд мэдээлэх ёстой.⁷ Эрх зүйн акттай холбоотой санал хүлээн авах, санал шийдвэрлэх арга, мөн шийдвэрийн үр дүнг мэдэгдэх арга хэмжээ Ерөнхийлөгчийн 2017 баталсан Хууль тогтоох үйл ажиллагааны журмаар зохицуулдаг.⁸

Тус журам нь (1) хууль, зарлиг, журам, захиргааны дүрэм боловсруулах процесс, (2) иргэд болон байгууллагаас ирүүлсэн санал, дүгнэлтийг хэрхэн хүлээн авч шийдвэрлэх тухай, (3) Засгийн газрын хуулийн төслийг Үндэсний Ассамблейд өргөн барих үеийн дотоод процесс, (4) хууль тогтоомжийн системчлэл, хяналт-шинжилгээний аргачлал хэсгээс бүрдэж байна. Үүнээс (1) хууль, зарлиг, журам, захиргааны дүрэм боловсруулах процессийн хүрээнд шинээр хууль боловсруулах үе шат болон хуулийн төслийг хэрхэн боловсруулах, танилцуулах, хянах стандартыг зохицуулсан. Дараагаар нь (2) иргэд болон байгууллагаас ирүүлсэн санал, дүгнэлтийг хэрхэн хүлээн авч шийдвэрлэх тухай хэсэгт иргэдээс ирүүлсэн саналыг хянах, хүлээж авах, хариу мэдэгдэх үүргийг зохицуулсан. Дээрхээс гадна Засгийн газрын хуулийн төслийг Үндэсний Ассамблейд өргөн барих үеийн дотоод процесс хэсэгт яамд болон төрийн байгууллагын үүрэг, хариуцлага, Ерөнхий сайд, дэд сайд, хуулийн газарт хууль тогтоомжийн төслийг хүргүүлэх журмыг зохицуулсан. Эцэст нь хууль тогтоомжийн системчлэл, хяналт-шинжилгээний аргачлал хэсэгт, бусад хууль тогтоомжийн нийцэл, зөрчилдсөн заалтуудыг засах стандарт аргыг зохицуулсан байна.

Хууль тогтоомж боловсруулах үйл ажиллагааг зохицуулах журмын 14 дүгээр зүйлд иргэдээс хууль тогтоомжид санал авах зохицуулалтыг оруулсан байна.⁹ Тухайлбал, хуулийн төсөл хариуцсан байгууллагын¹⁰ дарга нь хууль шинэчлэх, өөрчлөх буюу хүчингүй болгох гэж

⁶ Korean Ministry of Government Legislation. (1996). [2022]. Administrative Procedures Act. Korea Law Information Center. §44.3. Хандах:

https://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=60392&type=sogan&key=15

⁷ Мөн тэнд.

⁸ Korean Ministry of Government Legislation. (1997). [2017]. 법제업무 운영규정 (Regulations on Management of Legislative Affairs). National Law Information Center. Хандах: https://elaw.klri.re.kr/kor_service/lawView.do?hseq=46839&lang=ENG

⁹ Korean Ministry of Government Legislation. (1997). [2023]. 법제업무 운영규정 (Regulations on the Operation of Legislative Affairs). National Law Information Center. Хандах: https://elaw.klri.re.kr/kor_service/lawView.do?hseq=60392&type=sogan&key=15.

¹⁰ БНСУ-ын захиргааны үйл ажиллагааны тухай хуульд зааснаар - хуулийн төсөл хариуцсан байгууллага гэдэгт хуулийн төслийг бэлтгэх, боловсруулах, олон нийтэд зарлах, өргөн барих үүрэгтэй Засгийн газрын байгууллагууд (Хууль зүйн яам, Эрүүл мэндийн яам, Байгаль орчны яам, Үндэсний цагдаагийн газар гэх мэт).

байгаа бол заавал олон нийтэд зарлан мэдээлэх ёстой. Харьяа байгууллагын дарга нь харьяалагдах яамны сайдаас зөвшөөрөл авч олон нийтэд зарлах зохицуулалттай байна.

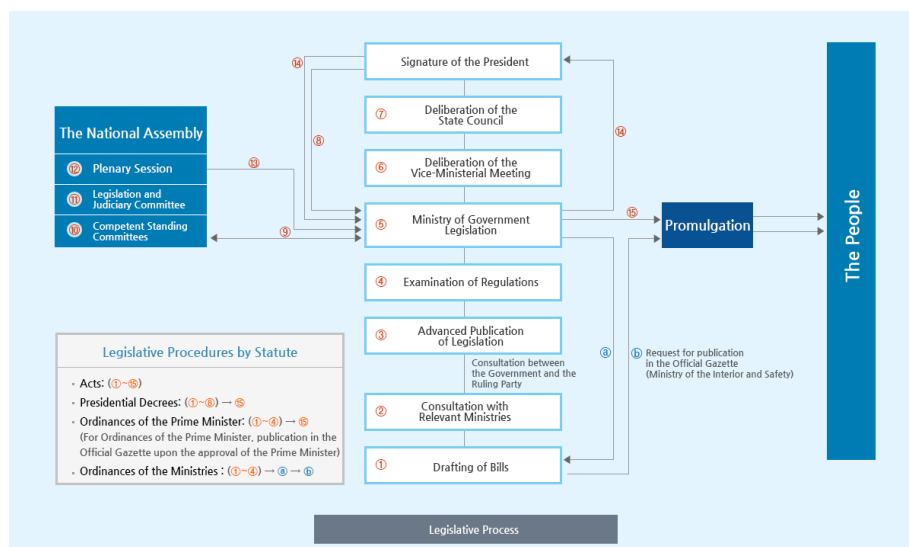
Хуулийн төсөл хариуцсан байгууллагын дарга нь дараах тохиолдолд заавал Хууль тогтоомжийн газрын даргатай зөвшилцөнө. Үүнд:

- (1) Захиргааны үйл ажиллагааны тухай хуулийн 41 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийн сүүлийн заалтын дагуу олон нийтэд зарлах ажиллагааг орхих тохиолдолд;
- (2) мөн хуулийн 41 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсгийн дагуу (Ерөнхийлөгчийн зарлигаар тодорхойлсон чухал өөрчлөлт) олон нийтэд зарлах хугацааг хуулийн 43 дугаар зүйлд заасан хамгийн бага хугацаанаас (20 хоногоос доошгүй) богиносгох тохиолдол хамаарна.

Захиргааны үйл ажиллагааны тухай хуулийн 41 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэгт заасан “Ерөнхийлөгчийн зарлигаар тодорхойлсон чухал өөрчлөлт” гэдэгт:

- (1) иргэдийн эрх, үүрэг болон иргэдийн амьдралд шууд нөлөөлөх агуулгыг шинээр нэмэх тохиолдол;
- (2) бусад тохиолдолд тухайн хуулийн төслийн зорилго, гол агуулга зэргийг өөрчилсөн тул дахин иргэдээс санал авах шаардлагатай болсон тохиолдол хамаарна.

Зураг 1.БНСУ-ын хууль тогтоох үйл явцын схем



Зургийн тайлбар: БНСУ-ын хууль тогтоох үйл явц нь хуулийн төслийг эцэслэн боловсруулахаас өмнө олон нийтийн саналыг авах зорилгоор хууль тогтоомжийн төслийг (3 дугаар алхам) олон нийтэд нээлттэй мэдээлнэ. Энэхүү урьдчилсан мэдээдлийг (ихэвчлэн албан ёсны сонин, эсхүл цахим хуудсаар дамжуулан) нийтэлж, дор хаяж 20-40 хоногийн турш "иргэдийн" саналыг авдаг.

Дээрх схемээс харахад, хуулийн төсөл нь 1-15 дугаар үе шатыг дамжиж батлагдана. Ерөнхийлөгчийн зарлиг (Presidential Decrees) нь 1, 8, 15 дугаар үе шатыг дамжина. Ерөнхий сайдын захирамж (Prime Minister's Ordinances) нь 1, 4, 15 дугаар үе шатыг дамжина. Яамдын журам нь (Ministries' Ordinances) нь 1-4 болон А-В үе шатыг дамжина. Яамдын журам нь Ерөнхий сайд гарын үсэг зурсны дараа х^ин төгөлдөр болно. Хууль боловсруулахаас батлах хүртэл дараах үе шатыг дамжина.¹¹ Үүнд:

Хүснэгт 1.БНСУ-ын хууль боловсруулахаас батлах хүртэлх үе шат

ҮЕ ШАТ	ТАЙЛБАР
Боловсруулах үе шат	Засгийн газар хуулийн төслийг боловсруулж, олон нийтээс санал авч, Хууль тогтоомжийн газраар хянуулна.

¹¹ Korean Ministry of Government Legislation. (n.d.). Legislative Procedure Regulation. National Law Information Center. Хандах: https://elaw.klri.re.kr/eng_service/step.do.

Хэлэлцэх үе шат	Байнгын хороо, Хууль зүйн хороо, Үндэсний Ассамблейд хэлэлцэж батална.
Батлах үе шат	Төрийн Зөвлөл → Ерөнхийлөгч баталгаажуулна.
Хэрэгжих үе шат	Албан ёсны мэдээнд нийтэлж иргэдэд хүргэнэ.

Зураг 1-д үзүүлсэн БНСУ-ын хууль тогтоох үйл явцын процессыг харахад дараах ангилал гарах боломжтой байна.

Хүснэгт 2.БНСУ-ын хууль тогтоох үйл явцын схем тайлбар (Үндэсний Ассамблей болон Засгийн газраас хууль тогтоомжийн төслийг өргөн мэдүүлэх нь)

ЗҮҮН ХЭСЭГ: ҮНДЭСНИЙ АССАМБЛЕЙН (ПАРЛАМЕНТ) ҮЙЛ ЯВЦ	БАРУУН ХЭСЭГ: ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ХУУЛЬ БОЛОВСРУУЛАХ ҮЙЛ ЯВЦ
1. Байнгын Хороо (10) <i>Хуулийн төслийг мэргэжлийн байнгын хороонд танилцуулж хэлэлцүүлнэ.</i>	1. Хуулийн төслийн боловсруулалт (1) <i>Засгийн газрын харьяа яам, агентлаг хуулийн төслийг боловсруулна.</i>
2. Хууль зүйн болон шүүн таслах хороо (11) <i>Хуулийн төслийг хууль зүйн талаас нягтлан шалгаж, зөвлөмж гаргана.</i>	2. Холбогдох яамдтай зөвлөлдөх (2) <i>Бусад яамд, байгууллагуудтай хамтарсан зөвлөлдөх ажиллагаа явуулна.</i>
3. Үндэсний Ассамблейн хэлэлцүүлэг ба шийдвэр (12) <i>Байнгын хороо болон хууль зүйн хорооны санал дээр үндэслэн чуулган хэлэлцэж, санал хураалт явуулна.</i>	3. Хууль тогтоомжийг урьдчилан нийтлэх (Advance Publication) (3) <i>Олон нийтээс санал авах зорилгоор хуулийн төслийг албан ёсны мэдээнд зарлаж, эсхүл мэдээллийн системд байршуулна.</i>
4. Үндэсний Ассамблейн баталгаа (13) <i>Хуулийн төслийг эцэслэн баталсан тохиолдолд дараагийн шат руу шилжүүлнэ.</i>	4. Хууль тогтоомжийн зохицуулалтыг шалгах (4) <i>Зохицуулалтын зөрчлийг шалгах, нөлөөллийн шинжилгээ хийнэ.</i>
	5. Хууль тогтоомжийн газрын шалгалт (5) <i>Хууль тогтоомжийн газрын дарга хууль зүйн нийцлийг шалгана.</i>
	6. Дэд сайд нарын хурлын хэлэлцүүлэг (6) <i>Дэд сайд нарын түвшинд төслийг урьдчилан хэлэлцэнэ.</i>
	7. Төрийн зөвлөлийн хэлэлцүүлэг (7) <i>Ерөнхий сайд, сайд нарын бүрэлдэхүүнтэй Төрийн зөвлөлд өргөн барьж хэлэлцүүлнэ.</i>
	8. Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлэх (14) <i>Ерөнхийлөгч эцэслэн шийдвэр гаргаж баталгаажуулна.</i>
Хууль зарлах (Promulgation) (15): <i>Ерөнхийлөгч баталгаажуулсны дараа хууль албан ёсоор нийтлэгдэж хэрэгжиж эхэлнэ. Энэ үйл явц нь “Албан ёсны мэдээ”-д (Official Gazette)¹² нийтлэгддэг.</i>	
Иргэд (The People): <i>Нийтэлснээр иргэд хуулийн шинэ зохицуулалтад хамаарагдаж, дагаж мөрдөх үүрэгтэй болно.</i>	

¹² National Library of Korea. (n.d.). Library Services and Information. National Library of Korea Website. Хандах: <https://www.nl.go.kr/NL/contents/N20301000000.do>

Дээрх процессоос харахад БНСУ-ын хууль тогтоомжийн төслүүдэд талаар олон нийтэд урьдчилан мэдэгдэх үүрэг хүлээдэг боловч тус процесс нь зөвхөн Засгийн газраас санаачлан боловсруулсан хууль тогтоомжид хамааралтай байна. Тухайлбал, яамд хуулийн төслийн хураангуй, эх бичвэрийг албан ёсны сонин болон цахим хуудсанд нийтэлж, иргэдээс санал, хүсэлтийг авдаг. Үр нөлөө өндөртэй хууль тогтоомж байгаа тохиолдолд нийтийн сонсголыг зохион байгуулж, албан тушаалтнууд сонирхогч талууд болон мэргэжилтнүүдийн саналыг нээлттэй уулзалтаар сонсдог. Мөн Үндэсний Ассамблейн байнгын хороод олон нийтийн хорооны сонсгол зохион байгуулж, хэлэлцэж буй хуулийн төслүүдийн талаар шинжээч, иргэдийн мэдүүлгийг авах боломжтой байна.

Ерөнхийдөө хууль тогтоох ажиллагаа нь доорх хугацаанд явагдаж дуусдаг (Cha, 2024).
Үүнд:

Зураг 2.БНСУ-ын хууль тогтоох үе шатад хамаарах хугацаа

Хууль тогтоох үйл явц	Шаардлагатай хугацаа (ойролцоо хоног)
Хуулийн төслийг боловсруулах	30-60 хоног
Холбогдох яамдтай зөвлөлдөх	10 ба түүнээс дээш хоног
Урьдчилсан нөлөөллийн үнэлгээ	15-30 хоног
Хууль тогтоомжийн урьдчилсан мэдэгдэл	40-60 хоног
Зохицуулалтын хяналт	15-20 хоног
Засгийн газрын хууль тогтоомжийн яамны шалгалт	20-30 хоног
Дэд сайд нарын болон төрийн зөвлөлийн хэлэлцүүлэг	7-10 хоног
Төрийн зөвлөлийн хэлэлцүүлэг	5 хоног
Ерөнхийлөгчийн гарын үсэг зурж, Үндэсний Ассамблейд өргөн барих	7-10 хоног
Үндэсний Ассамблейд хэлэлцүүлэг, шийдвэрлэх ба Засгийн газарт шилжүүлэх	30-60 хоног (Үндэсний Ассамблейн хэлэлцүүлгийн хуваариас хамаарна)
Төрийн зөвлөлд танилцуулах	5 хоног
Зарлан тунхаглах (хууль хүчин төгөлдөр болох)	3-4 хоног

Эх сурвалж: Good Legislative Practice: Strategies to Improve the Quality of Legislation in Korea.

ХБНГУ-ын зохицуулалт

ХБНГУ-ын хууль боловсруулах үйл явц нь дараах баримт бичгүүдээр зохицуулагддаг.
Үүнд:

- (1) Үндсэн хууль (Grundgesetz)¹³ – Хууль тогтоох ажиллагааны үндсэн зохицуулалт болон хууль тогтоогчийг тодорхойлсон (76–77 дугаар зүйл);
- (2) Холбооны яамдын хамтарсан дотоод журам¹⁴ (GGO) – Яамд хуулийн төсөл боловсруулахдаа баримтлах техникийн заавар (43–45 дугаар зүйл);
- (3) Бундестагийн дотоод журам (GO-BT)¹⁵ – Парламентын гишүүдийн өргөн барьсан хуулийн төслүүдтэй холбоотой дэг (жишээ нь, 70 ба 76 дугаар зүйл);
- (4) Холбооны Хууль зүйн яамны “Хууль зүйн бичиг баримтын найруулгын гарын авлага” болон Үндэсний Зохицуулалтын хяналтын зөвлөл (Normenkontrollrat) зэрэг хяналтын байгууллагын заавар, зөвлөмж тус тус хамаарч байна.

¹³ Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz. (1949). [2025]. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG). Gesetze im Internet. Хандах: <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html>.

¹⁴ Bundesministerium des Innern und für Heimat. (n.d). [2024]. Verwaltungsvorschriften im Internet. Verwaltungsvorschriften im Internet. Хандах: https://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwvbund_21072009_O11313012.htm#Anlage5.

¹⁵ Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz. (1980). [2024]. Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages. Gesetze im Internet. Хандах: https://www.gesetze-im-internet.de/btgo_1980/BJNR012380980.html.

Холбооны Үндсэн хуулийн 77 дугаар зүйлийн 1 дүгээр хэсэгт: “Холбооны хуулийг Бундестаг батална” гэж заасан. Харин Бундестагт хэлэлцүүлэхээр хууль санаачлах эрх (Gesetzesinitiative) нь Холбооны Засгийн газар, Холбооны Зөвлөл (Bundesrat – холбооны мужуудын хууль тогтоох ба захиргааны оролцооны байгууллага), мөн Бундестагийн гишүүдэд хамаарах эрх байна. Хууль санаачлагч төслийг Бундестагийн нийт гишүүдийн 5% буюу түүнээс дээш гишүүд, эсхүл нэг бүлгийн гарын үсгээр баталгаажуулсан байх ёстой. Гэвч бодит байдал дээр ихэнх хуулийн төслийг Холбооны Засгийн газар санаачилж, эсхүл олонхын Бундестагийн бүлгүүдэд хууль боловсруулах удирдамж болгон боловсруулж өгдөг байна.¹⁶ Холбооны Засгийн газраас гаргасан хуулийн төслүүдийг эхлээд Бундесратад санал авах зорилгоор хүргүүлдэг. Тухайн хуулийн төслүүдийг Бундесратын санал, Холбооны Засгийн газрын саналын хариу зэрэгтэй хамт Бундестагт танилцуулдаг. Бундесратаас гаргасан хуулийн төслүүдийг Холбооны Засгийн газар Бундестагт өргөн барьдаг бөгөөд энэ үед Бундесрат өөрийн байр суурийг илэрхийлэх боломжтой (Үндсэн хуулийн 76 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэг) байдаг.¹⁷

ХБНГУ-ын хууль тогтоох үйл явц нь олон шат дамжлага бүхий, маргаан зохицуулах механизмтай, хууль санаачлах, хэлэлцэх, батлах, гомдол гаргах болон батламжлах зэрэг олон үе шаттай үйл явц байна. Бундестагийн албан ёсны цахим хуудсанд хууль тогтоох үйл явц (Weg der Gesetzgebung)-ийг дараах байдлаар тоймлон үе шат бүрийг тайлбарласан байна.¹⁸ Үүнд:

Хүснэгт 3.ХБНГУ-ын хууль тогтоох үйл явц (Weg der Gesetzgebung)¹⁹

Хууль санаачлах (Gesetzesinitiative)	Холбооны Засгийн газар, Бундесрат, эсхүл Бундестагийн гишүүдийн бүлэг нь хуулийн төсөл санаачлах эрхтэй. Бундестагийн дүрмийн дагуу хамгийн багадаа нэг фракц, эсхүл 5% хүртэлх гишүүдийн бүлэг хуулийн төслийг өргөн барих боломжтой
Санал дүгнэлт (Stellungnahme)	Холбооны Засгийн газар эхлээд хуулийн төслийг Бундесратад хүргүүлдэг. Бундесрат төсөлд санал дүгнэлт гаргах эрхтэй бөгөөд үүнийг долоо хоногийн дотор хийх ёстой. Санал дүгнэлтийг Бундестаг руу шилжүүлдэг бөгөөд тэндээс холбогдох комисст хүргүүлнэ.
Хэлэлцүүлэг (Beratung)	Бундестаг эхний хэлэлцүүлгээр хуулийн төслийн ерөнхий санааг авч хэлэлцэнэ. Хэлэлцүүлгийн явцад төслийн үндсэн агуулгыг ярилцаж, намын байр суурийг танилцуулна. Хэлэлцүүлгийн үр дүнд төслийг дараагийн шат руу шилжүүлэх эсэхийг шийднэ.
Дэлгэрэнгүй хэлэлцүүлэг (Detailberatung)	Хоёр дахь хэлэлцүүлгээр хуулийн төслийг илүү нарийвчлан хэлэлцэнэ. Хорооноос гаргасан санал, ажлын хэсгийн дүгнэлтийг авч хэлэлцэнэ. Хуулийн төсөлд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах боломжтой.
Санал хураалт (Abstimmung)	Хоёр дахь хэлэлцүүлгийн дараа хуулийн төслийг батлах эсэх талаар санал хураалт явуулна. Хэрэв олонхын саналаар дэмжигдвэл, төслийг дараагийн шатанд шилжүүлнэ.
Дахин хэлэлцэх (Zweiter Durchgang)	Хууль батлагдсаны дараа Бундесрат санал зөрүүтэй бол дахин хэлэлцэх хүсэлт гаргах эрхтэй. Маргаан зохицуулах хороо хуралдаж, тохиролцоонд хүрэхийг оролдоно.

¹⁶ Bundesministerium des Innern und für Heimat. (n.d.). Law-Making Process. Federal Ministry of the Interior and Community. Хандах: <https://www.bmi.bund.de/EN/topics/constitution/legislation/law-making-process/law-making-process-node.html>.

¹⁷ Мөн тэнд.

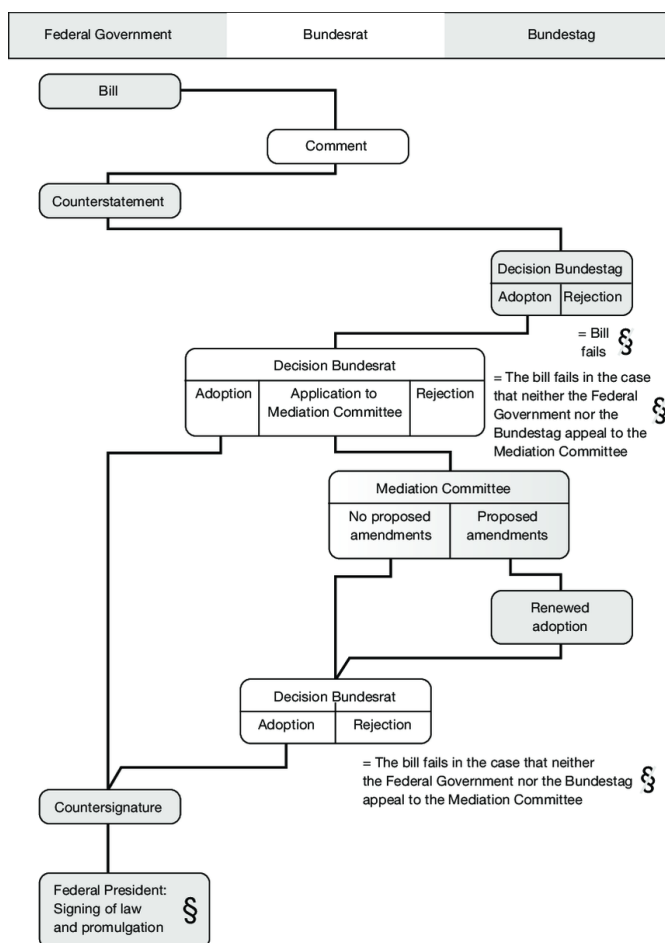
¹⁸ Bundesministerium des Innern und für Heimat. (n.d.). The path of legislation: From draft to law. Хандах: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/EN/themen/constitution/weg-der-gesetzgebung.pdf?__blob=publicationFile&v=3.

¹⁹ Мөн тэнд.

Маргаан зохицуулах ажиллагаа (Vermittlungsverfahren)	Хэрэв Бундесрат батлагдсан хуулийн төслийг эсэргүүцвэл, Маргаан зохицуулах хороонд шилжүүлнэ. Тус хороо нь Бундестаг болон Бундесратын төлөөлөгчдөөс бүрддэг бөгөөд харилцан тохиролцох шийдлийг хайдаг.
Дахин хэлэлцэх боломж (Erneute Beratung)	Хэрэв Маргаан зохицуулах хороо зөвшилцөлд хүрвэл, шинэ санал дэвшүүлэн хуулийн төсөл дахин хэлэлцэгдэнэ. Харин тохиролцохгүй бол хууль цуцлагдаж болно.
Гомдол гаргах (Einspruch)	Хууль батлагдсаны дараа Бундесрат эсэргүүцэх эрхтэй. Хэрэв Бундесрат хуульд эсэргүүцэл гаргавал, маргаан зохицуулах хороо дахин хуралдана.
Амжилт тохиолдолд (Scheitern und Annahme)	Хэрэв эсэргүүцлийг давж чадвал, хууль батлагдаж, Бундесрат дэмжсэн гэж үзнэ. Харин Бундесратын эсэргүүцэл хүчтэй байвал, хуулийн төсөл хэрэгжихгүй.
Батламжлах (Gegenzeichnung)	Хууль батлагдсаны дараа Холбооны Ерөнхийлөгч батламж гаргана. Холбооны сайд нар хуулийн төслийг хянаж, гарын үсэг зурж баталгаажуулна.
Зарлан тунхаглах (Verkündung)	Хууль албан ёсоор батлагдсаны дараа Холбооны Ерөнхийлөгч хууль хүчин төгөлдөр болох өдрийг зарлана. Хэрэв Үндсэн хуультай холбогдох зөрчил, маргаан байхгүй бол хуулийг албан ёсоор нийтэлж, хүчин төгөлдөр болгоно.

Эх сурвалж: судлаачийн боловсруулснаар

Зураг 3.ХБНГУ-ын хууль санаачлах үйл явц (Засгийн газарт холбогдох схем)



Тайлбар: ХБНГУ-ын хууль тогтоох үйл явц нь Холбооны Засгийн газар (Federal Government), Холбооны зөвлөл (Bundesrat), Бундестаг (Bundestag) гэсэн гурван газрын аль нь санаачилж буйгаас үүдэн ялгаатай процесс явагддаг. Засгийн газраас хуулийн төслийг санаачилсан тохиолдолд дараах алхмаар явагдана.

1. хуулийн төслийг санаачлах;
2. санал хүсэлт авах;
3. эсэргүүцлийн тайлбар гаргах;
4. шийдвэрлэх үе шат;
5. хуулийн батлах эсэхийг шийдэх;
6. зуучлалын холбоо;
7. батлах эсэх эцсийн шийдвэр гаргах;
8. батлагдсан хуульд Ерөнхийлөгч гарын үсэг зурах.

Бундестаг санаачилсан тохиолдолд дараах үе шатыг дамжуулж хуулийн төслийг баталдаг. Үүнд:

- (1) нэгдүгээр уншлага (first reading): хуулийн төслийг танилцуулж, ерөнхий хэлэлцүүлэг өрнүүлнэ;
- (2) хороодын хэлэлцүүлэг (committee review): төслийг нэг буюу хэд хэдэн байнгын хороонд шилжүүлж, дэлгэрэнгүй судалгаа, хэлэлцүүлэг хийнэ. Энэ үе шатанд мэргэжилтнүүдээс олон нийтийн сонсгол авах боломжтой;
- (3) хоёрдугаар уншлага (second reading): хорооны санал дүгнэлтийг танилцуулж, нэмэлт, өөрчлөлтийн саналууд хэлэлцэгдэнэ;
- (4) гуравдугаар уншлага (third reading): хуулийн төслийг эцэслэн санал хурааж, батлах эсэхийг шийднэ.

Холбооны зөвлөлийн хувьд, Бунтестат батлагдсан хуулийн төслийг Бундесрат руу илгээнэ. Бундесрат уг төслийг зөвшөөрч, татгалзаж, эсхүл нэмэлт, өөрчлөлт санал болгож болно. Энэ нь хуулийн шинж чанараас хамаарна.

Эцэст нь, Бундестаг болон Бундесрат аль аль нь хуулийн төслийг баталсан тохиолдолд Холбооны Ерөнхийлөгч гарын үсэг зурж баталгаажуулна. Улмаар хуулийг Холбооны хууль тогтоомжийн албан ёсны сэтгүүлд нийтэлснээр хүчин төгөлдөр болно.

Дээрх үе шатуудаас хууль тогтоомжийн төслийг Засгийн газар санаачилсан бол Холбооны яамдын хамтарсан дотоод журам (GGO)-д заасан зохицуулалтын хүрээнд мэргэжлийн холбоод (Verbändebeteiligung) иргэний нийгмийн төлөөлөгчид, мужуудын албан тушаалтнуудтай зөвшилцөх боломжтой байна. Харин Бунтестагийн гишүүн болон гишүүд хамтран санаачилсан хуулийн төсөл өргөн баригдахын өмнөх процесст иргэдийн саналыг авах зохицуулалт байхгүй байна.

Түүнчлэн Бундестагийн албан ёсны цахим хуудсанд хууль тогтоох үйл явцын (Weg der Gesetzgebung) хүрээнд “Санал дүгнэлт” (Stellungnahme) гэх ойлголтыг дараах байдлаар тайлбарласан. Үүнд: Холбооны Засгийн газар хуулийн төслийг эхлээд Бундесратад хүргүүлдэг. Энэ нь хууль тогтоох үйл явцын эхний үе шатанд холбооны түвшний оролцогч талуудын байр суурийг тусгах зорилготой процедур байна.

Бундесрат төсөлд санал дүгнэлт гаргах эрхтэй бөгөөд үүнийг долоо хоногийн дотор хийх ёстой. Санал дүгнэлтийг Бундестаг руу шилжүүлдэг бөгөөд тэндээс холбогдох комисст хүргүүлнэ” хэмээн тайлбарласан байна.²⁰ Харин хуулийн төсөл хороодод (Committee Review) хэлэлцэхээр шилжсэний дараа олон нийтийн сонсгол (öffentliche Anhörung) зохион байгуулах боломжтой байна (Хоёрдугаар бүлгээс дэлгэрэнгүй уншина уу).

БНЭУ-ын зохицуулалт

БНЭУ-ын хувьд Үндсэн хууль²¹, Парламентын үйл ажиллагааны дотоод журам (Riigikogu Rules of Procedure and Internal Rules Act)²², Хууль тогтоох сайн туршлага, хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах дүрэм (Rules for Good Legislative Practice and Legislative Drafting)²³, Оролцооны сайн туршлагын кодекс (2005 он)²⁴ зэрэг хууль, дүрмээр хууль тогтоох үйл явцад иргэдийн саналыг тусгах асуудлыг зохицуулдаг.

²⁰ Bundesministerium des Innern und für Heimat. (n.d.). *The path of legislation: From draft to law*. Хандах: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/EN/themen/constitution/weg-der-gesetzgebung.pdf?__blob=publicationFile&v=3.

²¹ Republic of Estonia. (1992). [2015]. *The Constitution of the Republic of Estonia*. Riigi Teataja. Хандах: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/530102013003/consolide>.

²² Republic of Estonia. (2003). [2019]. *Riigikogu Rules of Procedure and Internal Rules Act*. Riigi Teataja. Хандах: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/521032019014/consolide>.

²³ Republic of Estonia. (2012). [2015]. *Rules for Good Legislative Practice and Legislative Drafting*. Riigi Teataja. Хандах: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/508012015003/consolide>.

²⁴ Network of Estonian Nonprofit Organizations. (2005). *Old Code of Good Practices on Involvement*. Hea Kodanik. Хандах: <https://heakodanik.ee/en/old-code-of-good-practices-on-involvement/>.

Үндсэн хуулийн 103 дугаар зүйл болон Парламентын үйл ажиллагааны дотоод журмын 90 дүгээр зүйлд зааснаар хууль санаачлах эрх нь Парламентын гишүүд, Парламент дахь улс төрийн бүлэг, Парламентын хороод, Засгийн газарт олгогдсон бүрэн эрх байна.²⁵ Үндсэн хуулийн 65 дугаар зүйлийн дагуу Парламент хууль тогтоомжийн төслийг хэлэлцэж, хууль батлах, буцаах эсэхийг шийдэх бүрэн эрхтэй байна.²⁶ Парламент нь гишүүдийн олонхын (үнэмлэхүй олонх) саналаар төслийг батална.

БНЭУ-ын Парламент дахь хууль тогтоох үйл явц нь дараах үндсэн үе шатуудтай:

- (1) хуулийн төслийг санаачлах (initiation of draft legislation);
- (2) хуулийн төслийг хэлэлцэх (examination of draft legislation);
- (3) хуулийн төслийг батлах (adoption of draft legislation) үе шатаас бүрдэнэ.

БНЭУ-ын хувьд хуулийн төсөл нь Парламентын тэргүүлэгчдийн зөвлөлийн баталсан техникийн шаардлага, мөн Засгийн газраас баталсан хууль зүйн болон техникийн журмуудад хуулийн төсөл нийцсэн байх ёстой. Парламентын тэргүүлэгчдийн зөвлөл нь хуулийн төслийг хариуцсан байнгын хороонд шилжүүлж төслийн хэлэлцүүлгийг эхлүүлдэг. Хуулийн төсөлд санал авах механизм нь сонирхлын бүлгүүд болон олон нийтийг хамарч нийтлэг практикийн дагуу явагддаг ч, зарим тохиолдолд хууль боловсруулах ажил эхлэхээс өмнөх хэлэлцүүлгийн шатанд ч хэрэгждэг.

Тэргүүлэгчдийн зөвлөлөөс баталсан Парламентын үйл ажиллагааны дотоод журмын 11 дүгээр бүлэгт хуулийн төсөв боловсруулах, хэлэлцүүлэхтэй холбоотой зохицуулалтыг тусгасан байна. Журмын 92 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар өргөн баригдаж буй хууль тогтоомжийн төслийг Парламентын тэргүүлэгчдийн зөвлөлөөс тогтоосон хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах журамд нийцүүлэн албан ёсны болгох ёстой.²⁷

Хууль тогтоох сайн туршлага, хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах дүрмийн 3 дугаар бүлэгт хуулийн төслийн тайлбар бичиг баримтуудын талаар тусгасан бөгөөд хавсралт баримт бичигт “төслийг батлах, сонирхлын бүлгийг оролцуулах, олон нийтийн хэлэлцүүлэгт холбогдох” буюу хууль тогтоомж боловсруулах үйл явцад олон нийтийн оролцоо, зөвлөлдөх үйл явц, ил тод байдал болон ардчилсан оролцоог хангахтай холбоотой зохицуулалтыг тусгасан байна. Тухайлбал, хуулийн төслийн баримт бичгийн бүрдэл болох дүрмийн 50 дугаар зүйлд заасны дагуу хуулийн төслийн баримт бичгийн бүрдэлд “төслийг батлах, сонирхлын бүлгийг оролцуулах, олон нийтийн хэлэлцүүлэгт холбогдох” баримт бичгийг хавсаргах шаардлагатай байна. Энэхүү хавсралтад дараах мэдээллийг тусгах шаардлагатай. Үүнд:

- (a) оролцогч байгууллагууд болон мэргэжилтнүүд - төслийг хэлэлцүүлж санал авах зорилгоор танилцуулсан төрийн болон орон нутгийн байгууллагууд, олон нийтийн байгууллагууд, сонирхлын бүлгүүд, мэргэжилтнүүдийн нэрсийг тодорхой дурдана. Энэ нь хэлэлцүүлгийн явцад бүх талуудын оролцоог хангах үүрэг зориулалттай;
- (b) санал, зөвлөмж - зөвлөлдөх уулзалт болон олон нийтийн оролцооны үеэр цуглуулсан санал болон зөвлөмжүүдийг нэгтгэж бичсэн байна;
- (c) саналыг тусгасан байдал - цуглуулсан саналуудыг хэр зэрэг харгалзан үзсэн болохыг тодорхой тайлбарласан байна. Энэ нь ил тод байдал болон санал хүлээн авалтад хариуцлагатай хандах байдлыг нэмэгдүүлэх зорилготой.

Швейцар Улсын зохицуулалт

Швейцар Улсын хууль тогтоомжийн зөвлөлдөх үйл явц (Vernehmlassungsverfahren)-ыг тодорхойлдог хоёр гол хууль байна. Энэ нь нэгдүгээрт, Холбооны Үндсэн хуулийн 147 дугаар

²⁵ Republic of Estonia. (1992). [2015]. The Constitution of the Republic of Estonia. Riigi Teataja. Хандах: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/530102013003/consolide>.

²⁶ Мөн тэнд.

²⁷ Republic of Estonia. (2003). [2019]. Riigikogu Rules of Procedure and Internal Rules Act. Riigi Teataja. Хандах: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/521032019014/consolide>.

зүйл буюу "Кантонууд, улс төрийн намууд болон сонирхогч талуудыг чухал хууль тогтоомж, олон улсын гэрээ болон бусад томоохон төсөл боловсруулах явцад санал бодлоо илэрхийлэхэд урьж оролцуулна"²⁸ хэмээн заасан байдаг. Хоёрдугаарт, Холбооны Зөвлөлдөх үйл явцын тухай хууль (Vernehmlassungsgesetz, SR 172.061)-ийн 4 болон 7 дугаар зүйлд дараах хоёр зохицуулалтыг тусгасан байдаг²⁹. Үүнд:

- "4 дүгээр зүйл (Teilnahme): Хүн бүр болон байгууллага бүр зөвлөлдөх үйл явцад оролцож, бичгээр санал гаргах эрхтэй. Тусгайлан урилга илгээх байгууллагуудын дунд кантонууд, Холбооны Парламентад төлөөлөлтэй улс төрийн намууд, үндэсний хэмжээний хот, сум, уулын бүсийн холбоод, эдийн Засгийн салбарын холбоод болон бусад сонирхогч талууд багтана";
- "7 дугаар зүйл (Form und Frist): Зөвлөлдөх үйл явц нь бичгээр (цаасан болон цахим хэлбэрээр) явагдана. Зөвлөлдөх хугацаа нь ерөнхийдөө гурван сар байна. Амралтын өдрүүд болон хуулийн төслийн цар хүрээг харгалзан хугацааг зохих ёсоор сунгаж болно. Яаралтай тохиолдолд хугацааг богиносгож болох ба заримдаа зөвлөлдөх уулзалт хэлбэрээр зохион байгуулж болно" хэмээн зохицуулсан.

Швейцар Улсын хууль тогтоомж нь Холбооны тогтолцоо (federalism), Шууд ардчилал (direct democracy), Засаглалын хуваарилалт (separation of powers) хэмээх Үндсэн хуулийн гурван тулгуур зарчим дээр үндэслэгдэн хөгжиж ирсэн.³⁰ Эдгээр нь тус тусдаа болон хамтдаа улс төрийн өвөрмөц шаардлага бүхий хууль тогтоох уламжлалыг бий болгодог байна.

Швейцар Улсын хууль тогтоомж дараах байдлаар шаталсан хэлбэрээр давхарга үүсгэдэг. Үүнд:

- (1) холбооны хууль (federal);
- (2) кантоны хууль (cantonal);
- (3) орон нутгийн (communal) хууль болно.

Эдгээр давхарга бүр нь дараах бүтэцтэй байна. Үүнд:

- (1) Үндсэн хууль (Constitution);
- (2) анхан шатны хууль (acts of parliament);
- (3) хоёрдогч шатны хууль (ordinances буюу журам, тушаал) байна.

Дээрх давхарга бүхий бүтэц нь Швейцар Улсын хууль тогтоомжид дараах субъектүүдийн гүйцэтгэх үүргийг илэрхийлдэг. Үүнд:

- (a) Засгийн газрын түвшний ялгаа (Холбооны, кантоны, орон нутгийн);
- (b) ард иргэд;
- (c) гүйцэтгэх, хууль тогтоох, шүүх эрх мэдэл гэсэн гурван засаглалын оролцоог тусгаж өгдөг.

Швейцар Улсын хувьд хууль тогтоомжийн аль түвшинд (Үндсэн хууль, Парламентаас баталсан хууль, эсхүл журам гэх мэт) хамаарахаас шалтгаалан хууль тогтоох үйл явц нь дараах тав хүртэлх үе шатыг дамждаг. Үүнд: (1) санаачилга (initiation), (2) төсөл боловсруулах (drafting), (3) Парламентаар хэлэлцэх (parliamentary deliberation), (4) бүх нийтийн санал хураалт, хүчин төгөлдөр болгох болон нийтлэх (referendum, commencement and publication), (5) үнэлгээ хийх (evaluation) (Höfler, Nussbaumer, & Uhlmann, 2020) болно. Үүнээс хуулийн төслийг ихэвчлэн гүйцэтгэх засаглал буюу төрийн захиргааны байгууллага боловсруулдаг. Зарим хууль Швейцарын парламентын (Федерал Ассамблей) байнгын хорооноос албан ёсоор

²⁸ Swiss Confederation. (1999). [2024]. Federal Constitution of the Swiss Confederation. Fedlex. Хандах: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/en>.

²⁹ Swiss Confederation. (2005). [2023]. Federal Act on the Consultation Procedure. Fedlex. Хандах: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2005/542/de>.

³⁰ Swiss Confederation. (1999). [2024]. Federal Constitution of the Swiss Confederation. Fedlex. Хандах: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/en>.

санаачлагддаг боловч төсөл боловсруулах ажлыг гол төлөв захиргааны байгууллагууд хариуцдаг. Хууль тогтоох үйл явцын “төсөл боловсруулах” үе шат нь (a) урьдчилсан төслийг боловсруулах, (b) олон нийтээс санал авах, (c) эцсийн төслийг бэлдэх хэмээх гурван хэсэгт хуваагддаг.

Швейцар Улсын Үндсэн хуулийн 147 дугаар зүйлийн дагуу Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах урьдчилсан төсөл, Холбооны хууль, ач холбогдол бүхий тушаал журам, мөн олон улсын чухал гэрээний урьдчилсан төслийг заавал олон нийтэд зөвлөлдөх зорилгоор танилцуулах ёстой³¹ хэмээн зохицуулсан. Өмнөх хэсэг дурдсанчлан олон нийтийн санал авах, зөвлөлдөх үйл ажиллагааг Зөвлөлдөх үйл явцын тухай хууль (Consultation Procedure Act)-иар зохицуулдаг.

Тус хуулиар олон нийтийн зөвлөлд оролцогч талууд нь улс төрийн нам, салбарын ашиг сонирхлыг төлөөлөгч, бүлгүүд, улсын төрийн байгууллагын суурь нэгжүүд (кантонууд мужууд) байна.³² Энэхүү зөвлөлдөх үйл явц нь тухайн төслийн материалын үнэн зөв байдал, хэрэгжих боломжтой эсэх, олон нийтийн дэмжлэгтэй эсэхийн талаар мэдээлэл өгөх зориулалттай.

Улс төрийн оролцоог нэмэгдүүлэх, зөвшилцөн шийдвэр гаргах үүднээс Зөвлөлдөх үйл явцын тухай хуулийг хэрэглэдэг. Зөвлөлдөх саналын хууль зүйн үр нөлөө нь олон нийтийн зөвлөлдөх үйл явцад оролцсон хүмүүсийн өгсөн санал хууль зүйн үүрэгтэй биш харин зөвлөлдөх санал нь хууль тогтоох төслийн улс төрийн хүрээнд хэрэгжих боломжийг шалгах зорилготой (Höfler, Nussbaumer, & Uhlmann, 2020). Нөгөөтээгүүр энэхүү үйл явц нь хууль тогтоох үйл явцыг анхны шатанд нь ил тод байлгах үүрэгтэй бөгөөд төслийн хэрэгжих боломж, бодит байдал дээр ажиллах эсэхийг тодруулахад баримт цуглуулах нэг хэрэгсэл болдог (Höfler, Nussbaumer, & Uhlmann, 2020) байна.

Швейцар Улсын хувьд олон нийтийн зөвлөлдөх ажиллагаа (Vernehmlassungsverfahren)-ны хүрээнд ихэнх Холбооны хууль тогтоомжийн төслийг өргөн барихаас өмнө заавал олон нийтийн зөвлөлдөх ажиллагаанд оруулдаг. Үүнд, холбооны хуулийн нэмэлт өөрчлөлт, чухал тушаалууд мөн багтдаг. Иргэд, намын төлөөлөл, мэргэжилтнүүд саналаа илэрхийлэх боломжтой. Санал хураалт нь зөвлөмжийн шинжтэй, заавал дагаж мөрдөх шаардлагагүй.

Зөвлөлдөх үйл явцын явуулдаг нөхцөл: Зөвлөлдөх үйл явцын тухай хуулийн 34 дүгээр зүйлд заасны дагуу зөвлөлдөх үйл явц дараах холбооны төслийн үед явагддаг:

- Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах үед;
- хуулийн төсөл боловсруулах үед;
- олон улсын эрх зүйн гэрээг тодорхой нөхцөлөөр боловсруулах үед;
- захиргааны тогтоол болон Холбооны захиргаанаас гадуур хэрэгжүүлдэг чухал ач холбогдолтой бусад төслүүдийн үед явагдана.

Түүнчлэн зөвлөлдөх үйл явц нь Холбооны байгууллагуудаас санаачилсан төслүүдийн талаар зөвлөлдөхөд чиглэсэн байдаг. Харин иргэний санаачилга Швейцар Улсын шууд ардчиллын хүрээнд иргэд шинэ хууль санаачлах, эсхүл батлагдсан хуулийг хүчингүй болгох зорилгоор бүх нийтийн санал асуулга зарлах эрхтэй. Энэ нь 100,000 иргэний гарын үсэг цуглуулснаар хуульд нэмэлт оруулах санал гаргах хэлбэрээр хэрэгждэг.

³¹ Мөн тэнд. §147.

³² Swiss Confederation. (2005). [2023]. Federal Act on the Consultation Procedure. Fedlex. Хандах: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2005/542/de>.

1.2. Иргэдийн саналыг хүлээн авах хэлбэр

БНСУ-ын зохицуулалт:

Захиргааны үйл ажиллагааны тухай хуулийн 42 дугаар зүйлд заасны дагуу Захиргааны байгууллага нь эрх зүйн актын төслийн зорилго, гол агуулга, эсхүл бүрэн эхийг дараах аргаар олон нийтэд зарлах ёстой бөгөөд нэмэлтээр цахим орчин, сонин, телевизээр нийтэлж болно.³³ Үүнд:

- (1) хуулийн төслийг урьдчилан мэдээлэх үед: Төрийн мэдээллийн сэтгүүл (관보) болон хууль зүйн хяналтын байгууллагаас ажиллуулж буй мэдээллийн системээр зарлана.
- (2) орон нутгийн шинжтэй дүрмийн төслийг урьдчилан мэдээлэх үед: Албан ёсны мэдээллийн сэтгүүлээр (공보) дамжуулан зарлана.

Захиргааны байгууллага (яам) нь Ерөнхийлөгчийн зарлигийг урьдчилан мэдээлэх бол тухайн төслийг Үндэсний Ассамблейн байнгын хороонд эхлээд хүргүүлнэ. Эрх зүйн актын төслийг урьдчилан мэдээлэх үед холбогдох төв захиргааны байгууллага, орон нутгийн захиргаа болон бусад байгууллагууд руу мэдээллийг албан ёсоор хүргүүлж мэдэгдэнэ. Хуулийн 42 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт заасны дагуу урьдчилан мэдээлсэн төсөлд цахим хэлбэрээр өргөн хүрээнд иргэдийн саналыг авах боломжтой. Энэ тохиолдолд Захиргааны үйл ажиллагааны тухай хуулийг 38 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн 3-аас 5 дахь заалтуудыг дагаж мөрдөнө.³⁴ Түүнчлэн Захиргааны байгууллага нь урьдчилан мэдээлэгдсэн төслийн бүрэн эхийг унших, эсхүл хуулбарлах хүсэлтийг тусгай шалтгаангүйгээр хангах (нээлттэй өгөх, байршуулах, мэдээлэх) ёстой. Хуулбар гаргах зардлыг хүсэлт гаргасан этгээдээс нэхэмжлэх боломжтой.³⁵

Хуулийн 43 дугаар зүйлд заасны дагуу эрх зүйн актын төслийг урьдчилан мэдээлэх, олон нийтийн саналыг авах хугацааг төслийг зарлахдаа тогтооно.³⁶ Онцгой нөхцөл үүсээгүй бол эрх зүйн актын төслийн хувьд 40-оос доошгүй хоног, орон нутгийн дүрмийн хувьд, 20-оос доошгүй хоногийн хугацаагаар нийтэд мэдээлнэ. Иргэдийн оролцооны хэлбэр нь (1) цахим хэлбэрээр буюу цахим олон нийтийн хэлэлцүүлэг болон (2) биечлэн санал гаргах байна.

Ерөнхийлөгчийн 2017 онд баталсан Хууль тогтоох үйл ажиллагааны журмын³⁷ дагуу төслийг олон нийтэд урьдчилан зарлах ажиллагаа зохицуулалтыг харвал, дараах үндсэн таван хэсгээс бүрдэж байна. Үүнд:

- хуулийн төслийг урьдчилан олон нийтэд зарлах (pre-announcement of bills);
- урьдчилан зарлах арга хэлбэрүүд (methods of pre-announcement);
- санал хүлээн авах ба шийдвэрлэх ажиллагаа (processing of opinions);
- олон нийтийн оролцоотой хууль тогтоох тогтолцоо (public participation legislative system);
- орон нутгийн захиргааны хуулийн төслийг урьдчилан зарлах (pre-announcement of local government bills).

Хууль тогтоох үйл ажиллагааны журмын³⁸ 15 дугаар зүйлд хуулийн төслийг урьдчилан олон нийтэд зарлах (pre-announcement of bills) аргачлал болон урьдчилан зарлах арга

³³ Korean Ministry of Government Legislation. (1996). [2022]. Administrative Procedures Act. Korea Law Information Center. Хандах: https://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=60392&type=sogan&key=15.

³⁴ Мөн тэнд. §38(2).

³⁵ Мөн тэнд.

³⁶ Мөн тэнд. §43

³⁷ Korean Ministry of Government Legislation. (1997). [2017]. 법제업무 운영규정 (Regulations on Management of Legislative Affairs). National Law Information Center. Хандах: https://elaw.klri.re.kr/kor_service/lawView.do?hseq=46839&lang=ENG.

³⁸ Мөн тэнд.

хэлбэрүүд (methods of pre-announcement)-ийг мөрдөх зохицуулалтыг тусгасан байна. Хүснэгтийг харна уу.

Хүснэгт 4.БНСУ-ын хууль тогтоомжийн төслийг олон нийтэд зарлах аргачлал болон зохицуулалт

АРГА, ХЭЛБЭР	АГУУЛГА	ХЭРЭГСЭЛ
Олон нийтийн мэдээллийн хэрэгсэл	Хуулийн төсөл хариуцсан байгууллагын дарга дараах сувгуудаар хуулийн төслийг олон нийтэд зарлах үүрэгтэй.	Албан ёсны мэдээний товхимол ³⁹ болон Хууль тогтоомжийн мэдээллийн систем ⁴⁰ ашиглан зарлах.
		Өдөр тутмын сонин
		Радио, телевиз
		Холбогдох сонирхогч талууд, байгууллагуудын хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр өргөн хүрээнд мэдээлэх.
Шууд хамааралтай байгууллагад мэдэгдэх	Хуулийн төсөл хариуцсан байгууллагын дарга тухайн хуулийн төсөл нь холбогдох орон нутгийн захиргааны байгууллага, эсхүл шууд ашиг сонирхлын зөрчилтэй гэж үзсэн байгууллагуудад албан ёсоор мэдээлэх ёстой.	
Олон нийтэд зарлах агуулгад багтах зүйлс	Хуулийн төсөл олон нийтэд зарлахдаа дараах зүйлсийг заавал нийтэлнэ. <ul style="list-style-type: none"> - хуулийн төслийн гол агуулга; - санал хүлээн авах байгууллагын мэдээлэл; - санал авах хугацаа; - санал өгөх аргачлал; - Захиргааны зохицуулалтын хуулийн 7 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан зохицуулалтын нөлөөллийн шинжилгээний тайлан; - хуулийн төслийн бүрэн эх (шинэ ба хуучин заалтуудыг харьцуулсан хүснэгт хавсаргана); - заалт бүрийн шинэчлэлт хийх үндэслэлийн тайлбар болон холбогдох нэмэлт материалууд; - бусад шаардлагатай нэмэлт мэдээлэл (зөвхөн зарлалын зорилгыг хангах үүднээс). 	
Санал өгөх аргачлал	Олон нийтийн санал өгөх аргачлалд заавал Хууль тогтоомжийн мэдээллийн системээр дамжуулан санал гаргах боломж багтсан байх ёстой.	
Нэмэлт зар сурталчилгаа	Хэрэв тухайн хуулийн төслийн агуулга улс орны чухал бодлогын асуудал, эсхүл ард иргэдийн амьдралд ихээхэн нөлөөлөхүйц гэж үзвэл, Хууль тогтоомжийн газрын дарга төсөвт өртгийн хүрээнд: <ul style="list-style-type: none"> - цахим орчин; - өдөр тутмын сонин; - эсхүл бусад хэлбэрээр төлбөртэй зар сурталчилгаа хийж болно. 	

Эх сурвалж: Судлаачийн боловсруулснаар

Хууль тогтоох үйл ажиллагааны журамд⁴¹ зааснаар, олон нийтийн оролцоотой хууль тогтоох тогтолцоо нь хууль тогтоох үйл ажиллагаанд иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх, хууль тогтоомжийн талаарх иргэдийн санал бодлыг авах чухал механизм байна.

Иргэдийн санал хүсэлтийг ихэвчлэн төсөл боловсруулах шатанд авдаг. Хуулийн төсөл тус бүрийг урьдчилан нийтэлж (олон нийтийн санал авах хугацаа) дор хаяж 40 хоног (орон

³⁹ Korean Ministry of Government Legislation. (n.d.). 관보 (Official Gazette). National Law Information Center. Хандах: <https://qwanbo.go.kr/>.

⁴⁰ Korean Ministry of Government Legislation. (n.d.). 법제정보시스템 (Legislative Information System). National Law Information Center. Хандах: <https://www.law.go.kr/>.

⁴¹ Korean Ministry of Government Legislation. (1997). [2017]. 법제업무 운영규정 (Regulations on Management of Legislative Affairs). National Law Information Center. Хандах: https://elaw.klri.re.kr/kor_service/lawView.do?hseq=46839&lang=ENG.

нутгийн шинжтэй дүрэм бол 20 хоног) нээлттэйгээр санал авах зохицуулалттай. Урьдчилан нийтлэхээс татгалзаж болох онцгой тохиолдлуудаас бусад тохиолдолд Засгийн газраас боловсруулсан хуулийн төсөл бүрт нээлттэй санал авна. Үндэсний Ассамблей дэх хэлэлцүүлгийн үеэр байнгын хороод маргаантай хуулийн төслүүдийн (хуулийн төсөл бүрээр биш, харин олон нийтийн санал шаардлагатай гэж үзвэл) санал хураалтад иргэд, олон нийтийг урьж, сонсгол хийдэг.

Хууль тогтоох үйл ажиллагааны журам⁴² болон холбогдох бусад журмуудын хүрээнд олон нийтийн оролцоог хангаж буй процесст яамдууд олон нийтийн хэлэлцүүлэг (입법예고) зохион байгуулж, ирсэн санал хүсэлтийг харгалзан үзэх үүрэгтэй.⁴³ Сонирхсон аливаа этгээд санал өгөх боломжтой бөгөөд агентлагууд төслийг эцэслэхээс өмнө тэдгээрийг цуглуулж, хянан үзэх ёстой.

Үндэсний Ассамблейн хороод шинжээчийн гэрч, иргэдийн төлөөлөгчийг сонсголд албан ёсоор урьж болох бөгөөд хуулийн төслийн талаарх өргөдөл, бичгээр санал дүгнэлтээ албан ёсны шугамаар хууль санаачлагчдад гаргаж болно.⁴⁴

ХБНГУ-ын зохицуулалт

ХБНГУ-ын Бундестагийн олон нийтийн сонсгол нь 1952 онд батлагдсан Бундестагийн дотоод журмын 70 дугаар зүйлд заасны дагуу зохион байгуулагддаг.⁴⁵ Энэхүү заалт нь Бундестагийн хороодод сонсгол явуулах эрхийг олгодог бөгөөд энэ нь хууль тогтоох үйл явцын ил тод байдал, олон нийтийн оролцоог нэмэгдүүлэх зорилготой.⁴⁶

Иргэдийн оролцоог хангахын тулд дараах арга замуудыг ашигладаг:

- **олон нийтийн сонсгол:** Бундестагийн хороод хууль тогтоомжийн төслийг хэлэлцэх үеэр олон нийтийн сонсгол зохион байгуулж, иргэдийн санал бодлыг сонсдог. Өөрөөр хэлбэл, хуулийн төслийг өргөн барихаас өмнөх үед иргэдийн саналыг авдаггүй;
- **иргэдийн зөвлөл (bürgerrat):** санамсаргүйгээр сонгогдсон иргэд тодорхой сэдвээр хэлэлцүүлэг явуулж, зөвлөмж гаргадаг. Эдгээр зөвлөмжийг Бундестаг шийдвэр гаргахдаа ашигладаг.

Олон нийтийн сонсголын үеэр иргэдийн санал бодлыг дараах аргаар цуглуулдаг:

- **бичгээр:** Иргэд болон байгууллагууд хууль тогтоомжийн төсөлд санал, шүүмжлэлээ бичгээр илэрхийлж, Бундестагийн хороонд хүргүүлдэг;
- **цахимаар:** Сүүлийн жилүүдэд цахим системүүд ашиглан иргэдийн санал бодлыг цуглуулах нь нэмэгдэж байна. Жишээлбэл, цахим хуудсаар (abgeordnetwatch.de) дамжуулан иргэд Бундестагийн гишүүдэд асуулт тавьж, хариулт авах боломжтой;
- **олон нийтийн сонсголд оролцох:** Иргэд олон нийтийн сонсголд оролцож, санал бодлоо илэрхийлэх боломжтой. Эдгээр сонсголууд ихэвчлэн нээлттэй байдаг бөгөөд иргэдийн оролцоог дэмждэг.

⁴² Korean Ministry of Government Legislation. (1997). [2017]. 법제업무 운영규정 (Regulations on Management of Legislative Affairs). National Law Information Center. Хандах: https://elaw.klri.re.kr/kor_service/lawView.do?hseq=46839&lang=ENG.

⁴³ Korean Ministry of Government Legislation. (n.d.). Legislative Notice (입법예고). Ministry of Government Legislation Website. Хандах: <https://www.moleg.go.kr/menu.es?mid=a10105020000>.

⁴⁴ Korean Ministry of Government Legislation. (1996). [2022]. Administrative Procedures Act. Korea Law Information Center. Хандах: https://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=60392&type=sogan&key=15.

⁴⁵ Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz. (1980). [2024]. Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages. Gesetze im Internet. §70. Хандах: https://www.gesetze-im-internet.de/btgo_1980/BJNR012380980.html.

⁴⁶ Мөн тэнд. §70.

БНЭУ-ын зохицуулалт

БНЭУ-д хууль тогтоомж боловсруулах үйл явцад олон нийтийн санал бодлыг тусгах тогтолцоог нэлээд өргөн хүрээнд хөгжүүлсэн. Хууль тогтоомжийн төсөлд санал авахдаа Засгийн газрын дүрэм болон Парламентын хууль тогтоох журам⁴⁷, Хууль тогтоох сайн туршлага, хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах дүрмийг⁴⁸ тус тус ашиглаж байна. Үүнийг ерөнхийдөө албан ёсны болон албан бус суваг бүхий механизмуудын тусламжтайгаар иргэд болон сонирхогч талууд төсөл хуульд саналаа өгөх боломжийг бүрдүүлсэн. Цахим засаглал болон нээлттэй төрийн бодлого (E-Governance) нь хууль тогтоомж боловсруулах үйл явцын олон шатанд иргэдийн оролцоог дэмжиж, ил тод байдлыг нэмэгдүүлдэг.

Хуулийн төсөлд иргэдийн саналыг тусгахдаа оролцооны иргэдийн санаачилгыг Парламент руу илгээх систем (rahvaalgatus.ee), Засгийн газрын боловсруулсан хуулийн төсөл болон дүрэмд иргэд саналд өгөх систем (osale.ee) зэрэг цахим системүүдийг ашигладаг. Эдгээр цахим хуудсаар дамжуулан иргэд санаачилга гаргах, төслүүд дээр санал бодлоо илэрхийлэх, дэмжлэг цуглуулах боломжтой.

Иргэний санаачилга нь:

- шинэ хууль санаачлах;
- хуучин хуулийг өөрчлөх;
- эсхүл хүчингүй болгох санал гаргах эрхтэй.

Яамдад санал авахаар илгээсэн хуулийн төслүүдийг БНЭУ-ын эрх зүйн мэдээллийн цахим орчин (e-õigus) дээр нийтэлдэг ба энд бүх санал, тайлбарууд олон нийтэд ил тод харагддаг.

БНЭУ нь цахим засаглалыг нэвтрүүлсэн улс тул хууль, эрх зүйн төсөлд санал авах ажиллагаа 100 хувь цахим хэлбэрээр явагддаг онцлогтой. Энэ үйл явц нь иргэдийн санаа бодлыг хуулийн төсөл боловсруулах эхний шатнаас эхлэн тусгаж, цаашлаад Парламентын хэлэлцүүлэгт шууд хүрдэг. Тус улсын санал авах механизм нь цахим оролцоонд бүрэн тулгуурладаг бөгөөд Osale.ee, Rahvaalgatus.ee зэрэг цахим хуудсуудад суурилсан байна.

Парламентын тэргүүлэгчдийн зөвлөлөөс баталсан Хууль тогтоох сайн туршлага, хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах дүрмийн 50 дугаар зүйлийн 2 болон 3 дах хэсэг зааснаар санал, зөвлөмжүүдийг хуулийн төслийн хавсралтаар бэлтгэхдээ хүснэгт хэлбэрээр бэлтгэнэ. Хүснэгтэд дараах мэдээллийг багтаана.⁴⁹ Үүнд:

- саналын агуулга - хэлэлцүүлгийн явцад гарсан санал, зөвлөмжийн товч агуулгыг багтаана;
- оролцогчдын нэр - санал, зөвлөмж гаргасан хувь хүн болон байгууллагуудын нэрс;
- төслийн заалт - санал, зөвлөмжийг тусгасан төслийн заалтыг тодорхой заана;
- татгалзах үндэслэл - саналыг хүлээн аваагүй тохиолдолд шалтгааныг тайлбарлана.

Хуулийн төсөлд иргэдээс санал авах цахим хуудас нь Kuidas eelnõude infosüsteem (EIS) болно. Тус цахим хуудас нь хууль тогтоомжийн төсөл, холбогдох баримт бичгүүдийг харах төвлөрсөн цахим систем болно. Энэ нь төрийн байгууллагуудын хамтын ажиллагааг хангах, Засгийн газар болон Парламентад баримт бичиг өргөн барих, олон нийтийн зөвлөлдөх үйл явцыг зохион байгуулахад зориулсан хамтын ажиллагааны талбар болж ажилладаг.⁵⁰ Хуулийн төсөлд иргэдээс санал авах цахим хуудасны гол үүрэг нь **нэгдүгээрт**, төрийн байгууллага

⁴⁷ Republic of Estonia. (2003). [2019]. Riigikogu Rules of Procedure and Internal Rules Act. Riigi Teataja. Хандах: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/521032019014/consolide>.

⁴⁸ Republic of Estonia. (2015). Rules for Good Legislative Practice and Legislative Drafting. Riigi Teataja. Хандах: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/508012015003/consolide>.

⁴⁹ Мөн тэнд.

⁵⁰ Republic of Estonia. (n.d.). Eelnõude infosüsteem (Draft Legislation Information System). Estonian Government. Хандах: <https://eelnoud.valitsus.ee>.

хоорондын уялдаа холбоог хангах буюу яамд болон бусад төрийн байгууллагуудад төслийн баримт бичгийг хамтран боловсруулах боломжийг олгож, Засгийн газар, эсхүл Парламентад өргөн барихаас өмнө бүх холбогдох талуудын оролцоог хангах боломжийг бүрдүүлдэг (Ginter, Kasemets, & Narits, 2020).

Хоёрдугаарт, олон нийтийн зөвлөлдөх боломжийг хангах буюу олон нийтэд нээлттэй систем бөгөөд хэн ч хууль тогтоомжийн төслийн явцыг дагах, мэдээлэл авах, баримт бичиг хайх, олон нийтийн зөвлөлдөх уулзалтад оролцох, санал өгөх боломжийг олгодог (Ginter, Kasemets, & Narits, 2020).

Гуравдугаарт, цахим оролцоог төрийн бодлого, хууль тогтоох үйл явцад иргэдийн оролцоог хангах чухал хэрэгсэл болгон хөгжүүлсэн. Энэ нь цахим төр (e-Estonia)-ийн үзэл баримтлалтай нягт холбоотой бөгөөд хууль тогтоох үйл явцын ил тод байдал, иргэд төвтэй төрийн үйлчилгээг дэмжих зорилготой (Ginter, Kasemets, & Narits, 2020). Тийм ч учраас хууль тогтоох үйл явц дахь иргэний оролцоог цахим оролцоо болгон хөгжүүлсэн. БНЭУ-ын хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах, бодлого боловсруулах үйл явцад сонирхогч талууд болон олон нийтийн оролцоог хангах үүрэгтэй. Энэ нь БНЭУ-ын Иргэний нийгмийн хөгжлийн үзэл баримтлал (ЕКАК)-д тусгагдсан зохицуулалт байна.

Санал авах хэлбэрүүд:

Цахим зөвлөлдөх системүүд нь хууль тогтоомжийн төслийг олон нийтэд нээлттэй болгох, хууль тогтоомжийн төсөлд санал, санаачилгыг авахдаа цахим оролцооны хуудсуудыг өргөн ашигладаг. Үүний нэг тод жишээ нь Төвлөрсөн цахим зөвлөлдөх мэдээллийн систем (Eelnõude Infosüsteem, EIS) юм.⁵¹ Энэ системд хууль тогтоомжийн төслүүдийг олон нийтэд нээлттэй байршуулж, иргэдэд төслийн бүрэн эхийг унших, санал өгөх, төсөл боловсруулах явцтай танилцах боломжийг бүрдүүлсэн байдаг.

Бичгээр санал илгээх (цахим шуудан/захидал): Яамд хууль тогтоомжийн төслийг зөвлөлдөх хугацаанд цахим шуудан болон бичгээр санал хүлээн авах боломжийг олгодог. Хуулийн төсөлд санал авах үед албан ёсны цахим шуудангийн хаяг, эсхүл цахим санал өгөх маягт өгөгддөг. Энэ нь цахим оролцооны боломжгүй иргэд болон төрийн бус байгууллагуудад ч санал өгөх боломжийг олгодог.

Олон нийтийн зөвлөлдөх уулзалт, сонсгол: цахим оролцооноос гадна, яамд уулзалт, дугуй ширээний ярилцлага, сонирхогч талуудын форум зэрэг арга хэмжээг зохион байгуулдаг. Ийм уулзалтуудаар хууль тогтоомжийн төслийн танилцуулга хийгдэж, оролцогчдын асуулт, санал, дүгнэлтийг хүлээн авдаг.

Зөвлөлдөх тайлан, дүгнэлт: Зөвлөлдөх хугацаа дууссаны дараа яам зөвлөлдөх үйл ажиллагаанд хамаарах санал, дүгнэлтүүдийг нэгтгэн тайлан гаргадаг. Энэ тайланд хүлээн авсан саналуудыг хэрхэн тусгасан болон зарим саналыг яагаад тусгаагүй талаар тодорхой тайлбар өгдөг.

Зорилтот зөвлөлдөх уулзалт: Тодорхой сэдвээр мэргэшсэн сонирхогч талуудыг урьж, бичгээр болон нүүр тулсан санал авах зорилго бүхий тусгай зөвлөлдөх уулзалтуудыг зохион байгуулдаг.

Санал авах хугацаа ба давтамж: Хууль тогтоомжийн төслийн талаар олон нийтийн санал авах хугацаа нь ерөнхийдөө дөрвөн долоо хоног байдаг. Энэ хугацаа нь "Сайн оролцооны практик" (Good Public Engagement Code of Practice, 2012) баримт бичгээр зохицуулагддаг⁵².

⁵¹ Republic of Estonia. (n.d.). Eelnõude infosüsteem (Draft Legislation Information System). Estonian Government. Хандах: <https://eelnoud.valitsus.ee>.

⁵² Network of Estonian Nonprofit Organizations. (2011). Good Public Engagement Code of Practice. Hea Kodanik. Хандах: <https://www.heakodanik.ee/en/good-public-engagement-code-of-practice/>.

Швейцар Улсын зохицуулалт

Иргэдийн санал хүлээн авах хэлбэр болон хугацаанд холбогдох зохицуулалтыг 2005 онд батлагдсан Холбооны Зөвлөлдөх үйл явцын тухай хууль (Vernehmlassungsgesetz, VIG, SR 172.061)-иар⁵³ зохицуулж байна. Тус хууль нь иргэний зөвлөлдөх үйл явцын зорилго, хамрах хүрээ, хэлбэр, хугацаа, үр дүнг хэрхэн боловсруулах талаар дэлгэрэнгүй зааварчилгаа бүхий зохицуулалттай байна. Тодруулбал, хууль тогтоомж боловсруулах явцад олон нийтийн санаа бодлыг тусгах, зөвлөлдөх үйл явцтай (Vernehmlassungsverfahren) байна. Парламентын холбогдох хэлтэс (Холбооны зөвлөл (Federal Council), түүний доторх Хууль зүйн яам (EJPD)) Холбооны хууль тогтоомжийг бэлтгэх явцад хуулийн анхны төсөл болон тайлбар бүхий тайланг гаргаж, зөвлөлдөхөд нээлттэй болгодог. Үүнд, бүх сонирхогч талууд буюу иргэн бүр, кантон, сум (хот), улс төрийн нам, бизнесийн холбоо, үйлдвэрчний эвлэл, мэргэжлийн холбоо, сүм хийд, эсхүл бусад сонирхлын бүлгүүдийг оролцож төсөлд санал өгөхийг урьдаг. Санал хүсэлт ихэвчлэн холбооны эрх баригчдад илгээдэг бичгэн мэдэгдэл (санал, эсхүл байр суурь (stellungnahme)) хэлбэрээр байдаг.⁵⁴ Нэмж дурдахад, Засгийн газар зөвлөлдөх уулзалт зохион байгуулж болох ба энэ хуульд төсөлд санал өгч болох бүлгүүдийг хуралд урьж, төсөлтэй холбоотой хэлэлцүүлгийг баримтжуулж тэмдэглэл хөтөлдөг.

Зөвлөлдөх хугацаа дууссаны дараа төслийн хэлтэс оролцогчдын саналыг нэгтгэж, хуулийн төсөлд үндсэн өөрчлөлт оруулдаг. Дараа нь санал хүсэлтийн тайлан (Ergebnisbericht) бэлтгэгдэж, хүлээн авсан санал болон эрх баригчдын хариултыг нэгтгэсэн байдлаар нийтэлдэг. Энэ тайланг Холбооны зөвлөл хянаж үзсэний дараа нийтэд ил болгодог. Төсөлд авах санал хүсэлтийн хэлбэрүүдэд бичгэн мэдэгдэл, оролцогчдын уулзалт багтдаг.

Швейцар Улсын Холбооны хууль тогтоомжийн зөвлөлдөх (Vernehmlassungsverfahren) хугацаа нь дор хаяж гурван сар (90 хоног) байдаг.⁵⁵ Энэ хугацаа нь олон нийтийн амралтын өдрүүд болон хуулийн төслийн агуулга, цар хүрээг харгалзан хуулийн дагуу сунгагдаж болно. Тухайлбал, хэрэв зөвлөлдөх хугацаа 7 дугаар сарын 15-наас 8 дугаар сарын 15-ны хооронд багтаж байвал, энэ хугацааг гурван долоо хоногоор сунгадаг.⁵⁶ Зөвлөлдөх үйл ажиллагаа нь бичгээр (цаасан болон цахим хэлбэрээр) зохион байгуулагддаг бөгөөд шаардлагатай тохиолдолд хугацааг богиносгох, зарим нөхцөлд зөвлөлдөх уулзалт хэлбэрээр явагддаг. Зөвлөлдөх хугацаа нь холбооны хууль тогтоомжийн төслийг боловсруулах явцад олон нийтийн оролцоог хангах, хууль тогтоомжийн чанарыг сайжруулах, хэрэгжилтийн боломжийг үнэлэх зорилготой юм.

Зөвлөлдөх үйл явцын тухай хуулийн (CPA) 8 дугаар зүйлд зөвлөлдөх үйл явцад оролцогчдын санал хүсэлтийг хэрхэн хүлээн авч, боловсруулж, дүгнэх талаар заасан байна.⁵⁷ Тухайлбал, 8 дугаар зүйлд санал боловсруулах журмыг тодорхойлсон. Үүнд:

1. зөвлөлдөх үеэр ирүүлсэн санал хүсэлтүүдийг хүлээн авч (acknowledged), үнэлж (evaluated), шийдвэр гаргахдаа харгалзан үзнэ (considered);
2. зөвлөлдөх үйл явцын үр дүнг тусгайлан нэгтгэсэн тайлангаар (summary report) нийтэлдэг.

Энэхүү заалт нь зөвлөлдөх үйл явцын үр дүнг шинжлэх, дүгнэлт гаргахдаа олон нийтийн оролцоо болон тэдний санал бодлыг хүндэтгэх зарчмыг тусгасан зохицуулалт байна.

⁵³ Swiss Confederation. (2005). [2023]. Federal Act on the Consultation Procedure. Fedlex. Хандах: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2005/542/de>.

⁵⁴ Мөн тэнд.

⁵⁵ Swiss Confederation. (2005). [2023]. Federal Act on the Consultation Procedure. Fedlex. Хандах: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2005/542/de>.

⁵⁶ Мөн тэнд.

⁵⁷ Мөн тэнд.

1.3. Тавигдах хязгаарлалт, шаардлага

БНСУ-ын зохицуулалт

БНСУ-ын Захиргааны үйл ажиллагааны тухай хуулийн 44 дүгээр зүйлийн 3 дах хэсэгт заасны дагуу Захиргааны байгууллага тухайн хуулийн төсөлд ирүүлсэн саналыг тусгай шалтгаангүйгээр үл харгалзан орхигдуулахгүйгээр хүндэтгэн авч үзэж, зохих журмаар шийдвэрлэх үүрэгтэй.⁵⁸ Тухайлсан журам нь Хууль тогтоомж боловсруулах үйл ажиллагааг зохицуулах журам болно.

Захиргааны үйл ажиллагааны тухай хуулийн зохицуулалтыг харвал, захиргааны байгууллага нь хууль тогтоомжийн төслийг олон нийтэд зарлахдаа дараах мэдээллийг хамтад нь зарлах ёстой. Үүнд:

- санал хүлээн авах байгууллагын нэр, хаяг;
- санал гаргах хугацаа;
- санал өгөх арга зам, шаардлагатай бусад мэдээлэл багтана.

Мөн хуулийн Захиргааны үйл ажиллагааны тухай хуулийн 52-2 дугаар зүйлд зааснаар захиргааны байгууллага (Үүнд, Үндэсний Ассамблейн Ерөнхий нарийн бичгийн дарга, Шүүхийн Тамгын газрын дарга, Үндсэн хуулийн шүүхийн Тамгын газрын дарга, Үндэсний сонгуулийн хорооны Ерөнхий нарийн бичгийн дарга орохгүй) нь иргэдийн саналыг албан ёсоор хүлээн авч, хянан хэлэлцэх үүрэгтэй. Иргэдээс ирүүлсэн саналыг “сайжруулах санал”⁵⁹ гэж нэрлэдэг бөгөөд тэдгээр нь:

- Засгийн газрын бодлого;
- захиргааны тогтолцоо;
- захиргааны үйл ажиллагаанд шинэчлэл хийхэд чиглэгдэж ашиглагддаг.

ХБНГУ-ын зохицуулалт

Албан ёсны эх сурвалжаас мэдээлэл олдоогүй.

БНЭУ-ын зохицуулалт

БНЭУ-ын иргэн хууль тогтоомжийн төсөлд саналаа өгөхдөө дараах шаардлагыг хангасан байна.⁶⁰ Үүнд:

- хуулийн төсөлд иргэд саналаа илгээхдээ иргэдийн саналыг Парламент руу илгээх систем (rahvaalgatus.ee) болон Засгийн газрын боловсруулсан хуулийн төсөл болон дүрэмд иргэд саналд өгөх систем (osale.ee) зэрэг цахим системүүдийг ашиглах;
- гаргасан санал нь тоон гарын үсгээр баталгаажсан байх;
- Парламентаар хэлэлцүүлэхийн тулд санал нь 1000-аас доошгүй санал, дэмжлэг авсан байх;
- санал гаргагч, эсхүл дэмжигч нь 16-аас дээш настай БНЭУ-ын иргэн байх.

Дээрх зохицуулалтаас өөр тавигдах шаардлага, хязгаарлалт байхгүй байна.

⁵⁸ Korean Ministry of Government Legislation. (1996). [2022]. Administrative Procedures Act. Korea Law Information Center. Хандах: https://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=60392&type=sogan&key=15.

⁵⁹ Мөн тэнд.

⁶⁰ Republic of Estonia. (2003). [2019]. Riigikogu Rules of Procedure and Internal Rules Act. Riigi Teataja. Хандах: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/521032019014/consolide>.

Швейцар Улсын зохицуулалт

Хууль тогтоомжийн төсөлд иргэн саналаа өгөхөд тавигдах шаардлагыг 2005 оны Зөвлөлдөх үйл явцын тухай хууль (Consultation Procedure Act, CPA)-д заасан байна.⁶¹ Тус хуульд зөвлөлдөх үйл явцын хамрах хүрээ, үйл явц болон ил тод байдлын шаардлагыг зохицуулсан.

Зөвлөлдөх үйл явцын үндсэн шаардлагууд:

- Холбооны эрх баригчид хуулийн төсөл болон тайлбар бүхий тайланг нийтэлж, олон нийтийн саналыг хүлээн авна;
- санал хүсэлтийг эцсийн төсөлд тусгахдаа үнэн зөв авч үзнэ;
- хуульд ил тод байдлыг зайлшгүй шаардах бөгөөд зөвлөлдөх баримт бичиг болон ирүүлсэн бүх санал хүсэлтийг зөвлөлдөх үйл явц дууссаны дараа олон нийтэд нээлттэй (ихэвчлэн Холбооны захиргааны цахим хуудсанд) байршуулна;
- саналуудыг нэгтгэн дүгнэсэн тайланг гаргаж, Парламентын хууль тогтоох баримт бичигт багтаана.

Албан ёсны үйл явцын зохион байгуулалт:

- албан ёсны үйл явцыг Холбооны зөвлөл удирдан зохион байгуулдаг;
- зөвлөлдөх үйл явцыг эхлүүлэх эсэхийг шийддэг;
- хуулийн төслийг Парламент руу хүргүүлэхдээ зөвлөлдөх үр дүнг тайлбарлах хэсгийг багтаадаг.

Шууд ардчиллын хяналтын механизмын хүрээ дэх санал:

Зөвлөлдөх үйл явцаас гадна, Швейцарын Улсын шууд ардчиллын механизм нь олон нийтийн санаа бодлыг хуулийн төсөлд хэрхэн тусгасныг хянан шалгах үндсэн эрх зүйн механизм болж өгдөг. Тухайлбал, Үндсэн хуулийн 141 дүгээр зүйлд заасанчлан “Хэрэв хууль хүчин төгөлдөр болсныг албан ёсоор нийтэлснээс хойш 100 хоногийн дотор 50,000 санал өгөх эрхтэй иргэн, эсхүл найман кантон (засаг захиргааны нэгж) хүсэлт гаргавал дараах асуудлуудыг олон нийтийн санал хураалтад оруулна” хэмээх зохицуулалтай байна. Үүнд:⁶²

- а) Холбооны хуулиуд;
- б) хугацаа нь нэг жилээс дээш үргэлжлэх онцгой байдлын актууд;
- в) Үндсэн хууль, эсхүл хуульд заасан тохиолдолд Холбооны актууд;
- д) дараах нөхцөлтэй олон улсын гэрээнүүд:
 - 1) хугацаагүй бөгөөд цуцлах боломжгүй;
 - 2) олон улсын байгууллагад нэгдэх тухай;
 - 3) чухал хууль тогтоомжийн заалтуудыг агуулсан, эсхүл хэрэгжүүлэхийн тулд Холбооны хууль тогтоомж шаардлагатай."

Санал хураалт эхлүүлэх: Парламентын баталсан хуулийг эсэргүүцэж буй иргэд 100 хоногийн дотор 50,000 хүчинтэй гарын үсэг цуглуулж, Холбооны канцлерын албанд хүргүүлнэ.⁶³

Санал хураалт явуулах: Хэрэв шаардлагатай гарын үсгийг хугацаанд нь цуглуулж чадвал, тухайн хууль олон нийтийн санал хураалтад орно.

Шийдвэр гаргах: Санал хураалтын үр дүнд олонхын дэмжлэг авсан тохиолдолд хууль хүчин төгөлдөр болно; эсрэгээрээ олонхын эсэргүүцэлтэй тулгарвал хууль хүчингүйд тооцогдоно.

⁶¹ Swiss Confederation. (2005). [2023]. Federal Act on the Consultation Procedure. Fedlex. Хандах: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2005/542/de>.

⁶² Swiss Confederation. (1999). [2024]. *Federal Constitution of the Swiss Confederation: Article 141a*. Хандах: https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/en#art_141_a.

⁶³ Мөн тэнд.

1.4. Иргэний нийгмийн байгууллага, мэргэжлийн холбоодын оролцоо, шаардлага

БНСУ-ын зохицуулалт

БНСУ-д иргэний үг хэлэх, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, мэдээлэл авах эрхийг хангах, иргэдэд төрийн байгууллагаас мэдээлэл шаардах эрхийг олгох үүднээс 1996 онд Төрийн байгууллагын мэдээллийн ил тод байдлын тухай хууль (Act on Disclosure of Information by Public Agencies)-ийг баталсан.⁶⁴ 2004 онд тус хуульд зарим өөрчлөлтүүд хийж цахим мэдээлэл ил болгох боломжийг нэмэгдүүлсэн. Хууль тогтоомжийн төслийн боловсруулалтын үе шатанд Төрийн байгууллагын мэдээллийн ил тод байдлын тухай хууль⁶⁵ нь иргэд төрийн байгууллагаас мэдээлэл авах эрхийг олгодог.

Дээрх зохицуулалтаас гадна албан бус механизмууд буюу санал авах албан ёсны үйл явцаас гадна БНСУ-ын идэвхтэй иргэний нийгэм, хэвлэл мэдээллийн орчин нь санал асуулга, өргөдөлд нөлөө бүхий үүрэг гүйцэтгэдэг. Тухайлбал, бодлогын семинар, форумыг Үндэсний Ассамблейн гишүүд ихэвчлэн зохион байгуулж, эрдэмтэн судлаачид, төрийн бус байгууллага, иргэдийг бодлогын хэлэлцүүлэгт оролцуулдаг нь хууль тогтоомжийг шууд бусаар хэлэлцүүлэх, санал авах орчныг бүрдүүлдэг. Үүнд, иргэдийн идэвхжил нь цахим өргөдөл гаргахаас эхлээд гудамжны жагсаал хүртэл өргөжиж албан бусаар санал хүсэлтээ хүргүүлэх тохиолдлууд бий. Жишээлбэл, олон нийтийн сүлжээний кампанит ажил, эсхүл ТББ-ын эвслүүдээр дамжуулан олон нийтийн эсэргүүцлийн хөдөлгөөн өрнүүлэх замаар хууль тогтоогчдоос гаргасан таалагдаагүй заалтуудыг өөрчлөхийг иргэд шахдаг. БНСУ-ын хууль тогтоогчид хуулийн төслүүдийн талаарх олон нийтийн санаа бодлыг хэмжихийн тулд цахим хуудас, олон нийтийн сүлжээг ашиглах нь ихсэх хандлагатай байгаа бөгөөд олны анхаарлыг татсан асуудлаар улсын хэмжээнд хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр дамжуулан хэлэлцүүлэг өрнүүлж, Засгийн газар олон нийтийн байр суурийг харгалзан үзэж, саналаа өөрчлөхөд хүрсэн тохиолдлууд ч гарч байна.

ХБНГУ-ын зохицуулалт

Хууль тогтоомж боловсруулах үйл явц дахь иргэний нийгмийн байгууллагууд болон мэргэжлийн холбоодын оролцоо нь хууль тогтоомжийн төслийг Засгийн газрын хувьд бэлтгэх үе шатад байдаг бол Бундестагт эхний хэлэлцүүлгийн дараа хороодын хэлэлцүүлгийн үе шатад явагддаг албан ёсны үйл явц юм. Судалгааны энэ хэсэгт зөвхөн хуулийн төслийг өргөн барихаас өмнө иргэний нийгмийн байгууллага, мэргэжлийн холбоодын оролцоог хангадаг зохицуулалтыг буюу Засгийн газраас төслийг бэлтгэх үе дэх оролцоог судална.

Бундестагийн дотоод журмын (GO-BT)⁶⁶ болон Холбооны яамдын хамтарсан дотоод журам (GGO)-ыг⁶⁷ харвал иргэний нийгмийн байгууллага, мэргэжлийн холбоодын саналыг авах зохицуулалт зөвхөн Холбооны Засгийн газраас хууль санаачилсан тохиолдолд үүсдэг

⁶⁴ Korean Ministry of Government Legislation. (1998). Act on Disclosure of Information by Public Agencies. Хандах: <https://www.law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?lsiSeq=3403#0000>.

⁶⁵ Korean Ministry of Government Legislation. (1998). Act on Disclosure of Information by Public Agencies. Хандах: <https://www.law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?lsiSeq=3403#0000>.

⁶⁶ Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz. (1980). [2024]. Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages (BTGO 1980). Gesetze im Internet. Хандах: https://www.gesetze-im-internet.de/btgo_1980/BJNR012380980.html.

⁶⁷ Bundesministerium des Innern und für Heimat. (n.d). [2024]. Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO). §41. Хандах: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/ministerium/ggo.pdf?__blob=publicationFile&v=15.

байна. Тухайлбал, Холбооны Засгийн газраас хууль тогтоомжийн төсөл гаргахын өмнө, ялангуяа мужууд, эсхүл орон нутгийн захиргааны ашиг сонирхлыг хөндөх тохиолдолд мужууд болон Холбооны түвшинд үйл ажиллагаа явуулдаг орон нутгийн дээд холбоодын саналуудыг авах шаардлагатай.⁶⁸ Түүнчлэн Засгийн газар нь зөвхөн хууль тогтоомжийн төслийг мужууд, орон нутгийн дээд холбоод, Холбооны түвшинд үйл ажиллагаа явуулдаг мужуудын төлөөлөгчдийг оролцуулан, тэдний ашиг сонирхлыг хөндсөн тохиолдолд аль болох эрт хүргүүлэх ёстой.⁶⁹

Түүнчлэн хуулийн төсөлтэй хамт өргөн баригдах үндэслэл ("Begründung") нь сонирхлын бүлгүүдийн төлөөлөгчид болон гуравдагч этгээдүүдийн хууль тогтоомжийн төсөлд оруулсан хувь нэмрийг тодорхойлсон баримт бичиг, түүнийг хавсаргасан байх ёстой ("Exekutiver Fußabdruck").⁷⁰ Дээрх зохицуулалтаас бусдаар хууль тогтоомжийг төслийг өргөн барихаас өмнөх үе шатанд иргэний нийгмийн байгууллага, мэргэжлийн холбоодын оролцоог заагаагүй буюу Бундестаг, эсхүл гишүүн хуулийн төсөл өргөн барьж байгаа тохиолдолд иргэний нийгмийн байгууллагын саналыг авах зохицуулалт байхгүй байна. Хуулийн төсөл өргөн баригдсаны дараа хэлэлцүүлгийн явцад иргэний нийгмийн байгууллага, сонирхлын бүлгийн саналыг авах зохицуулалтыг судалгааны хоёрдугаар бүлэг 2.4 дэх хэсэгт орууллаа.

БНЭУ-ын зохицуулалт

БНЭУ-ын Хууль тогтоох сайн туршлага, хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах дүрмийн 1 дүгээр бүлэг "Хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах, хуулийн нөлөөллийн үнэлгээ"-ийн 6 дугаар зүйлд хуулийн нөлөөллийн үнэлгээний бүрэлдэхүүнийг хуульчилсан байна.⁷¹ Үүний 3 дахь хэсэгт сонирхлын бүлгийн санал, хүсэлтийг тусгах зохицуулалт хамаарч байна. Түүнчлэн дүрмийн 1 дүгээр бүлгийн 8 дугаар зүйл "Оролцогч сонирхлын бүлгүүдийн гаргасан санал, дүгнэлтүүдээс аль нь тусгагдсан, аль нь тусгаадаагүй болохыг Бүгд Найрамдах Улсын Засгийн газрын Дүрмийн 4 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийн үндсэн дээр баталсан Оролцооны сайн туршлагын журамд нийцүүлэн тайлбар бүхий бичгийг хуулийн төслийн хавсралтад тусгана"⁷² хэмээн зохицуулсан байна.

Түүнчлэн Парламентын тэргүүлэгчдийн зөвлөлөөс баталсан Хууль тогтоох сайн туршлага, хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах дүрмийн 50 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт төрийн бус байгууллагын оролцоог, 5 дахь хэсэгт нэмэлт баримт бичиг буюу мэргэжилтнүүдийн дүгнэлтийг тусгах талаар зохицуулсан байна. Дүрмийн 50 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт заасны дагуу төрийн бус байгууллагын оролцоо болон олон нийтийн оролцооны үр дүнг тодорхой бичсэн байх ёстой. Энэ нь ил тод засаглалын зарчимд нийцэх бөгөөд боловсруулсан төсөлд олон нийтийн дуу хоолойг тусгах боломжийг хангах зохицуулалт болно.

БНЭУ-ын "Сайн оролцооны практик"-ын 1 дүгээр зүйлийн 1.1 дэх хэсэгт "олон нийтийн оролцоог" тодорхойлохдоо "Төрийн эрх баригчид шийдвэрийг аль болох чанартай, хууль ёсны байдлыг хангах үүднээс шийдвэр гаргах үйл явцад сонирхлын бүлгүүд болон олон нийтийг оролцуулдаг"⁷³ хэмээсэн.

⁶⁸ Bundesministerium des Innern und für Heimat. (n.d). [2024]. Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO). Хандах: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/ministerium/ggo.pdf?__blob=publicationFile&v=15.

⁶⁹ Мөн тэнд. §46(3).

⁷⁰ Мөн тэнд. §32(10).

⁷¹ Republic of Estonia. (2015). Rules for Good Legislative Practice and Legislative Drafting. Riigi Teataja. Хандах: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/508012015003/consolide>.

⁷² Мөн тэнд.

⁷³ Hea Kodanik. (2011). Good Public Engagement Code of Practice. Hea Kodanik. Хандах: <https://heakodanik.ee/en/good-public-engagement-code-of-practice/>.

"Сайн оролцооны практик" баримт бичиг нь иргэний нийгмийн байгууллага, мэргэжлийн холбоодыг бодлого боловсруулах үйл явцад оролцуулах чухал ач холбогдлыг тодорхойлж баримт бичгийн 2.2 дугаар зүйлд ийнхүү заасан.⁷⁴

"Засгийн газар нь төлөвлөж буй шийдвэрийн нөлөөлөлд өртөх сонирхогч талуудыг тодорхойлно. Сонирхогч тал нь тухайн шийдвэрийн нөлөөнд өртөх хуулийн этгээд, эсхүл албан ёсны бус холбоо байж болно. Эдгээр нь шийдвэрийн хэрэгжилтэд оролцох, эсхүл тухайн салбарт тодорхой сонирхол илэрхийлсэн байж болно. Олон нийтийн оролцооны үеэр сонирхлын тэнцвэртэй төлөөллийг хангах нь чухал."

Дээрх зохицуулалт нь иргэний нийгмийн байгууллага, мэргэжлийн холбоодыг бодлого боловсруулах үйл явцад оролцуулах шаардлагыг тодорхойлсон. Эдгээр байгууллагууд нь тухайн салбарын талаар гүнзгий мэдлэг, туршлагатай бөгөөд олон нийтийн сонирхлыг төлөөлдөг тул тэдний оролцоо нь бодлогын чанар, нийгмийн хүлээн зөвшөөрөлтийг нэмэгдүүлдэг.

2011 онд батлагдсан "Сайн оролцооны практик"-ийн хүрээнд яамд болон бусад төрийн байгууллагуудыг бодлого боловсруулах үйл явцын хамгийн эхний шатнаас эхлэн сонирхогч талуудыг оролцуулах үүрэг хүлээлгэдэг.⁷⁵ Энэхүү баримт бичигт зааснаар, олон нийтийн оролцоог хангахын тулд сонирхогч талуудыг тодорхойлох, тэдэнд мэдээлэл өгөх, санал авах, саналын үр дүнг тайлагнах зэрэг үйл ажиллагааг зохион байгуулах шаардлагатай гэж заасан. Зохион байгуулалтын хувьд, төрийн эрх бүхий байгууллага сонирхлын бүлгүүдэд олон нийтийн хэлэлцүүлэг нээх талаар мэдээлэл өгдөг. Сонирхлын бүлгүүд болон олон нийтэд шийдвэрийн төсөл яагаад хэрэгтэй байгаа, олон нийтийн оролцоо ямар учиртай, тэдний санал хүсэлт ямар байх, төслийн цаашдын явцын талаар тайлбарладаг.⁷⁶ Үүнд дараах мэдээлэл хамаарна:

- хандсан сонирхлын бүлгүүд;
- ашиг сонирхлын бүлгүүдийн ямар албан тушаал хайж байгаа тухай асуудал;
- сонирхлын бүлгүүдэд санал өгөх журам, эцсийн хугацааны тодорхойлолт;
- цаашид хэрэгжүүлэх ажлын явц болон төслийн цаашдын үйл ажиллагааг тодорхойлсон бичиг баримт байна.

"Сайн оролцооны практик"-ийн 4.6 дугаар хэсэгт заасны дагуу оролцож буй талуудад санал хүсэлтээ өгөх хугацаа нь олон нийтийн хэлэлцүүлэг бол дөрвөн долоо хоног үргэлжилнэ. Үндэслэл бүхий шалтгаантай тохиолдолд зөвлөлдөх хугацааг богиносгож болно. Хэлэлцүүлгийн хугацаанд их хэмжээний санал авсан, эсхүл бусад үндэслэлтэй тохиолдолд сунгадаг.⁷⁷

Түүнчлэн Сайн оролцооны практикт олон нийтийн хэлэлцүүлэгт зориулсан мэдээллийн сувгуудын талаар зохицуулсан байна. Тодруулбал, хэлэлцүүлгийн сувгийг олон нийт болон сонирхлын бүлгүүдийн зөвлөлдөхөөр илгээсэн баримт бичигт хандах боломжийг харгалзан сонгосон байх ёстой. Хэлэлцүүлгийн явцад олон нийтийн оролцоо шаардлагатай гэж үзвэл төслийн мэдээллийг хуулийн төслийн мэдээллийн системд, түүгээр дамжуулан оролцооны цахим хуудаст шаардлагатай бол бусад сувгаар нийтэлдэг.

⁷⁴ Hea Kodanik. (2011). Good Public Engagement Code of Practice. Hea Kodanik. Хандах: <https://heakodanik.ee/en/good-public-engagement-code-of-practice/>.

⁷⁵ Мөн тэнд.

⁷⁶ Мөн тэнд.

⁷⁷ Мөн тэнд.

Швейцар Улсын зохицуулалт

Холбооны Үндсэн хуулийн 147 дугаар зүйлд зөвлөлдөх үйл явцыг хууль тогтоох үйл ажиллагааны нэг хэсэг болгон хуульчилсан. Үүнд, "Кантонууд, улс төрийн намууд болон сонирхогч талуудыг чухал хууль тогтоомж, олон улсын гэрээ болон бусад томоохон төсөл боловсруулах явцад санал бодлоо илэрхийлэхэд урьж оролцуулах..." үүрэгтэй гэж заасан.⁷⁸

Холбооны зөвлөлдөх үйл явцын тухай хуулийн дагуу санал өгөхөөр уригдах байгууллагуудыг заасан.⁷⁹ Тухайлбал:

- кантоны (засаг захиргаан 26 нэгж) Засгийн газрууд;
- Парламентад төлөөлөлтэй улс төрийн намууд;
- коммун, хот, уулархаг бүс нутгийн байгууллагууд;
- эдийн засгийн салбарын байгууллагууд;
- Парламентаас гадуурх хороод болон тухайн асуудалд хамаарах бусад сонирхлын бүлгүүд байна.

Түүнчлэн хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт "хэн ч, ямар ч байгууллага" оролцоход нээлттэй гэж хуулийн төсөл боловсруулах явц дахь иргэний нийгмийн байгууллага, сонирхлын бүлгийн оролцоог тодорхой заасан.

Өмнөх хэсэгт дурдсанчлан, эдгээр зөвлөлдөх журмыг Холбооны зөвлөл, хэлтэс, Холбооны Канцлер, эсхүл тэдний боловсруулж буй төслүүдийн Парламентын хороо зэрэг холбооны байгууллагууд санаачилдаг. Байгууллагуудын ийнхүү тодорхойлон авч үзэх нь санал бодлоо илэрхийлэх, шийдвэр гаргахад оролцох боломжийг олгох, холбооны төслийн материаллаг үнэн зөв байдал, олон нийтэд хүлээн зөвшөөрөгдсөн талаарх мэдээллийг цуглуулах явдал байна.

1.5. Эргэн мэдээлэх зохицуулалт

БНСУ-ын зохицуулалт

Захиргааны үйл ажиллагааны тухай хуулийн 44 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэгт заасны дагуу захиргааны байгууллага (яам) ирүүлсэн саналыг хэрхэн шийдвэрлэсэн талаар санал гаргасан этгээдэд мэдэгдэх ёстой.⁸⁰ Үүний хүрээнд санал шийдвэрлэх журам болон шийдвэрийн талаарх мэдэгдлийн талаарх нарийвчилсан зохицуулалтыг Ерөнхийлөгчийн зарлигаар тогтоодог. Дээрх хуулийн дагуу захиргааны байгууллага нь эрх зүйн актын төсөлтэй холбоотой нээлттэй хэлэлцүүлэг (public hearing) зохион байгуулж болно. Нээлттэй хэлэлцүүлгийг Захиргааны үйл ажиллагааны тухай хуулийн 3 дугаар хэсэг "Нийтийн сонсгол" хэсгийн 38 дугаар зүйл (нийтийн сонсгол явуулах тухай мэдэгдэх), 38-2 дугаар зүйл (цахим нийтийн сонсгол), 38-3 дугаар зүйл (нийтийн сонсголын дарга, илтгэгчийг сонгох), 39 дугаар зүйл (нийтийн сонсгол явуулах) болон 39-2 дугаар зүйл (нийтийн сонсгол, цахим сонсголын үр дүнг тусгах)-ийг баримтлан зохион байгуулдаг.

Ерөнхийлөгчийн 2017 онд баталсан Хууль тогтоох үйл ажиллагааны журмын⁸¹ 18 дугаар зүйл (Ирүүлсэн саналыг шийдвэрлэх)-д дараах зохицуулалтыг тусгасан байна. Үүнд:

⁷⁸ Swiss Confederation. (1999). [2024]. *Federal Constitution of the Swiss Confederation*: §147. Хандах: https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/en#art_141_a.

⁷⁹ Swiss Confederation. (2005). [2023]. *Federal Act on the Consultation Procedure*. Fedlex. Хандах: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2005/542/de>.

⁸⁰ Korean Ministry of Government Legislation. (1996). [2022]. *Administrative Procedures Act*. Korea Law Information Center. Хандах: https://elaw.klri.re.kr/enq_mobile/viewer.do?hseq=60392&type=sogan&key=15.

⁸¹ Korean Ministry of Government Legislation. (1997). [2017]. *법제업무 운영규정 (Regulations on Management of Legislative Affairs)*. National Law Information Center. Хандах: https://elaw.klri.re.kr/kor_service/lawView.do?hseq=46839&lang=ENG.

- (1) Хуулийн төсөл хариуцсан байгууллагын дарга нь хууль тогтоох төслийг олон нийтэд зарласны дараа ирүүлсэн санал (цахим баримт бичиг, эсхүл хууль тогтоомжийн мэдээллийн системээр ирүүлсэн саналыг оролцуулан)–ыг хянан шалгаж, тухайн хууль тогтоох төсөлд санал тусгах эсэхийг шийдвэрлэнэ. Мөн саналын шийдвэр болон шийдвэрийн шалтгааныг дурдалгүйгээр санал ирүүлэгчид мэдэгдэж дуусгана.
- (2) Хуулийн төсөл хариуцсан байгууллагын дарга нь олон нийтэд зарласан үр дүн болон ирүүлсэн саналуудын дундаас чухал асуудлуудыг тухай бүрд нь хууль тогтоомжийн төсөл, эсхүл Ерөнхийлөгчийн зарлигт тусган, Ерөнхий сайдын зарлиг, эсхүл дэд ерөнхий сайдын зарлигийн төсөл байвал Хууль тогтоомж боловсруулах газарт хүргүүлнэ.

ХБНГУ-ын зохицуулалт

Албан ёсны эх сурвалжаас мэдээлэл олдоогүй.

БНЭУ-ын зохицуулалт

БНЭУ-ын Хууль тогтоох сайн туршлага, хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах дүрмийн⁸² 1 дүгээр бүлгийн 8 дугаар зүйлд “Оролцогч сонирхлын бүлгүүдийн гаргасан санал, дүгнэлтүүдээс аль нь тусгагдсан, аль нь тусгагдаагүй болохыг Бүгд Найрамдах Улсын Засгийн газрын Дүрмийн 4 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийн үндсэн дээр баталсан Оролцооны сайн туршлагын журамд нийцүүлэн зааж, тайлбар бүхий бичгийг баримтын хавсралтад тусгана” хэмээн зохицуулсан байна.⁸³

Түүнчлэн тус дүрмийн 50 дугаар зүйлд заасны дагуу хуулийн төслийн бүрдүүлбэр болох “Төслийг батлах, сонирхлын бүлгийг оролцуулах болон олон нийтийн зөвлөлдөх ажиллагаа” гэх тайлбар бичгийн хэсэгт дараах зүйлсийг тусгана. Үүнд:

1. төслийг батлуулах, эсхүл санал авах зорилгоор хүргүүлсэн улсын болон орон нутгийн захиргааны байгууллага, мөн санал болон зөвлөмж авах зорилгоор хүргүүлсэн олон нийтийн байгууллага, сонирхлын бүлэг, эсхүл шинжээчийн тодорхойлолт;
2. оролцооны болон олон нийтийн зөвлөлдөх ажиллагааны явцад гаргасан санал, дэвшүүлсэн зөвлөмжүүдийг дурдах;
3. санал болон зөвлөмжийг ямар хэмжээнд харгалзан үзсэн болохыг тодорхойлно.⁸⁴

Дээрх хэлбэрээр иргэд болон иргэний нийгмийн байгууллага, сонирхлын бүлгийн гаргасан саналыг хуулийн төслийн тайлбар бичигт тусгаж өргөн барина.

Швейцар Улсын зохицуулалт

Холбооны зөвлөлдөх үйл явцын тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлд зөвлөлдөх үйл явцад оролцогчдын санал, хүсэлтийг хэрхэн хүлээн авч нэгтгэн олон нийтэд мэдээлэх зохицуулалтыг тодорхойлсон байна.⁸⁵ Тус зүйлд ил тод байдлын зарчим болон түүнийг хангах үүргийг тусгасан байна. Үүнд:

1. Зөвлөлдөх үйл явцын ил тод байдлыг хангахын тулд олон нийтэд дараах мэдээллийг нээлттэй байлгана:
 - а) зөвлөлдөх үйл явцын баримт бичгүүд (consultation documents);

⁸² Republic of Estonia. (2015). Rules for Good Legislative Practice and Legislative Drafting. Riigi Teataja. Хандах: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/508012015003/consolide>.

⁸³ Мөн тэнд.

⁸⁴ Мөн тэнд. §50.

⁸⁵ Swiss Confederation. (2005). [2023]. Federal Act on the Consultation Procedure. Fedlex. Хандах: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2005/542/de>.

- b) зөвлөлдөх хугацаа дууссаны дараа;
 - ирүүлсэн санал хүсэлтүүд (opinions);
 - зөвлөлдөх хурлуудын тэмдэглэл (minutes of consultation procedure conferences);
- c) зөвлөлдөх үйл явцын үр дүнгийн нэгтгэсэн тайлан (summary of the results).

Энэ заалтаас харахад, зөвлөлдөх үйл явц нь зөвхөн санал хүсэлтийг хүлээн аваад зогсохгүй, иргэдийн оролцоо болон гарсан дүгнэлтийг олон нийтэд ил тод байдлаар хүргэх үүрэгтэй байна.

ХОЁР.ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ТӨСЛИЙН ХЭЛЭЛЦҮҮЛГИЙН ЯВЦАД САНАЛ АВАХ ЗОХИЦУУЛАЛТ

2.1. Иргэдийн саналыг тусгах зохицуулалт

БНСУ-ын зохицуулалт

БНСУ-д хууль тогтоомжийн төслийг өргөн мэдүүлсний дараах үе шатанд, олон нийтэд урьдчилан танилцуулах зохицуулалт үйлчилдэг. Өөрөөр хэлбэл, Өөрөөр хэлбэл, хуулийн төслийг олон нийтэд ил тод болгож, саналыг нь авах зорилгоор “хууль тогтоомжийн урьдчилсан мэдэгдэл” хийхийг хуулиар заавал шаарддаг. Тухайлбал, төрийн төв захиргааны байгууллага шинэ хууль санаачлах үедээ уг төслийг нийтэд 20-40 хоногийн турш ил тавьж, иргэн бүр саналаа өгөх боломжийг олгох ёстой.⁸⁶ Энэ шаардлага нь “Иргэдийн олон талт санал бодлыг тусгахын тулд хууль тогтоомжийн төслийг урьдчилан нийтлэх” зарчимд тулгуурладаг бөгөөд зөвхөн онцгой яаралтай тохиолдолд л энэхүү урьдчилсан нийтлэлийг алгасаж болно.⁸⁷ Энэхүү урьдчилсан санал авахаар нийтлэх журам нь БНСУ-ын “Хууль тогтоомжийн тухай хууль” болон холбогдох дүрэм, журамд тусгагдсан байдаг ба 1990-ээд оноос хойш төрийн бодлогод иргэдийн оролцоог хангах хүрээнд бүрдсэн эрхзүйн механизм байна.

Урьдчилан мэдээлэх (Advance Publication of Legislation) зохицуулалт нь:

- хууль тогтоомжийг эцэслэхээс өмнө иргэдээс санал авах зорилготой.
- урьдчилан мэдээлэх зарлалыг Албан сэтгүүл (Official Gazette), эсхүл цахим системээр дамжуулан нийтэлдэг.⁸⁸
- мэдээлэл нийтлэгдсэнээс хойш дор хаяж 20 хоногийн хугацаанд санал авахыг хуулиар шаарддаг. Энэхүү арга хэмжээ нь олон нийтийн оролцоог хангаж, иргэд саналаа өгөх боломжийг олгодог.

Үндсэн хуулийн 26 дугаар зүйлд иргэн бүр төрийн байгууллагад бичгээр өргөдөл гаргах эрхтэй гэж заасан⁸⁹ тул уламжлалт өргөдлийн тогтолцоо нь хууль тогтоох байгууллагад иргэдийн санаачилгыг хүргэх арга байна. Тухайлбал, урьдчилсан мэдэгдэл, олон нийтээс санал авах механизмаас гадна БНСУ-ын Үндэсний Ассамблейн түвшинд иргэдийн саналыг тусгах өөр арга нь 2020 оноос цахим орчинд Үндэсний Ассамблейн цахим өргөдлийн систем нэвтрүүлсэн явдал бөгөөд 30 хоногийн дотор 100,000 гаруй иргэдийн дэмжлэг авсан аливаа өргөдлийг Парламентын холбогдох байнгын хороонд албан ёсоор хэлэлцүүлэх үүрэг хүлээдэг. Үүнийг Үндсэн хуулийн зохицуулалтаас гадна Өргөдөл гаргах тухай хуулийн 5 дугаар зүйлд “Иргэн дараах асуудлаар өргөдөл гаргаж болно” хэмээгээд 1) хохирол арилгах агуулга бүхий, 2) төрийн албан тушаалтны хууль бус, шударга бус үйлдлийг засаж залруулах, сахилгын арга хэмжээ авах хүсэлт, 3) хууль, тушаал, захирамж, журам зэргийг батлах, өөрчлөх, хүчингүй болгох, 4) нийтийн систем буюу байгууламжийн үйл ажиллагааны талаар, 5) өргөдөл гаргасан байгууллагын бүрэн эрхэд хамаарах асуудал хэмээн зохицуулсан байна.⁹⁰

⁸⁶ Ministry of Government Legislation, Republic of Korea. (n.d.). Advance Publication of Legislation. National Law Information Center. Хандах: <https://www.law.go.kr/LSW/eng/engAbout.do?menuId=3#:~:text=3%20Advance%20Publication%20of%20Legislation,Government%20or%20local%20governments%20in.>

⁸⁷ Мөн тэнд.

⁸⁸ Korean Ministry of Government Legislation. (n.d.). 관보 (Official Gazette). National Law Information Center. Хандах: <https://gwanbo.go.kr/>.

⁸⁹ Korean Ministry of Government Legislation. (n.d.). Law Information Service. National Law Information Center. Хандах: https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?lang=ENG&hseq=1.

⁹⁰ National Assembly of the Republic of Korea. (n.d.). Petition Information. National Assembly Petition System. Хандах: <https://petitions.assembly.go.kr/about/info>.

ХБНГУ-ын зохицуулалт

Хуулийн төслийг Бундестагт анхны хэлэлцүүлгээр нь хэлэлцсэний дараа холбогдох хороонд шилжүүлсэн бол хэдэн долоо хоногийн дотор нийтийн сонсгол явуулах нь жишиг бөгөөд уригдсан шинжээчдэд тайлангийн талаар албан ёсоор санал өгөх нэг удаагийн боломжийг олгодог. Иймд санал хүсэлтийг хуулийн төсөл боловсруулах шатанд нэг удаа (гүйцэтгэх зөвлөлдөх хэлэлцүүлэг), Бундестагийн шатанд нэг удаа (хорооны сонсгол) авдаг бөгөөд энэ нь хуулийн төслийн асуудал, хамрах цар хүрээ, төслийн ач холбогдлоос хамааран давтамжтай байдаг.⁹¹

Бундестагийн шатанд:

Бундестагийн байнгын хороо дахь олон нийтийн сонсгол: Мэргэжилтэн болон сонирхогч бүлгүүдийн төлөөлөгчдийг хуулийн төслийн талаар мэдүүлэг өгөхөд урих ба бичгээр санал өгөхийг шаарддаг. Иргэд эдгээр сонсголыг шууд дамжуулалтаар үзэх бөгөөд сонсголын тэмдэглэлд нэвтрэх, танилцах боломжтой.

Өргөдлийн хороо: Бундестагийн өргөдлийн хороо нь хууль тогтоомжийн асуудлаар олон нийтээс өргөдөл хүлээн авах боломжийг олгодог. Хангалттай дэмжлэг авсан өргөдөл хэлэлцэгдэж, хууль тогтоох хэлэлцүүлэгт шууд бус нөлөө үзүүлдэг.

Хорооны хэлэлцүүлэг (Committee Review)-ийн шатанд:

- хуулийн төслийн эхний хэлэлцүүлгийн дараа холбогдох (мэргэжлийн) хороонд шилждэг. Энэ үед олон нийтийн сонсгол (öffentliche Anhörung) зохион байгуулах боломжтой;⁹²
- хорооны гишүүдийн 25% нь шаардвал сонсгол заавал хийнэ (GO-BT §70);
- энэ үе шатанд иргэд биш ч мэргэжилтнүүд, ТББ-ууд, холбоодын төлөөлөгчид илтгэл тавьж, бичгээр саналаа өгдөг;
- иргэний зөвлөл (Bürgerrat): Сүүлийн жилүүдэд Бундестагт сайн дурын үндсэн дээр иргэдийн зөвлөл (жишээлбэл, Уур амьсгалын Bürgerrat) байгуулж, иргэдийн санал авах тохиолдлууд гарсан;
- Бундестагт тусгай комисс (Enquete-Kommission): Бундестагийн дотоод нэгжийн болон гадаад мэргэжилтнүүдийн хамтарсан комисс нь урьдчилсан судалгаа хийж, иргэдийн дуу хоолойг төсөлд тусгах саналыг боловсруулдаг;
- Өргөдлийн хороо: Иргэдийн өргөдлийг Бундестагийн өргөдлийн хороо хэлэлцэж, зарим нь хууль санаачлах санаа (хуулийн төсөл) болдог.

БНЭУ-ын зохицуулалт

БНЭУ-ын Хууль тогтоох сайн туршлага, хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах дүрмийн⁹³ 1 дүгээр бүлгийн 1 дүгээр зүйл болох “Хууль тогтоомжийн зорилго, үзэл баримтлал, хуулийн нөлөөллийн дараах үнэлгээ” хийгдсэний дараа тус үнэлгээний тайланг сонирхлын бүлгүүд болон олон нийтээр хэлэлцүүлэх замаар санал авах зохицуулалттай байна.

Хуулийн төсөл боловсруулах зорилго, нөлөөллийн тооцоо, хуулийн төсөл зэрэг баримт бичгийн төслийг сонирхлын бүлгүүдэд хүргүүлж, санал, дүгнэлт гаргадаг. Мөн нөлөөллийн шинжилгээний тайланг олон нийтийн хэлэлцүүлэгт оруулдаг.

⁹¹ Deutscher Bundestag. (n.d.). Legislation Process. Bundestag Web Archive. Хандах: https://webarchiv.bundestag.de/archive/2015/1223/htdocs_e/bundestag/function/legislation.html.

⁹² Мөн тэнд.

⁹³ Republic of Estonia. (2015). Rules for Good Legislative Practice and Legislative Drafting. Riigi Teataja. Хандах: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/508012015003/consolide>.

Швейцар Улсын зохицуулалт

Швейцар Улсын хууль тогтоох үйл явц нь хоёр үндсэн үе шаттай байдаг нь парламентын өмнөх шат (pre-parliamentary phase) ба парламентын шат болно. Иргэдийн оролцоо нь голчлон парламентын өмнөх шатанд, ялангуяа “зөвлөлдөх үйл явц” (consultation procedure)-ын механизмаар дамжин хэрэгждэг. Харин хууль тогтоомжийн төсөл өргөн баригдсаны дараа буюу хэлэлцүүлгийн явцад иргэдийн санал авах зохицуулалт байхгүй байна. Хууль тогтоомжийн төсөл нь зөвлөлдөх үйл явцын дараа парламентын хэлэлцүүлэгт ордог. Парламентын шатанд хороодын хэлэлцүүлэг, хоёр танхимын (Үндэсний зөвлөл ба Кантоны зөвлөл) хэлэлцүүлэг, санал хураалтын үйл явц явагддаг. Энэ шатанд олон нийтийн санал авах тусгай зохицуулалт байхгүй боловч, парламентын гишүүдийн санал, хороодын дүгнэлт зэргээр иргэдийн өмнөх шатанд өгсөн санал, дүгнэлтүүдийг ((мэргэжилтний төлөөлөл) харгалзан үзэх тохиолдол байдаг. Өөрөөр хэлбэл, 2005 онд батлагдсан Зөвлөлдөх үйл явцын тухай хууль (Consultation Procedure Act, CPA)-д хууль тогтоох хэлэлцүүлгийн явцад иргэд, олон нийтийн саналыг авах зохицуулалт байхгүй.

2.2. Санал хүлээн авах хэлбэр

БНСУ-ын зохицуулалт

Хууль тогтоох үйл явцын урьдчилан нийтлэх үе шатын хүрээнд ирэх санал нь дараах хэлбэртэй байна.⁹⁴ Үүнд:

- 1) бичгээр санал өгөх - Яамд хууль тогтоомжийн төслийн товч агуулга болон бүрэн эхийг Албан сэтгүүл, эсхүл цахим хэлбэрээр нийтэлж, иргэдээс бичгээр санал авна;
- 2) олон нийтийн сонсгол - томоохон хууль тогтоомжид холбогдох талууд болон мэргэжилтнүүдийн саналыг авах зорилгоор нээлттэй уулзалт зохион байгуулдаг;
- Үндэсний Ассамблейн байнгын хороод - Санал зөрчилтэй төслүүдийн талаар мэргэжилтэн болон иргэдийн мэдүүлгийг авах зорилгоор сонсгол явуулдаг.

Хууль тогтоох үйл явцын урьдчилан нийтлэх үе шатанд цаг хугацаа ба давтамж нь дараах зохицуулалттай байна.⁹⁵ Үүнд:

- 1) эрт үе шатанд санал авах - хууль тогтоомжийн төслийн боловсруулалтын эхний шатанд санал авахыг зорьдог;
- 2) урьдчилан нийтлэх хугацаа - хамгийн багадаа 20 хоног (орон нутгийн түвшинд): Засгийн газрын боловсруулсан бүх төслүүдэд энэхүү хугацааг мөрдөнө. Яаралтай тохиолдолд: Урьдчилан нийтлэх шаардлагыг хуулиар цуцалж болно;
- 3) Парламентын хэлэлцүүлгийн үе шат - байнгын хороод заримдаа маргаантай төслүүдийн талаар санал хураалт зохион байгуулж, нэмэлт санал авах боломжтой.

Хууль тогтоох үйл ажиллагааны журмын⁹⁶ 15 дугаар зүйлд хууль тогтоох үйл явц дахь урьдчилан нийтлэх үе шатын хүрээг тодорхойлж баримт бичгийн хавсралтад дараах материалыг хавсаргана.⁹⁷ Үүнд:

- 1) хуулийн төслийн үндсэн агуулга;
- 2) санал авах байгууллагууд;
- 3) санал авах хугацаа;
- 4) санал авах арга;

⁹⁴ Korea Legislation Research Institute. (n.d.). e-Law: Legal information service. Хандах: https://elaw.klri.re.kr/eng_service/step.do

⁹⁵ Мөн тэнд.

⁹⁶ Мөн тэнд.

⁹⁷ Korean Ministry of Government Legislation. (n.d.). Regulation on Management of Legislative Affairs. Хандах: https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=46839&lang=ENG.

- 5) зохицуулалтын нөлөөллийн үнэлгээний тайлан (Захиргааны үйл ажиллагааны тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн дагуу);
- 6) хуулийн төслийн бүрэн эх (хуучин ба шинэ заалтуудын харьцуулсан хүснэгтийг багтаасан);
- 7) хуулийн төсөл боловсруулах, эсхүл нэмэлт, өөрчлөлт оруулах үндэслэл зэрэг хууль тогтоомжийн үндэслэл болон тайлбар;
- 8) урьдчилан мэдэгдлийн зорилгыг хангахад шаардлагатай бусад мэдээлэл.

Хууль тогтоох үйл ажиллагааны журмын⁹⁸ 15 дугаар зүйлд заасан саналыг хууль тогтоомжийн мэдээллийн системээр дамжуулан авна.⁹⁹

ХБНГУ-ын зохицуулалт

ХБНГУ-ын хуулийн төслүүдэд санал авах нь ихэвчлэн бичгээр болон оролцогч талуудтай уулзалт хэлбэрээр зохион байгуулагддаг. Яамнаас хуулийн төслийг боловсруулсан тохиолдолд уламжлалт хэлбэрээр "холбоодын сонсгол" (Verbandeteiligung) явагддаг бөгөөд төсөлд шууд утгаар ашиг сонирхол нь хөндөгдөж буй байгууллагууд (салбарын бүлгүүд, үйлдвэрчний эвлэл, ТББ) бичгээр саналаа өгдөг. Хуулийн төсөл Бундестагт (Парламент) хүргэгдсэний дараа байнгын хороод олон нийтийн сонсгол зохион байгуулж, мэргэжилтнүүд болон сонирхогч бүлгүүдийн төлөөлөгчдийг төслийн тухай мэдэгдэл, бичгээр өгсөн мэдүүлгээр сонсохыг урьдаг. Иргэд эдгээр сонсголыг үзэх (ихэвчлэн шууд дамжуулалт хэлбэрээр) боломжтой бөгөөд сонсголын бичлэгүүдийг олон нийтийн санал хүсэлтийн тайлангийн нэг хэсэг болгон ашигладаг. Үүнээс гадна, Бундестагийн Өргөдлийн хороо иргэдэд хууль тогтоомжийн талаар өргөдөл гаргах боломжийг олгодог бөгөөд хангалттай дэмжлэг авсан өргөдөл хэлэлцэгддэг.

Урьдчилан зөвлөлдөх ажиллагааны хувьд хуульд заасан санал өгөх тогтмол хугацаа заагаагүй, харин хугацааг тохиолдол бүрт тусгайлан тогтоодог. Яамд мэргэжлийн холбоодоос хариу авахад ойролцоогоор 2–4 долоо хоногийг төлөвлөдөг боловч яаралтай нөхцөлд дээрх хугацаа ихэвчлэн богиносдог.

Хуулийн төсөл Бундестагт анхны хэлэлцүүлэгт орсны дараа холбогдох хороонд шилжүүлсэн тохиолдолд олон нийтийн сонсгол хэдэн долоо хоногийн дотор явагдах бөгөөд урьсан мэргэжилтнүүд нэг удаа албан ёсны санал өгөх боломжтой. Иймээс нэг хуулийн төсөлтэй холбоотой санал авах үйл явц нь ихэвчлэн хоёр үе шатаар тухайлбал, яамны түвшинд төсөл боловсруулах үе шатанд хэрэгжих зөвлөлдөх үйл явц (гүйцэтгэх шат) болон Бундестаг дахь холбогдох хорооны сонсголын шатыг хамаарна. Санал авах давтамж, хамрах хүрээ нь тухайн хуулийн төслийн ач холбогдлоос шууд хамаардаг.

БНЭУ-ын зохицуулалт

"Сайн оролцооны практик" баримт бичигт зааснаар, хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах үйл явцад сонирхогч талууд болон олон нийтийн оролцоог хангах нь чухал ач холбогдолтой. Энэ нь хууль тогтоомжийн чанар, нийгмийн хүлээн зөвшөөрөлтийг нэмэгдүүлэх зорилготой юм. Энэхүү баримт бичгийн дагуу, хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах явцад олон нийтийн саналыг авахдаа дараах зарчмыг баримтална:

Олон нийтийн санал авах: Засгийн газрын байгууллага нь хууль тогтоомжийн төслийг олон нийтэд танилцуулж, санал авах үүрэгтэй. Энэ нь "Eelnöude Infosüsteem" (EIS) цахим

⁹⁸ Korean Ministry of Government Legislation. (n.d.). Regulation on Management of Legislative Affairs. Хандах: https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=46839&lang=ENG.

⁹⁹ Мөн тэнд.

хуудсаар дамжуулан, эсхүл шууд сонирхогч талуудад хүргүүлэх хэлбэртэй байдаг. Мөн нөлөөллийн үнэлгээний тайланг олон нийтэд танилцуулж, санал авах шаардлагатай.

БНЭУ-ын цахим төр (e-Estonia) нь олон нийтийн оролцоог дэмжих зорилгоор хэд хэдэн цахим системийг хөгжүүлсэн бөгөөд эдгээр нь хууль тогтоомжийн төслийг боловсруулах эхний шатнаас нийтэд нээлттэй болгох боломжийг бүрдүүлдэг. Хууль тогтоомжийн төслийг өргөн мэдүүлэхийн өмнөх шатанд ашиглагдсаны нэгэн адил хуулийн төслийн хэлэлцүүлгийн явцад дараах цахим оролцооны хуудсыг ашиглаж санал авдаг. Үүнд:

Eelnõude Infosüsteem (EIS): Энэ системээр дамжуулан хууль тогтоомжийн төслийг олон нийтэд танилцуулж, санал авдаг. Иргэд болон сонирхогч талууд тодорхой хугацаанд санал, дүгнэлтээ илэрхийлэх боломжтой. Тэдгээр саналуудыг хэрхэн авч үзсэн талаар мэдээлэл өгч, тайлан гарган нийтэд танилцуулдаг.

Rahvaalgatus.ee: Энэ цахим хуудас нь иргэдэд санаачилга гаргах, дэмжлэг цуглуулах, санаачилгыг Парламент (Riigikogu)-д хүргүүлэх боломжийг олгодог. Хэрэв санаачилга 1000 гарын үсэг цуглуулбал, Парламент тухайн асуудлыг хэлэлцэж, албан ёсны хариу өгөх үүрэгтэй. Энэ нь иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлж, шийдвэр гаргах үйл явцад нөлөөлөх боломжийг олгодог.

Швейцар Улсын зохицуулалт

Албан ёсны эх сурвалжаас мэдээлэл олдоогүй.

2.3. Тавигдах хязгаарлалт, шаардлага

БНСУ-ын зохицуулалт

БНСУ-ын Өргөдлийн тухай хуульд өргөдлийг хүлээн авахгүй байх нөхцөлийг заасан. Үүнд, хуулийн 6 дугаар зүйлд Өргөдөл хүлээн авах байгууллагын дарга нь дараах тохиолдолд өргөдлийг хүлээн авахгүй байж болно.¹⁰⁰ Үүнд:

- 1) улсын нууц, эсхүл албан үүргийн нууцтай холбоотой бол;
- 2) шалгалт, мөрдөн байцаалт, шүүхийн хэлэлцүүлэг, захиргааны маргаан, зуучлал, арбитр зэрэг бусад хуулиар зохицуулагдсан судалгаа, гомдол, эсхүл аврах ажиллагаа явагдаж байгаа бол;
- 3) худал мэдээллээр бусдыг эрүүгийн хариуцлага, эсхүл сахилгын шийтгэл хүлээлгэх бол;
- 4) худал мэдээллээр төрийн байгууллагын нэр хүндийг гутаах бол;
- 5) хувийн эрхийн харилцаа, эсхүл хувийн амьдралтай холбоотой бол;
- 6) өргөдөл гаргагчийн нэр, хаяг тодорхойгүй, эсхүл өргөдлийн агуулга тодорхойгүй бол.

Дээрх тохиолдлын аль нэг үүсэж өргөдөл гаргагчийн өргөдлийг хүлээн аваагүй тохиолдолд өргөдөл гаргагчид Өргөдлийн тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсгийн дагуу (хамтарсан өргөдлийн үед төлөөлөгчид) шалтгааныг мэдэгдэнэ.¹⁰¹

Түүнчлэн Өргөдлийн тухай хуулийн 16 дугаар зүйлд давхардсан болон олон байгууллагад зэрэг хандсан өргөдлийг хүлээн авах боломжгүй болохыг зохицуулсан байна. Хуулийн 16 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасны дагуу Өргөдөл гаргагч нэг хүн ижил агуулгатай өргөдлийг нэг байгууллагад хоёр ба түүнээс дээш удаа гаргасан тохиолдолд өргөдөл хүлээн авах байгууллагын дарга нь дараагийн өргөдлийг буцаах, эсхүл хаасан хэмээн шийдвэрлэж болно. Хэрэв шийдвэр гаргасан бол өргөдөл гаргагчид энэ талаар мэдэгдэнэ.¹⁰²

¹⁰⁰ Korean Ministry of Government Legislation. (n.d.). 청원법 (Petition Act). National Law Information Center. Хандах: <https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%B2%AD%EC%9B%90%EB%B2%95>.

¹⁰¹ Мөн тэнд.

¹⁰² Мөн тэнд. §16.1.

Хуулийн 16 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасны дагуу “Нэг хүн ижил агуулгатай өргөдлийг хоёр ба түүнээс дээш байгууллагад гаргасан тохиолдолд асуудал хамаарахгүй байгууллагын дарга нь өргөдлийг холбогдох байгууллагад шилжүүлнэ. Энэ үед давхардсан өргөдөлтэй холбоотой асуудлыг 16 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн дагуу шийднэ.”¹⁰³

Өргөдлийн тухай хуулийн 16 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт заасны дагуу давхардсан өргөдөл эсэхийг тодорхойлохдоо өргөдөл хүлээн авах чиг үүрэг бүхий байгууллагын дарга нь өргөдлийн агуулга ижил эсэхийг дараах байдлаар тодорхойлно. Үүнд, (1) өргөдлийн мөн чанар, (2) өмнөх өргөдөлтэй агуулгын төстэй байдал, уялдаа, холбоо, (3) өмнөх өргөдөлд хариулт өгөх боломжтой эсэх зэргийг харгалзан өргөдлийн ижил төстэй байдлыг тодорхойлно.

Түүнчлэн, хууль тогтоомжийн төсөлтэй холбоотойгоор иргэний гаргаж буй санал, өргөдөл нь Мэдээлэл, харилцаа холбоо, сүлжээ ашиглалтыг дэмжих болон мэдээллийн хамгаалалтын тухай хуулийн¹⁰⁴ холбогдох заалтын дагуу тавигдах шаардлагыг хангах ёстой. Хуулийн 44 дүгээр зүйлийн 7 дахь хэсэгт заасны дагуу дараах агуулга бүхий мэдээллийг хориглоно. Үүнд:

1. садар самуун агуулгатай тэмдэг, үг, дуу, дүрс, видео тараах, худалдах, түрээслэх, эсхүл нийтэд үзүүлэх;
2. хүний нэр төрийг гутаах зорилгоор үнэн, эсхүл худал мэдээллийг нийтэд тарааж бусдын нэр хүндэд халдах;
3. айдас, эсхүл түгшүүр төрүүлэх тэмдэг, үг, дуу, дүрс, видео зэргийг давтан илгээх;
4. зөвшөөрөлгүйгээр мэдээллийн систем, өгөгдөл, эсхүл программыг эвдлэх, устгах, өөрчлөх, хуурамч болгох, эсхүл ажиллагааг нь саатуулах;
5. залуучуудыг хамгаалах тухай хуулийн дагуу насанд хүрээгүй хүнд тохиромжгүй агуулга бүхий мэдээллийг, хуульд заасан насны баталгаажуулалт, эсхүл тэмдэглэгээний үүргийг биелүүлэлгүйгээр ашиг олох зорилгоор тараах;
6. хуулиар хориглосон мөрийтэй тоглоомын үйл ажиллагаатай холбоотой мэдээлэл;
 - энэ хууль, эсхүл хувийн мэдээлэл хамгаалахтай холбоотой хуулийг зөрчин хувийн мэдээллийг арилжаалах агуулгатай мэдээлэл;
 - галт зэвсэг, тэсэрч дэлбэрэх бодис (амь нас, бие махбодод хор хөнөөл учруулж болзошгүй тэсрэх чадалтай зүйлсийг багтаасан) үйлдвэрлэх арга, зураг төсөл;
7. хуулиар ангилагдсан нууц болон төрийн нууц задруулах;
8. үндэсний аюулгүй байдлын тухай хуулиар хориглосон үйлдэл хийх;
9. бусад гэмт хэрэг үйлдэх дэмжих зорилготой, түүнийг урамшуулах, эсхүл дэмжих.

ХБНГУ-ын зохицуулалт

ХБНГУ-ын Бундестагийн дотоод журам (GO-BT) болон Холбооны яамдын хамтарсан журам (GGO) хүрээнд иргэний нийгмийн байгууллага, мэргэжлийн холбоо, мэргэжилтэн, мэдээлэл олгогч болон иргэдийн оролцооны шалгуур, нөхцөлүүд тодорхой механизмаас хамааран харилцан адилгүй байна.

ХБНГУ-ын Бундестагийн дотоод журмын 69а болон 70 дугаар зүйл (хорооны сонсгол)-д иргэний нийгмийн байгууллага, мэргэжлийн холбоодын оролцоод холбогдох зохицуулалтыг тусгасан. Үүнд:

¹⁰³ Korean Ministry of Government Legislation. (n.d.). 청원법 (Petition Act). National Law Information Center. §16.2. Хандах:

<https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%B2%AD%EC%9B%90%EB%B2%95>.

¹⁰⁴ Korean Legislation Research Institute. (2001). [2024]. On promotion of information and communications network utilization and information protection. §44. Хандах: https://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=64717&type=sogan&key=41.

Дүрмийн 70(2) дугаар зүйлд заасны дагуу хороод нь мэргэжилтэн (Sachverständige), ашиг сонирхлын төлөөлөгч (Interessenvertreter), болон бусад мэдээлэл олгогч (andere Auskunftspersonen)-ийг олон нийтийн болон хаалттай сонсголд урьж, хэлэлцэж буй асуудлын талаар мэдээлэл цуглуулж, баримт тодруулах боломжтой.¹⁰⁵

Шалгуур/Нөхцөл:

- оролцоо нь хорооны шийдвэр, эсхүл тухайн асуудлыг хэлэлцэж буй хорооны гишүүдийн дөрөвний нэгийн (1/4-ийн) хүсэлтийн дагуу явагдана;
- цөөнхийн саналын дагуу сонсгол хийх тохиолдолд, тэдний нэр дэвшүүлсэн мэдээлэл олгогчдыг заавал сонсоно.¹⁰⁶ Хэрэв оролцогчдын тоо хязгаартай бол цөөнхийн төлөөллийг харгалзан үзнэ;
- мэдээлэл олгогчдоос бичгээр мэдэгдэл авах боломжтой бөгөөд асуултуудыг урьдчилан өгнө¹⁰⁷;
- мэдээлэл олгогчид нь хэлэх болон бичих мэдэгдэл өгөхөөс өмнө санхүүгийн холбоотой мэдээллийг ил тод болгох үүрэгтэй¹⁰⁸;
- зардлын нөхөн олговор зөвхөн хорооны шийдвэрээр, Ерөнхийлөгчийн зөвшөөрлөөр олгоно.

Бундестагийн дотоод журам (GO-BT) болон Холбооны яамдын хамтарсан журам (GGO)-д санал гаргагч иргэний нас, иргэний харьяалал, оршин суух газарт холбогдох нөхцөл, хязгаарлалт байхгүй байна. Харин цахим асуулгад иргэний үнэмлэхийг баталгаажуулах шаардлагатай. Нэргүй, эсхүл хуурамч нэрээр илгээсэн санал хүчингүй.¹⁰⁹

БНЭУ-ын зохицуулалт

БНЭУ-ын 16-аас дээш насны иргэн бүр "Eelnõude Infosüsteem" (EIS) цахим хуудсаар дамжуулан санал гаргаж, Парламентад хэрхэн хэлэлцэгдэж буйг хянах боломжтой.¹¹⁰ Энэхүү зохицуулалтаас бусад хуулиар зохицуулсан ямар нэгэн хязгаарлалт байхгүй байна.

Швейцар Улсын зохицуулалт

Албан ёсны эх сурвалжаас мэдээлэл олдоогүй.

2.4. Иргэний нийгмийн байгууллага, мэргэжлийн холбоодын оролцоо, шаардлага

БНСУ-ын зохицуулалт

Хууль тогтоох үйл ажиллагаанд иргэний нийгмийн байгууллага, мэргэжлийн холбоо, сонирхлын бүлгийн оролцоо нь 1980-1990-ээд оны ардчилалд шилжих хөдөлгөөнөөс үүдэлтэй

¹⁰⁵ Deutscher Bundestag. (1980). [2024]. Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages und Geschäftsordnung des Vermittlungsausschusses. §70(1). Хандах. <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/10080000.pdf>.

¹⁰⁶ Мөн тэнд. §70(2).

¹⁰⁷ Мөн тэнд. §51(5).

¹⁰⁸ Мөн тэнд. §51(7).

¹⁰⁹ Bundesministerium des Innern und für Heimat. (n.d.). [2024]. Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO). §14(3). Хандах: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/ministerium/ggo.pdf?blob=publicationFile&v=15>.

¹¹⁰ Estonian Government. (n.d.). Draft legislation portal, "Eelnõude Infosüsteem" (EIS). Хандах: <https://eelroud.valitsus.ee/main#OM4p4T9s>

байна. Иргэний нийгмийн байгууллага болон олон нийтийн байгууллагын оролцоог төрөл бүрийн арга, хэлбэрээр авдаг байна. Үүнд, дараах арга хэрэгслүүд орно:

- **хууль тогтоомжийн өргөдөл гаргах:** Иргэд болон ТББ-ууд хууль тогтоомжийн санал гаргах боломжтой;
- **олон нийтийн сонсгол:** Хуулийн төсөл болон бодлогын талаар нээлттэй хэлэлцүүлэг зохион байгуулах;
- **лобби үйл ажиллагаа:** Улс төр, бодлогын түвшинд нөлөөлөх зорилгоор ТББ-уудын үйл ажиллагааг дэмжих.

Дээрх арга, хэлбэрээр Үндэсний Ассамблейн хууль тогтоох үйл явцад ТББ-ын оролцоог баталгаажуулдаг. Үндэсний Ассамблейн хууль тогтоох эрх мэдэл ихэвчлэн байнгын хороод дээр төвлөрдөг. Энэ нь хэлэлцүүлгийн үйл явцад лобби үүсэх эрсдэлтэй боловч ТББ-ууд нь ардчиллын хууль ёсны байдал, ил тод байдлыг хангах замаар энэ тэнцвэрийг хадгалах үүрэг гүйцэтгэж ажилладаг.

ХБНГУ-ын зохицуулалт

ХБНГУ-ын Бундестагийн дотоод журам (GO-BT) дахь зохицуулалтад иргэний нийгмийн байгууллага болон мэргэжлийн холбоодын оролцоог дараах байдлаар ангилж зохицуулсан байна. Үүнд, таван ялгаатай зохицуулалт байна.

(1) Бундестагийн хороодоор дамжуулан оролцох эрх

Бундестагийн дотоод журам (GO-BT) нь гуравдагч этгээдийн оролцох "Онцгой эрх" (Besondere Beteiligungsrechte Dritter)-ийг хууль тогтоомжийн төсөл хэлэлцэх үеийн хороодын зөвлөлдөх үйл ажиллагаанд тусгайлан олгодог. Энэ нь ялангуяа дээд түвшний хотын холбоод (kommunale Spitzenverbände)-д хамаардаг бөгөөд хууль тогтоомжийн төсөл нь хотын болон орон нутгийн холбоодын ашиг сонирхолд нөлөөлөх тохиолдолд зөвлөлдөх эрхийг олгодог. Эдгээр холбоод нь хорооны шийдвэр гаргахын өмнө санал өгөх боломжтой байдаг.¹¹¹

(2) Хорооны сонсголд оролцох эрх

Бундестаг санаачилсан хуулийн төслийн нэгдүгээр уншлагын дараа Хороодод хэлэлцэх (Committee Review) шатанд мэргэжилтнүүдээс олон нийтийн сонсгол авах үе шат байна. Тухайлбал, хууль тогтоомжийн хүрээнд ХБНГУ-ын парламентын тогтолцоонд "Bearbeitung in den Ausschüssen" гэх үе шатанд хууль, тогтоол, саналын төслийг Парламентын хороодод авч хэлэлцэнэ. Энэ үе шат нь чуулганы анхны хэлэлцүүлгийн дараа явагддаг. Хороодод тухайн төслийг нарийвчлан судалж өөрчлөлт оруулж, эцэст нь чуулганд танилцуулах тайлан боловсруулдаг. Хэрэв хороо хуулийн төсөлд холбогдуулан сонсгол зохион байгуулбал¹¹² дээд түвшний хотын холбоодын ашиг сонирхол ихээр өртсөн тохиолдолд тэдэнд оролцох боломж олгоно.¹¹³ Түүнчлэн, иргэдийн хувийн өгөгдлийг боловсруулах эрх чөлөөнд ноцтой нөлөөлж болох хуулийн төсөлтэй холбоотой сонсголд Холбооны мэдээллийн хамгаалалтын болон мэдээллийн эрх чөлөөний албаны комиссар (Bundesbeauftragter für den Datenschutz und die Informationsfreiheit)-ыг оролцуулах ёстой бөгөөд үүнийг хороо, эсхүл гишүүдийн дөрөвний нэгээс дээш санал болгосон тохиолдолд хэрэгжүүлнэ.¹¹⁴

¹¹¹ Deutscher Bundestag. (1980). [2024]. Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages und Geschäftsordnung des Vermittlungsausschusses. §69a. Хандах. <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/10080000.pdf>.

¹¹² Мөн тэнд. §70.1.

¹¹³ Мөн тэнд. §69a (2).

¹¹⁴ Мөн тэнд. §69a (3).

(3) Мэргэжилтэн болон мэдээлэл олгогчдыг оролцуулах

Бундестагийн байнгын хорооны сонсголд мэргэжилтэн (Sachverständige) болон мэдээлэл олгогч (Auskunftspersonen) нарыг урьж, бодит байдлыг тодруулах боломжтой.¹¹⁵ Эдгээр хүмүүсээс бичгээр мэдэгдэл авах боломжтой бөгөөд тэдний мэдэгдэл өгөхийн өмнө санхүүгийн холбоотой мэдээллийг ил тод болгох шаардлагатай. Мэргэжилтэн болон мэдээлэл олгогчдын зардлын нөхөн олговрыг зөвхөн хорооны шийдвэрээр, Ерөнхийлөгчийн зөвшөөрлөөр олгодог.¹¹⁶

(4) Ажлын хэсгийн мэргэжилтэн гишүүдийг огцруулах

Бундестаг нь өргөн хүрээтэй асуудлыг хэлэлцэхэд ажлын хэсэг байгуулж, мэргэжилтэн гишүүдийг (sachverständige Mitglieder) оролцуулдаг.¹¹⁷

(5) Лоббистууд ба ашиг сонирхлын төлөөлөгчид

Иргэний нийгмийн байгууллага биш ч гэсэн, Лоббистуудын бүртгэлийн хуулийн ёс зүйн дүрмийн хавсралтад Парламенттай харилцах талаар дурдсан.¹¹⁸ Олон нийтийн сонсголд оролцох буюу Холбооны яамдын хамтарсан журам (GGO)-ын дагуу оролцож буй ашиг сонирхлын төлөөлөгчид нь ёс зүйн дүрмийг мөрдөнө. Үүнээс лоббистууд ба ашиг сонирхлын төлөөлөгчид хуулийн төсөлд санал өгч болохыг харж болно.¹¹⁹

Холбооны яамдын хамтарсан журам (GGO) дахь зохицуулалтыг харвал дараах таван зохицуулалт байна. Үүнд:

(1) Хуулийн төсөл боловсруулах үеийн зөвлөлдөх үйл явц

Хуулийн төсөл боловсруулахдаа хариуцсан яам нь Холбооны муж (Länder), дээд түвшний хотын холбоод, мэргэжлийн тоймчид (Fachkreise), холбоод (Verbände)-ыг оролцуулах ёстой. Эдгээр зөвлөлдөх үйл ажиллагаа нь хуулийн төсөлд нөлөөлөх сонирхол бүхий холбоодыг урьтаж оролцуулахыг шаарддаг.¹²⁰

(2) Зөвлөлдөх хүрээний шийдвэр

Төвлөрсөн болон ерөнхий холбоодыг оролцуулах цаг хугацаа, цар хүрээг хариуцсан яам өөрөө шийднэ. Хэрэв хуулийн төсөлд хамааралтай тусгай журам байхгүй бол яам өөрөө шийдвэрлэнэ.¹²¹

(3) Яамдын сонсгол

Хэрэв яам хуулийн төсөлд амны сонсгол (mündliche Anhörung) зохион байгуулбал, дээд түвшний хотын холбоодыг урьж, тэдэнд бусад холбоодоос урьтаж үг хэлэх боломжийг олгох ёстой.¹²²

(4) Төрийн бус байгууллагад мэдээлэл хүргэх

¹¹⁵Deutscher Bundestag. (1980). [2024]. Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages und Geschäftsordnung des Vermittlungsausschusses. §51(5). Хандах: <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/10080000.pdf>.

¹¹⁶ Мөн тэнд. §51(7).

¹¹⁷ Мөн тэнд. §54(3).

¹¹⁸ Мөн тэнд. §94.

¹¹⁹ Мөн тэнд. §95 (1).

¹²⁰ Bundesministerium des Innern und für Heimat. (n.d). [2024]. Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO). §47(1) Хандах: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/ministerium/ggo.pdf?blob=publicationFile&v=15>

¹²¹ Мөн тэнд. §47(3).

¹²² Мөн тэнд. §37(5).

Хэрэв хуулийн төсөл хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, эсхүл бусад албан бус этгээдэд хүргэгдсэн бол түүнийг хүргэх хэлбэрийг хариуцсан яам (эсхүл улс төрийн ач холбогдол бүхий тохиолдолд Канцлер) тодорхойлно.¹²³

(5) Европын Холбооны асуудалд оролцох

Европын холбоонд холбогдох саналыг боловсруулахдаа дээд түвшний хотын холбоодыг заавал, мэргэжлийн тоймчид болон холбоодыг хүсэлтийн дагуу оролцуулна.¹²⁴

Иргэний нийгмийн байгууллага болон мэргэжлийн холбоод (ялангуяа дээд түвшний хотын холбоод, төвлөрсөн холбоод, мэргэжлийн тоймчид), мэргэжилтэн, мэдээлэл олгогч, мэдээллийн хамгаалалтын комиссар болон лоббистууд нь ХБНГУ-ын хууль тогтоох болон Засгийн газрын үйл ажиллагаанд тодорхой хэмжээнд оролцох эрхтэй. Эдгээр байгууллагууд Бундестагийн хороод, сонсгол болон яамдын зөвлөлдөх үйл явцаар дамжуулан санал өгөх, мэдээлэл авах эрхтэй.

БНЭУ-ын зохицуулалт

"Сайн оролцооны практик"¹²⁵ баримт бичиг болон Хууль тогтоох сайн туршлага, хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах дүрэмд¹²⁶ иргэний нийгмийн байгууллага, сонирхлын бүлгийн оролцоог тус тус тодорхойлон зааж хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах үйл явцад сонирхогч талууд болон олон нийтийн оролцоог хангах нь чухал ач холбогдолтой хэмээжээ. Энэ нь хууль тогтоомжийн чанар, нийгмийн хүлээн зөвшөөрөлтийг нэмэгдүүлэх зорилготой юм. Нэгдүгээрт, Хууль тогтоомжийн сайн туршлага, хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах журмын дагуу, хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах явцад дараах зарчмуудыг баримтална:

1. **Нөлөөллийн үнэлгээ хийх:** Засгийн газрын байгууллага нь хууль тогтоомжийн төсөл нь сонирхогч талууд болон нийгэмд хэрхэн нөлөөлөхийг үнэлэх үүрэгтэй. Энэ үнэлгээ нь "Нөлөөллийн үнэлгээний аргачлал"-ын дагуу хийгддэг. Тухайлбал, иргэний нийгмийн байгууллагууд, сонирхлын бүлгүүд Хууль тогтоох сайн туршлага, хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах дүрмийн¹²⁷ 1 дүгээр бүлгийн 1 дүгээр зүйл болох "Хууль тогтоомжийн зорилго, үзэл баримтлал, хуулийн нөлөөллийн дараах үнэлгээ"-ний 4 болон 5 дугаар хэсэгт заасны дагуу оролцох боломжтой байна.¹²⁸ Харин 4 дэх хэсэгт "(4) Бүгд Найрамдах Улсын Засгийн газрын 2011 оны 1 дүгээр сарын 13-ны өдрийн 10 дугаар журмын 5 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийг үндэслэн баталсан нөлөөллийн үнэлгээний аргачлалын дагуу хууль тогтоомжийн зорилго, үзэл баримтлал, хуулийн төслийг боловсруулж, нөлөөллийн үнэлгээ хийж, нөлөөллийн үнэлгээний тайлан гаргаж, нөлөөллийн дараах үнэлгээг хийнэ".¹²⁹
2. **Сонирхогч талуудыг оролцуулах:** Төсөл боловсруулах үйл явцын хамгийн эхний шатнаас эхлэн сонирхогч талуудыг оролцуулах шаардлагатай. Энэ нь хууль тогтоох санаачилга гаргах үеэс эхлэн, төсөл боловсруулах болон шийдвэр гаргах бүх шатанд

¹²³ Bundesministerium des Innern und für Heimat. (n.d). [2024]. Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO). §48. Хандах: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/ministerium/ggo.pdf?__blob=publicationFile&v=15

¹²⁴ Мөн тэнд. §74(4).

¹²⁵ Network of Estonian Nonprofit Organizations. (2011). Good Public Engagement Code of Practice. Hea Kodanik. Хандах: <https://www.heakodanik.ee/en/good-public-engagement-code-of-practice/>.

¹²⁶ Republic of Estonia. (2015). Rules for Good Legislative Practice and Legislative Drafting. Riigi Teataja. Хандах: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/508012015003/consolide>.

¹²⁷ Мөн тэнд.

¹²⁸ Мөн тэнд.

¹²⁹ Мөн тэнд.

хамаарна. Хууль тогтоомжийн зорилго, үзэл баримтлал, хуулийн нөлөөллийн дараах үнэлгээ хийгдсэн дараагаар Хууль тогтоомжийн сайн туршлага, хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах журмын 5 дугаар хэсэгт "(5) Хууль тогтоох зорилго, үзэл баримтлал, хуулийн төслийг боловсруулахад сонирхлын бүлгүүд, олон нийтийг оролцуулж, зохицуулалтыг Бүгд Найрамдах Улсын Засгийн газрын дүрмийн заалтууд болон Бүгд Найрамдах Улсын Засгийн газрын дүрмийн 4 (2) дэд хэсгийн үндсэн дээр байгуулсан оролцооны сайн туршлагын дагуу явуулдаг. Сонирхлын бүлгүүд Оролцооны сайн туршлагын дагуу хуулийн үр нөлөөний дараах үнэлгээнд оролцдог..." гэсний дагуу иргэний нийгмийн байгууллагууд, сонирхлын бүлгүүд оролцох зохицуулалттай байна.¹³⁰

Харин 2012 онд батлагдсан Хууль тогтоох сайн туршлага, хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах дүрэмд¹³¹ дараах агуулга бүхий зохицуулалт тусгагдсан байдаг. Үүнд:

1. **хууль тогтоох санаачилга, төсөл боловсруулах үе шат дахь оролцоо:** Засгийн газрын байгууллагууд нь "Нөлөөллийн үнэлгээний аргачлал"-ыг ашиглан, төсөл нь сонирхогч талууд болон нийгэмд хэрхэн нөлөөлөхийг үнэлэх үүрэгтэй. Энэхүү үнэлгээний үйл явц нь тухайн шийдвэрийн нөлөөнд өртөх сонирхогч талуудыг оролцуулах, мөн төсөл боловсруулах үйл явцын хамгийн эхний шатнаас эхлэн тэдэнтэй болон олон нийттэй зөвлөлдөхийг шаарддаг. Энэ зарчим нь хууль тогтоох санаачилга гаргах үеэс эхлэн, төсөл боловсруулах болон шийдвэр гаргах бүх шатанд хамаарна. Засгийн газрын байгууллагууд нь хууль тогтоомжийн төслийн талаарх мэдээллийг "Eelnõude Infosüsteem" (EIS) цахим хуудсаар дамжуулан, эсхүл шууд сонирхогч талуудад хүргүүлж, тэдний санал, дүгнэлтийг цуглуулах үүрэгтэй¹³²;
2. **нөлөөллийн үнэлгээний дараах оролцоо:** нөлөөллийн үнэлгээний тайланг олон нийтэд танилцуулж, санал авах шаардлагатай буюу хууль тогтоомж хэрэгжсэний дараах нөлөөллийн үнэлгээнд сонирхогч талуудыг оролцуулах шаардлагатай;
3. **санал, дүгнэлтийн тусгал:** Сонирхогч талуудын өгсөн санал, дүгнэлтийг хэрхэн тусгасан талаар тайлбар бүхий хүснэгтийг хууль тогтоомжийн төслийн тайлбар бичигт хавсаргах шаардлагатай.

Дээрх иргэний нийгмийн байгууллага болон мэргэжлийн холбоодын оролцоо нь БНЭУ-ын Засгийн газрын баталсан дүрэм, Сайн оролцооны практикт нийцсэн байх ёстой.

Түүнчлэн цахим оролцоо ба иргэн төвтэй байдлыг дэмжих үүднээс 1999 онд батлагдсан Засгийн газрын тогтоолоор төрийн тус байгууллагуудтай зөвлөлдөх, хууль тогтоомжийн төслийн тайлбар бичигт ТББ болон сонирхогч бүлгүүдийн саналыг оруулах болсон.

Швейцар Улсын зохицуулалт

Холбооны Үндсэн хуулийн 147 дугаар зүйлд зөвлөлдөх үйл явцыг хууль тогтоох үйл ажиллагааны нэг хэсэг болгон хуульчилсан бөгөөд "Кантонууд, улс төрийн намууд болон сонирхогч талуудыг чухал хууль тогтоомж, олон улсын гэрээ болон бусад томоохон төсөл боловсруулах явцад санал бодлоо илэрхийлэхэд урьж оролцуулна"¹³³ хэмээн заасан байдаг. Үүнээс харахад, Үндсэн хуулийн зохицуулалтын хүрээнд иргэний нийгмийн байгууллагууд

¹³⁰ Republic of Estonia. (2015). Rules for Good Legislative Practice and Legislative Drafting. Riigi Teataja. Хандах: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/508012015003/consolide>

¹³¹ Мөн тэнд.

¹³² Hea Kodanik. (2011). Good Public Engagement Code of Practice. Hea Kodanik. Хандах: <https://www.heakodanik.ee/en/good-public-engagement-code-of-practice/>.

¹³³ Swiss Confederation. (1999). [2024]. *Federal Constitution of the Swiss Confederation*: §147. Хандах: https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/en#art_141_a.

зөвхөн хууль, томоохон төсөл боловсруулах явцад оролцох зохицуулалттай, хуулийн төслийн хэлэлцүүлгийн үед оролцох хуулийн зохицуулалт байхгүй байна.

2.5. Эргэн мэдээлэх зохицуулалт

БНСУ-ын зохицуулалт

БНСУ-ын Хууль тогтоох үйл ажиллагааны журмын¹³⁴ 18 дугаар зүйлд хууль тогтоох үйл явц дахь урьдчилан нийтлэх үе шатын хүрээнд хүлээн авсан саналд хариу өгөх, боловсруулах зохицуулалтыг тусгасан байна. Тухайлбал, хуулийн 18 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасны дагуу Засгийн газрын хуулийн төслийг санаачлагч байгууллагын дарга нь хуулийн төслийг урьдчилан мэдэгдэх явцад ирсэн саналуудыг (цахим хэлбэрээр, эсхүл хууль тогтоомжийн мэдээллийн системийг ашиглан ирүүлсэн саналуудыг багтаана) дараах байдлаар хянан үзнэ.¹³⁵

1. хуулийн төсөлд тусгах эсэхийг шийдвэрлэх;
2. саналыг хэрхэн шийдвэрлэсэн тухай үр дүн, үндэслэлийг санал ирүүлсэн хүмүүст мэдэгдэх.

Түүнчлэн хуулийг 18 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасны дагуу саналын үр дүнг баримтжуулдаг. Тухайлбал, Засгийн газрын хуулийн төслийг санаачлагч байгууллагын дарга нь хуулийн төслийг урьдчилан мэдэгдэх явцад ирсэн чухал саналуудыг хуулийн төсөлд хэрхэн тусгасан талаарх үр дүнг дараах байдлаар боловсруулна.¹³⁶ Үүнд:

1. хуулийн төсөл болон Ерөнхийлөгчийн зарлигийн төслийн хувьд, хуулийн төсөлд хавсаргах;
2. Ерөнхий сайдын захирамж, эсхүл сайдын тушаалын төслийн хувьд, дотоод хэргийн болон хууль зүйн сайдад хүргүүлэх.

ХБНГУ-ын зохицуулалт

Нэгдүгээрт, Бундестагийн Өргөдлийн хороо нь Үндсэн хуулийн 17 дугаар зүйлийн дагуу Бундестагт хандаж буй өргөдлийг хүлээн авч шийдвэрлэдэг.¹³⁷ Энэ нь иргэдийн санал, гомдлыг илэрхийлэх шууд арга зам болно. Өргөдлийн хороо нь Бундестагт сар бүр товч байдлаар тайлан болон зөвлөмж ("Beschlussempfehlung und Bericht") танилцуулдаг.¹³⁸ Мөн тус хороо жил бүр үйл ажиллагааны тайлангаа бичгээр гаргаж Бундестагт хүргүүлдэг. Энэхүү тайлан нь Бундестагийн хэлэлцэх асуудлын жагсаалтад ордог. Өргөдөл гаргагч нь түүний өргөдлийн шийдвэрлэлтийн үр дүнгийн талаар ("die Art der Erledigung") мэдээлэл авдаг бөгөөд энэ мэдэгдэл нь үндэслэлтэй байх ёстой ("coll mit Gründen versehen sein").¹³⁹ Энэ нь өргөдөл гаргагч иргэнд шууд тайлагнах механизмаар хэрэгждэг.¹⁴⁰

Хоёрдугаарт, олон нийтийн сонсголын үеийн мэдээлэл тайлагнал буюу Бундестагийн хороод нь мэдээлэл цуглуулах зорилгоор олон нийтийн сонсгол (Öffentliche Anhörungen) зохион байгуулдаг бөгөөд шинжээчид, ашиг сонирхлын төлөөлөгчид болон бусад

¹³⁴ Swiss Confederation. (1999). [2024]. *Federal Constitution of the Swiss Confederation*: §147. Хандах: https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/en#art_141_a.

¹³⁵ Korean Ministry of Government Legislation. (n.d.). Regulation on Management of Legislative Affairs. §18.1. Хандах: https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=46839&lang=ENG.

¹³⁶ Мөн тэнд. §18.2.

¹³⁷ Deutscher Bundestag. (1980). [2024]. Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages und Geschäftsordnung des Vermittlungsausschusses §107(4). Хандах: <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/10080000.pdf>

¹³⁸ Мөн тэнд. §112.

¹³⁹ Мөн тэнд. §112.

¹⁴⁰ Мөн тэнд. §112(3).

мэдээлэгчдийг урьдаг.¹⁴¹ Урьсан этгээдүүд бичгээр мэдэгдэл өгөхийг шаардаж болно. Олон нийтийн сонсголд оролцуулахаар хотын холбоодыг урьсан тохиолдолд тэдний гол санал, байр суурийг хорооны тайланд тусгах ёстой.¹⁴² Хороо нь шилжүүлсэн хуулийн төслийн талаар Бундестагт тайлан гаргаж өгдөг бөгөөд энэ тайлан нь бичгээр гарах ба шаардлагатай бол амаар нэмэлт тайлбар хийх боломжтой.¹⁴³ Тайланд 1) хорооны шийдвэрийн үндэслэл, санал, 2) гишүүдийн цөөнх хэсгийн санал, 3) оролцсон бусад хорооны санал дүгнэлтүүдийг заавал тусгана.¹⁴⁴

БНЭУ-ын зохицуулалт

"Сайн оролцооны практик" баримт бичигт зааснаар, хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах үйл явцад сонирхогч талууд болон олон нийтийн оролцоог хангах нь чухал ач холбогдолтой гэж үздэг.¹⁴⁵ Энэ нь хууль тогтоомжийн чанар, нийгмийн хүлээн зөвшөөрөлтийг нэмэгдүүлэх зорилготой бөгөөд хууль тогтоомжийн төсөлд ирсэн саналыг эргэн мэдээлэх хүрээнд дараах зарчмыг баримталдаг. Үүнд:

Саналын хариу өгөх: Сонирхогч талуудын өгсөн санал, дүгнэлтэд Засгийн газрын байгууллага нь зохих хугацаанд, ерөнхийдөө 30 хоногийн дотор хариу өгөх үүрэгтэй. Мөн оролцогч талуудын сэтгэл ханамжийг хэмжих шаардлагатай.¹⁴⁶

Олон нийтээр саналыг хүлээн авсны дараа дараах процесс өрнөдөг. Үүнд:

- санал хураалт хаагдсаны дараа үр дүнг тайлагнаж, цахим хуудаст нийтэлнэ;
- төслийг яамд хоорондын хэлэлцүүлэгт шилжүүлж, энэ үйл явцыг цахим буюу хууль тогтоомжийн цахим хуудсаар хянах боломжтой байна;
- цахим системээр сонирхогч талуудыг дэмжих бүлэг байгуулах, гарын үсэг цуглуулах, санаачилга эхлүүлэх боломжийг хангана;
- иргэдийн санаачилгын систем (rahvaalgatus.ee) нь иргэдийн санаачилгыг Парламентад шууд оруулах боломжийг олгоно.

Швейцар Улсын зохицуулалт

Албан ёсны эх сурвалжаас мэдээлэл олдоогүй.

¹⁴¹ Deutscher Bundestag. (1980). [2024]. Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages und Geschäftsordnung des Vermittlungsausschusses. §70(1). Хандах: <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/10080000.pdf>.

¹⁴² Мөн тэнд. §70(2).

¹⁴³ Мөн тэнд. §65.

¹⁴⁴ Мөн тэнд. §66.

¹⁴⁵ Hea Kodanik. (2011). Good Public Engagement Code of Practice. Hea Kodanik. Хандах: <https://www.heakodanik.ee/en/good-public-engagement-code-of-practice/>.

¹⁴⁶ Republic of Estonia. (2003). [2019]. Riigikogu Rules of Procedure and Internal Rules Act. Riigi Teataja. Хандах: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/521032019014/consolide>.

ГУРАВ. ЗОХИЦУУЛАЛТ АГУУЛСАН ТӨСЛИЙГ БОЛОВСРУУЛАХАД ИРГЭДИЙН ОРОЛЦООГ ҮНЭЛЭХ ХАРЬЦУУЛАЛТ

Хууль тогтоох үйл явцад олон нийтийн оролцоог хангах нь ил тод, хариуцлагатай засаглалын тулгуур үндэс хэмээн хүлээн зөвшөөрөгддөг. НҮБ-ын Иргэний болон улс төрийн эрхийн пакт (ICCPR)-ын 25 дугаар зүйлийг тайлбарласан Ерөнхий тайлбарт: "... улс төрийн эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой өргөн ойлголт бөгөөд хууль тогтоох, гүйцэтгэх, захиргааны эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхийг хамарна. Энэ нь олон нийтийн захиргааны бүх талыг, түүнчлэн олон улсын, үндэсний, бүс нутгийн болон орон нутгийн түвшинд бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэх үйл явцыг хамарна. Иргэд олон нийтийн хэрэг явдалд оролцох эрхээ хэрхэн хэрэгжүүлэх арга зам, эрх мэдлийн хуваарилалтыг Үндсэн хууль болон бусад хуулиар тогтоох ёстой." (§5) "Иргэд нь тодорхой нутгийн асуудал, эсхүл хамтын нийгэмлэгийн хэрэг явдалд шийдвэр гаргах бүрэн эрхтэй олон нийтийн чуулганд шууд оролцох, эсхүл Засгийн газартай зөвлөлдөх иргэдийг төлөөлсөн байгууллагаар дамжин оролцож болно." (§6) хэмээсэн байдаг.

Түүнчлэн сүүлийн жилүүдэд ардчилсан улс орнуудад иргэд болон сонирхогч талуудын санал санаачилгыг хууль тогтоох үйл явцын янз бүрийн үе шатанд тусгах механизмыг улам боловсронгуй болгон хэрэглэж байна. Харьцуулсан судалгаагаар судлагдсан дөрвөн улс (БНСУ, ХБНГУ, БНЭУ, Швейцар Улс)-ын хувьд олон нийтийг, эсхүл сонирхогч талуудыг хууль тогтоох үйл явцын анхны шатанд оролцуулах тодорхой суваг, механизмыг хууль тогтоомжоороо бий болгосон байна. Харин оролцооны хэлбэр, түвшин, хамрах хүрээ нь улс орон бүрт харилцан адилгүй, ялгаатай байна.

Судалгааны энэ хэсэгт зохицуулалт агуулсан төслийг боловсруулахад иргэдийн оролцоог үнэлэх үзүүлэлтийн онооны системийн талаар Дэлхийн банкнаас боловсруулсан "Зохицуулалтын засаглалын глобал үзүүлэлтүүд" (Global Indicators of Regulatory Governance – GIRG) нэртэй судалгааны аргачлалыг танилцуулж харьцуулсан судалгаагаар судлагдсан улс орнуудын онооны үзүүлэлтийг судална.

Дэлхийн банкнаас зохицуулалтын засаглалын глобал үзүүлэлтүүдийг боловсруулан гаргах болсон үндэслэл нь төрийн үйл ажиллагааны ил тод байдал, хариуцлагыг хангах нь эдийн засгийн хөгжил, улс төрийн тогтвортой байдлын чухал хүчин зүйл хэмээн улам бүр хүлээн зөвшөөрөгддөг болсонтой холбоотой байна (Gisselquist, 2012), (Fosu, Bates, & Hoeffler, 2006), (Bates, Fayad, & Hoeffler, 2004). Иргэд нийгмийн асуудлыг зохицуулж буй хууль, дүрэм журмыг мэддэг, мөн тэдгээрийг боловсруулахад оролцох боломжтой байхад эдгээр зохицуулалтыг дагаж мөрдөх хандлага өндөр байдаг. Үүний үр дүнд авлигын түвшин буурч, зохицуулалтын чанар сайжирдаг. Үүнээс гадна, төрийн дүрэм журам боловсруулах үйл явцад иргэд хандах боломжтой байх нь бизнесийн орчныг бүрдүүлэхэд чухал бөгөөд урт хугацааны хөрөнгө оруулалт хийхэд эерэг нөлөө үзүүлдэг (Krieger & Diergarten, 2015), (Naurin & Lindstedt, 2010), (Aidt, 2009), (Shim & Eom, 2008).

2000 оноос эхлэн улс орны засгийн газрууд бодлого боловсруулах үйл явцаа олон нийтийн хяналт, оролцоонд улам нээлттэй болгож эхэлжээ (Johns & Saltane, 2016). Тухайлбал, 2000-аад оны эхээр Австрали, Их Британи, АНУ зэрэг орнууд шинээр санал болгож буй дүрэм журмын эх бичвэрийг олон нийтэд цахимаар нийтэлж, иргэд санал шүүмжээ өгөх, эсхүл холбогдох байгууллагуудтай холбоо барьж байр сууриа илэрхийлэх боломжийг олгож эхэлсэн. Мексик улс 2002 онд "Төрийн байгууллагын мэдээлэлд хандах эрх болон ил тод байдлын тухай холбооны хууль"-ийг баталж, бүх яамд, агентлагуудыг шинэ журам, дүрмийг цахим хуудсаараа дамжуулан нийтэд ил болгохыг хуульчилсан бол Польш Улс 2013 онд цахим зөвлөлдөх платформ нээжээ (Johns & Saltane, 2016). Шинэ дүрэм журмын талаарх цахим нийтлэлийн ил тод байдал болон иргэдтэй хийх зөвлөлдөх үйл явц нь төрийн итгэлийг нэмэгдүүлж, компани болон иргэдийн дунд дүрмийг дагаж мөрдөх хандлагыг сайжруулдаг

хэмээн үзсэн. Учир нь шинэ дүрмүүдийн талаар нөлөөлөх талуудын мэдлэг нэмэгдэж, улмаар тэдгээрийн хамрах хүрээ, хэрэглээнд оролцогч талуудын дэмжлэгийг авах боломж өсдөг байна (Vallbé & Casellas, 2014), (Torriti, 2007), (Radaelli, 2003), (Fadaïro, Williams, & Maggio), (Molster, et al., 2013).

“Зохицуулалтын засаглалын глобал үзүүлэлтүүд” (Global Indicators of Regulatory Governance – GIRG)-д тайлбарлагдсан (Johns & Saltane, 2016) зохицуулалтын засаглал (regulatory governance) гэдэг нь төр засаг хууль, дүрэм журам боловсруулж, хэрэгжүүлж, хянах үйл явцыг тодорхойлсон хүрээ, байгууллага, механизмуудын цогц байна. Сайн засаглалтай зохицуулалтын тогтолцоо нь ил тод, нотолгоонд тулгуурласан, урьдчилан таамаглах боломжтой, олон нийтийн оролцоог хангасан байхаар бүтээгддэг. Тухайлбал, улс орнуудын төр мэдээллийн нээлттэй байдал, цахим шилжилт, уур амьсгалын өөрчлөлт зэрэг бодлогын олон асуудлыг шийдвэрлэхэд анхаарч буй өнөө үед хууль тогтоомжийн төслийн ил тод байдалд холбогдох зохицуулалтын тогтолцоо нь хариуцлагатай, хууль ёсны, иргэд болон бизнесийн хэрэгцээнд нийцсэн бодлого боловсруулах үндэс болдог байна. Ийм учраас улс орнуудын зохицуулалтын практикийг харьцуулах, үнэлэх зорилгоор “Зохицуулалтын засаглалын глобал үзүүлэлтүүд” нэртэй судалгааны аргачлалыг боловсруулсан. Энэхүү үзүүлэлт нь улс орнууд шинэ хууль, дүрэм боловсруулахдаа олон нийтийн оролцоог хэрхэн хангаж байгаа, эдийн засгийн нөлөөллийн үнэлгээ (RIA) хийж байгаа эсэх, мөн хууль эрх зүйн мэдээллийг олон нийтэд хэр хүртээмжтэй байлгаж байгааг үнэлдэг. Ийнхүү хууль, эрх зүйн зохицуулалтын албан ёсны тогтолцоо болон бодит хэрэглээний практикийг хамтатган судалснаар дэлхий даяарх туршлага, сайн жишээг танин мэдэх боломжтой байдаг. Дэлхийн 187 улсыг хамруулж дэлхийн зохицуулалтын засаглалын үзүүлэлтийг боловсруулан гаргасан.

Үүнд, “Зохицуулалтын засаглалын глобал үзүүлэлтүүд”-ийг боловсруулсан баг нь төрийн албан хаагчид болон хувийн хэвшлийн төлөөлөгчдөөс дараах асуултуудыг асууж, улс орнуудын зохицуулалт агуулсан баримт бичиг нийтэд ил, тод мэдээлдэг эсэхийг үнэлжээ. Дараах дэд ангиллаар тухайн улсад хууль, дүрэм, журам боловсруулах үйл явц ил тод эсэх байдлыг тогтоох боломжтой байна. Үүнд:

1. дүрэм боловсруулах үйл явцын ил тод байдал (Transparency of Rulemaking): Дүрэм боловсруулах үйл явцын явц, баримт бичгүүд, шийдвэр гаргах үйл явцын ил тод байдлыг хангах зарчим;
2. олон нийтийн зөвлөлдөх үйл явц (Public Consultation): Дүрэм, журам боловсруулахдаа олон нийт болон сонирхогч талуудын санал бодлыг авах үйл явц;
3. нөлөөллийн үнэлгээ (Impact Assessment): Санал болгож буй дүрэм, журмын нийгэм, эдийн засаг, хүрээлэн буй орчинд үзүүлэх нөлөөллийг урьдчилан үнэлэх;
4. хууль, дүрэмд хандах боломж (Accessing Laws and Regulations): Бүх санал болгосон болон батлагдсан дүрэм, журамд олон нийтэд чөлөөтэй хандах боломжийг хангах;
5. хэрэгжилтийн дараах үнэлгээ (Ex-post Review): Батлагдсан дүрэм, журмыг хэрэгжүүлсний дараа үнэлэх, үр дүнг хянах үйл явц;
6. дүрэм журамд санал зөрөх (Challenging Regulations): Иргэд болон байгууллагууд санал болгосон болон батлагдсан дүрэм, журамд эсэргүүцэл илэрхийлэх боломж.

Тухайлбал, нийт 187 улсын хамруулан хийсэн зохицуулалт агуулсан төслийг боловсруулахад иргэдийн оролцоог үнэлэх үзүүлэлтийн онооны систем дараах байдлаар тодорхойлогдон ашиглагдсан байна.

Хүснэгт 5. Зохицуулалтын засаглалын глобал үзүүлэлтүүд (2016 он)

Сэдэв	Үзүүлэлт
Зохицуулалт боловсруулах	1) Шинэ зохицуулалт, түүний хураангуйг батлагдахаас өмнө нийтэлдэг эсэх
	2) Нэгдсэн (төвлөрсөн) цахим хуудсанд дээр нийтэлдэг эсэх

үйл явцын ил тод байдал (Transparency of Rulemaking)	3) Холбогдох яам, эсхүл зохицуулагч байгууллагын цахим хуудсанд нийтэлдэг эсэх
	4) Албан ёсны сэтгүүл, зарын сонин, эсхүл бусад хэвлэлд хэвлэдэг эсэх
	5) Сонирхогч талуудад шууд түгээгдэг эсэх
Олон нийтийн зөвлөлдөх үйл (Public Consultation)	1) Зохицуулалтын байгууллагууд шинэ зохицуулалтад иргэдээс санал авдаг эсэх
	2) Бүх санал болгож буй зохицуулалтыг нэгдсэн цахим хуудаст нийтлэгддэг эсэх
	3) Холбогдох яам эсхүл зохицуулагч байгууллагын цахим хуудаст нийтлэгддэг эсэх
	4) Олон нийтийн уулзалтын зохион байгуулж санал авдаг эсэх
	5) Сонирхогч талууд руу тусгайлан хандаж санал авдаг эсэх
	6) Яам, эсхүл зохицуулалтын байгууллагууд зөвлөлдөх үйл явцын дүнг мэдээлдэг эсэх
	7) Засгийн газар бүх ирсэн саналд нэгтгэсэн хариу боловсруулдаг эсэх
Нөлөөллийн үнэлгээ (Impact Assessment)	1) Нөлөөллийн үнэлгээ хийдэг эсэх
	2) Зохицуулалтын нөлөөллийн үнэлгээ хийдэг эсэх
	3) Энэ үнэлгээг төслийн хамт нэгдсэн цахим хуудаст нийтэлдэг эсэх
	4) Энэ үнэлгээг холбогдох яам эсхүл зохицуулагч байгууллагын цахим хуудаст нийтэлдэг эсэх
	5) Энэ үнэлгээг олон нийтийн уулзалтын үеэр танилцуулдаг эсэх
	6) Үнэлгээг шууд холбогдох байгууллагуудад (жишээ нь: бизнес, ТББ) хүргэдэг үү?
	7) Нөлөөллийн үнэлгээ хийсэн байгууллагын тайланг хянаж, хяналт тавих үүрэг бүхий тусгайлсан төрийн байгууллага байдаг эсэх
Зохицуулалтад хандах боломж (Accessing Laws and Regulations)	1) Хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй хуулиуд нэг дор төвлөрсөн эсэх
	2) Засгийн газрын удирддаг нэгдсэн цахим хуудаст нийтлэгддэг эсэх
	3) Хувийн хэвшлийн удирддаг нэгдсэн цахим хуудаст нийтлэгддэг эсэх
	4) Албан ёсны сэтгүүл, зарын сонин эсхүл бусад хэвлэлд хэвлэгддэг эсэх
	5) Хүчин төгөлдөр хэрэгжиж буй хоёрдогч (дэд) дүрэм журам нь эмхэтгэгдэж, нэг дор төвлөрсөн байдлаар байдаг эсэх
	6) Засгийн газрын удирддаг нэгдсэн цахим хуудаст нийтлэгддэг эсэх
	7) Хувийн хэвшлийн удирддаг нэгдсэн цахим хуудаст нийтлэгддэг эсэх
	8) Албан ёсны сэтгүүл, зарын сонин эсхүл бусад хэвлэлд хэвлэгддэг эсэх
	9) Эдгээр цахим хуудас, бүртгэлийн системүүдийг тогтмол шинэчилдэг эсэх
	10) Эдгээр цахим хуудас, бүртгэлийн системд олон нийт үнэ төлбөргүй хандах боломжтой эсэх
Хэрэгжсэний дараах үнэлгээ (Ex-post Review)	1) Яам, зохицуулагч байгууллагууд зохицуулалтын төслийг хэрэгжсэний дараах үнэлгээ хийдэг эсэх
	2) Давтамжтай (тогтмол эргэлтэй) үнэлгээний тогтолцоо бий эсэх (жишээ нь, тодорхой хугацаанд бүх журамд эргэн хяналт хийдэг)
	3) Тухайн зохицуулалтад тусгайлан заасан үнэлгээний шаардлага бий эсэх (хууль тус бүрт үнэлгээ хийхийг хуульчилсан тохиолдол бий эсэх)
	4) Хууль хүчин төгөлдөр байх хугацааг заасан заалт (sunset clause) бий эсэх (хууль, журам автоматаар дуусгавар болох огноотой эсэх)
	5) Нэг орвол, нэг гарна гэсэн зарчим бүхий журам (stock-flow linkage) бий эсэх (шинэ журам оруулахын тулд хуучныг хүчингүй болгох шаардлагатай эсэх)
	6) Тодорхой нөхцөл байдалд хийдэг тусгай үнэлгээ (зориулалттай үнэлгээ) хийдэг эсэх
Зохицуулалтад гомдол гаргах/эсэргүүцэл илэрхийлэх (Challenging Regulations)	1) Иргэд, байгууллагууд шинэ журамд гомдол гаргах эсхүл дахин хянахыг холбогдох төрийн байгууллагаас хүсэх боломжтой эсэх
	2) Зохицуулалтыг гаргасан байгууллага өөрөө дахин хяналт, дүгнэлт хийдэг эсэх
	3) Бие даасан, хараат бус байгууллага зохицуулалтыг хянаж, үнэлдэг эсэх
	4) Шүүхэд хандаж, шийдвэр, зохицуулалтыг давж заалдах боломжтой эсэх
	5) Зохицуулалтыг тогтмол хугацаанд дахин шалгаж, цаашид хүчинтэй байх эсэх, өөрчлөх шаардлагатай эсэхийг тодорхойлдог эсэх.

Эх сурвалж: Дэлхийн банк, (2016) "Global Indicators of Regulatory Governance" аргачлал

Түүнчлэн оролцооны хэлбэрийг тодорхойлох үүднээс дараах хүчин зүйлийг авч үзсэн байна. Үүнд:

- цахим санал авах: Цахим орчинд санал авах арга;
- олон нийтийн уулзалт: Бүх нийтийн оролцоог хангах нээлттэй хэлэлцүүлэг;
- хаалттай уулзалт: Тодорхой хувь хүмүүсийн санал авах зорилготой хязгаарлагдмал уулзалт;
- зөвлөлдөх үйл явц байхгүй: Зарим тохиолдолд ямар ч зөвлөлдөх үйл явц зохион байгуулагддаггүй.

Хүснэгт 6. Зохицуулалт агуулсан төслийг боловсруулахад иргэдийн оролцоог үнэлэх үзүүлэлтийн онооны систем (2016 он)

Үзүүлэлт	Тайлбар	Боломжит оноо	Харьцангуй жин
Зохицуулалт агуулсан төслийг нийтлэх	Тийм/үгүй болон аргачлал: нэгдсэн цахим хуудас, яамны цахим хуудас, олон нийтийн уулзалт, эсхүл зорилтот мэдээлэл түгээх	0–1 (боломжит оноо: 0.2, 0.6 ба 0.8)	1/6
Зохицуулалт агуулсан төсөл дээр зөвлөлдөх	Тийм/үгүй болон аргачлал: нэгдсэн цахим хуудас, яамны цахим хуудас, олон нийтийн уулзалт, эсхүл зорилтот мэдээлэл түгээх	0–1 (боломжит оноо: 0.2, 0.6 ба 0.8)	1/6
Зөвлөлдөх үр дүнгийн талаар тайлагнах	Тийм/үгүй болон аргачлал: нэгдсэн цахим хуудас, яамны цахим хуудас, олон нийтийн уулзалт, эсхүл зорилтот мэдээлэл түгээх	0–1 (боломжит оноо: 0.2, 0.6 ба 0.8)	1/6
Зохицуулалт агуулсан төслийн нөлөөллийн үнэлгээ хийх	Тийм/үгүй	0, эсхүл 1	1/6
Нөлөөллийн үнэлгээг хянах тусгай байгууллага	Тийм/үгүй	0, эсхүл 1	1/6
Зохицуулалт агуулсан төслийн нөлөөллийн үнэлгээг нийтлэх	Тийм/үгүй болон аргачлал: нэгдсэн цахим хуудас, яамны цахим хуудас, олон нийтийн уулзалт, эсхүл зорилтот мэдээлэл түгээх	0–1 (боломжит оноо: 0.2, 0.6 ба 0.8)	1/6

Эх сурвалж: Дэлхийн банк, (2016) “Global Indicators of Regulatory Governance” аргачлал

Эдгээр оролцооны хэлбэр болон зохицуулалтаар харьцуулсан судалгаагаар сонгон авсан улс орнуудын авч судалбал:

Хүснэгт 7. Дүрэм журам боловсруулах үйл явцын ил тод байдлын үзүүлэлтийн үнэлгээ (2016 оны байдлаар)

Сэдэв	Үзүүлэлт	БНСУ	ХБНГУ	БНЭУ	Швейцар Улс	Монгол Улс
Дүрэм журам боловсруулах үйл явцын ил тод байдал (Transparency of Rulemaking)	1) Шинэ журам, түүний хураангуйг батлагдахаас өмнө нийтэлдэг эсэх	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм
	2) Нэгдсэн (төвлөрсөн) цахим хуудсанд дээр нийтэлдэг эсэх	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм	Үгүй
	3) Холбогдох яам, эсхүл зохицуулагч байгууллагын цахим хуудсанд нийтэлдэг эсэх	Тийм	Тийм	Үгүй	Үгүй	Тийм
	4) Албан ёсны сэтгүүл, зарын сонин, эсхүл	Үгүй	Үгүй	Үгүй	Тийм	Үгүй

бусад хэвлэлд хэвлэдэг эсэх					
5) Сонирхогч талуудад шууд түгээгдэг эсэх	Үгүй	Тийм	Тийм	Тийм	Үгүй

Эх сурвалж: Дэлхийн банк, (2016) "Global Indicators of Regulatory Governance" аргачлал

Хүснэгт 8. Олон нийтийн зөвлөлдөх үйл явцын үзүүлэлтийн үнэлгээ (2016 оны байдлаар)

Сэдэв	Үзүүлэлт	БНСУ	ХБНГУ	БНЭУ	Швейцар Улс	Монгол Улс
Олон нийтийн зөвлөлдөх үйл явц (Public Consultation)	1) Зохицуулалтын байгууллагууд шинэ журамд иргэдээс санал авдаг эсэх	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм
	2) Бүх санал болгож буй журамд зориулсан нэгдсэн цахим хуудаст нийтлэгддэг эсэх	Тийм	Үгүй	Тийм	Тийм	Үгүй
	3) Холбогдох яам, эсхүл зохицуулагч байгууллагын цахим хуудаст нийтлэгддэг эсэх	Үгүй	Тийм	Үгүй	Үгүй	Тийм
	4) Олон нийтийн уулзалтын зохион байгуулж санал авдаг эсэх	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм	Үгүй
	5) Сонирхогч талууд руу тусгайлан хандаж санал авдаг эсэх	Үгүй	Тийм	Тийм	Тийм	Үгүй
	6) Яам, эсхүл зохицуулалтын байгууллагууд зөвлөлдөх үйл явцын дүнг мэдээлдэг эсэх	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм	Үгүй
	7) Засгийн газар бүх ирсэн саналд нэгтгэсэн хариу боловсруулдаг эсэх	Тийм	Үгүй	Үгүй	Үгүй	Тийм

Эх сурвалж: Дэлхийн банк, (2016) "Global Indicators of Regulatory Governance" аргачлал

Хүснэгт 9. Нөлөөллийн үнэлгээний үзүүлэлт (2016 оны байдлаар)

Сэдэв	Үзүүлэлт	БНСУ	ХБНГУ	БНЭУ	Швейцар Улс	Монгол Улс
Нөлөөллийн үнэлгээ (Impact Assessment)	1) Нөлөөллийн үнэлгээ хийдэг эсэх	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм
	2) Энэ үнэлгээг төслийн хамт нэгдсэн цахим хуудаст нийтэлдэг эсэх	Тийм	Үгүй	Тийм	Тийм	Тийм
	3) Энэ үнэлгээг холбогдох яам, эсхүл зохицуулагч байгууллагын цахим хуудаст нийтэлдэг эсэх	Үгүй	Үгүй	Тийм	Тийм	Үгүй
	4) Энэ үнэлгээг олон нийтийн уулзалтын үеэр танилцуулдаг эсэх	Тийм	Тийм	Тийм	Үгүй	Үгүй
	5) Үнэлгээг шууд холбогдох байгууллагуудад (жишээ нь: бизнес, ТББ) хүргэдэг эсэх	Үгүй	Тийм	Үгүй	Үгүй	Үгүй
	6) Нөлөөллийн үнэлгээ хийсэн байгууллагын тайланг хянаж, хяналт тавих үүрэг бүхий	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм	Үгүй

тусгайлсан төрийн
байгууллага байдаг эсэх

Эх сурвалж: Дэлхийн банк, (2016) “Global Indicators of Regulatory Governance” аргачлал

Хүснэгт 10.Хууль, дүрэм журамд хандах боломжид холбогдох үзүүлэлтийн үнэлгээ (2016 оны байдлаар)

Сэдэв	Үзүүлэлт	БНСУ	ХБНГУ	БНЭУ	Швейцар Улс	Монгол Улс
Хууль, дүрэм журамд хандах боломж (Accessing Laws and Regulations)	1) Хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй хуулиуд нэг дор төвлөрсөн эсэх	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм
	2) Засгийн газрын удирддаг нэгдсэн цахим хуудаст нийтлэгддэг эсэх	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм
	3) Хувийн хэвшлийн удирддаг нэгдсэн цахим хуудаст нийтлэгддэг эсэх	Үгүй	Тийм	Үгүй	Үгүй	Үгүй
	4) Албан ёсны сэтгүүл, зарын сонин, эсхүл бусад хэвлэлд хэвлэгддэг эсэх	Үгүй	Тийм	Үгүй	Тийм	Тийм
	5) Хүчин төгөлдөр хэрэгжиж буй хоёрдогч (дэд) дүрэм журам нь эмхэтгэгдэж, нэг дор төвлөрсөн байдлаар байдаг эсэх	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм
	6) Засгийн газрын удирддаг нэгдсэн цахим хуудаст нийтлэгддэг эсэх	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм
	7) Хувийн хэвшлийн удирддаг нэгдсэн цахим хуудаст нийтлэгддэг эсэх	Үгүй	Тийм	Үгүй	Үгүй	Үгүй
	8) Албан ёсны сэтгүүл, зарын сонин, эсхүл бусад хэвлэлд хэвлэгддэг эсэх	Үгүй	Тийм	Үгүй	Үгүй	Тийм
	9) Эдгээр цахим хуудас, бүртгэлийн системүүдийг тогтмол шинэчилдэг эсэх	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм
	10) Эдгээр цахим хуудас, бүртгэлийн системд олон нийт үнэ төлбөргүй хандах боломжтой эсэх	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм

Эх сурвалж: Дэлхийн банк, (2016) “Global Indicators of Regulatory Governance” аргачлал

Хүснэгт 11.Хууль тогтоомж хэрэгжсэний дараах үнэлгээний үзүүлэлт (2016 оны байдлаар)

Сэдэв	Үзүүлэлт	БНСУ	ХБНГУ	БНЭУ	Швейцар Улс	Монгол Улс
Хэрэгжсэний дараах үнэлгээ (Ex-post Review)	1) Яам, зохицуулагч байгууллагууд хууль тогтоомжийн төслийг хэрэгжсэний дараах үнэлгээ хийдэг эсэх	Мэдээлэл байхгүй	Тийм	Тийм	Тийм	Мэдээлэл байхгүй
	2) Давтамжтай (тогтмол эргэлттэй) үнэлгээний тогтолцоо бий эсэх	Мэдээлэл байхгүй	Тийм	Тийм	Тийм	Мэдээлэл байхгүй
	3) Тухайн хууль тогтоомжид тусгайлан заасан үнэлгээний шаардлага	Мэдээлэл байхгүй	Тийм	Тийм	Тийм	Мэдээлэл байхгүй
	4) Хууль хүчин төгөлдөр байх хугацааг заасан заалт (sunset clause)	Мэдээлэл байхгүй	Тийм	Тийм	Үгүй	Мэдээлэл байхгүй

5) Нэг орвол, нэг гарна гэсэн зарчим бүхий журам (stock-flow linkage)	Мэдээлэл байхгүй	Тийм	Үгүй	Үгүй	Мэдээлэл байхгүй
6) Тодорхой нөхцөл байдалд хийдэг тусгай үнэлгээ (зориулалттай үнэлгээ) хийдэг эсэх	Мэдээлэл байхгүй	Тийм	Тийм	Тийм	Мэдээлэл байхгүй

Эх сурвалж: Дэлхийн банк, (2016) “Global Indicators of Regulatory Governance” аргачлал

Хүснэгт 12. Дүрэм журамд гомдол гаргах / эсэргүүцэл илэрхийлэхэд холбогдох үнэлгээний үзүүлэлт (2016 оны байдлаар)

Сэдэв	Үзүүлэлт	БНСУ	ХБНГУ	БНЭУ	Швейцар Улс	Монгол Улс
Дүрэм журамд гомдол гаргах / эсэргүүцэл илэрхийлэх (Challenging Regulations)	1) Иргэд, байгууллагууд шинэ журамд гомдол гаргах, эсхүл дахин хянахыг холбогдох төрийн байгууллагаас хүсэх боломжтой эсэх	Тийм	Тийм	Үгүй	Үгүй	Үгүй
	2) Журмыг гаргасан байгууллага өөрөө дахин хяналт, дүгнэлт хийдэг эсэх	Үгүй	Мэдээлэл байхгүй	Үгүй	Үгүй	Үгүй
	3) Бие даасан, хараат бус байгууллага дүрэм журмыг хянаж, үнэлдэг эсэх	Тийм	Мэдээлэл байхгүй	Үгүй	Үгүй	Үгүй
	4) Шүүхэд хандаж, шийдвэрийг давж заалдах боломжтой эсэх	Үгүй	Тийм	Үгүй	Үгүй	Үгүй
	5) Журам, дүрмийг тогтмол хугацаанд дахин шалгаж, цаашид хүчинтэй байх эсэх, өөрчлөх шаардлагатай эсэхийг тодорхойлдог эсэх.	Тийм	Тийм	Үгүй	Тийм	Мэдээлэл байхгүй

Эх сурвалж: Дэлхийн банк, (2016) “Global Indicators of Regulatory Governance” аргачлал

ДӨРӨВ. СУДАЛГААНЫ ҮР ДҮН

Иргэдийн санал өгөх оролцоог тусган хэрэгжүүлдэг хууль тогтоох механизм нь ил тод, хүртээмжтэй, хариуцлагатай байдлыг дээшлүүлж, гарч буй шийдвэрүүд олон нийтийн хүсэл сонирхол, хэрэгцээнд нийцсэн байх нөхцөлийг бүрдүүлдэг. Төрийн үйл ажиллагаанд иргэдийн дуу хоолойг сонсох, саналыг оруулах нь хууль тогтоох байгууллагын легитим байдлыг нэмэгдүүлж, иргэдийн итгэлийг бэхжүүлэх чухал хэрэгсэл болдог.

Нэгдүгээрт, иргэдийн оролцоо нь хууль тогтоох үйл явцыг ил тод, нээлттэй болгодог ба олон нийтийн хяналт, саналд тулгуурлан шийдвэр боловсруулснаар эрх баригчид шийдвэрийнхээ үндэслэл, үр нөлөөг илүү ойлгомжтой, боловсронгуй болгож энэ нь эрх мэдэл төвлөрсөн, хаалттай процессыг багасгах давуу талтай. Ил тод байдал сайжирснаар хууль санаачлагчид олон нийтийн өмнө хариуцлага хүлээх боломж бүрдэж, шийдвэр гаргах явц дахь аливаа эрсдэлийг буурдаг. Төрийн бодлого, шийдвэр нь нууц далд бус, харин нийтэд ил тод хэлбэрээр явагдах нь засаглалын чанарыг дээшлүүлж, иргэдийн итгэлийг алдахгүй байхад тустай. Мөн иргэдийг шийдвэр гаргах процессын талаар эхнээс нь мэдээллээр хангах явдал нь төрийн байгууллагын үйл ажиллагаа олон нийтэд ил тод явагдаж буйг харуулж, мэдээллийн тэгш хүртээмжийг хангах зарчмын үндэс байна.

Хоёрдугаарт, иргэдийн өргөн хүрээтэй оролцоог хангах нь шийдвэр гаргах үйл явцын хүртээмжтэй байдал, шударга төлөөллийг сайжруулдаг. Нийгмийн бүхий л бүлгийн санал, хэрэгцээг тусгаснаар батлагдах хууль тогтоомж нь цөөнхийн эрх ашгийг орхигдуулалгүй, олонхын төдийгүй бүх талын ашиг сонирхлыг харгалзсан байх нөхцөл бүрдэнэ. Иргэдээс санал авах, олон нийтийн хэлэлцүүлэг зохион байгуулах зэрэг нь шийдвэр гаргагчдад бодит байдлын талаарх илүү өргөн хүрээний мэдээлэл, олон талт ойлголтыг авах боломжийг олгодог тул бодлогын шийдлүүд илүү оновчтой болж, хэрэгжих боломж нь дээшилдэг.

Энэхүү харьцуулсан судалгаагаар хууль тогтоомжийн төслийг өргөн мэдүүлэхийн өмнө болон хэлэлцүүлгийн явцад иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагаас санал авах, саналыг тусгах, эргэн мэдээлэх зохицуулалтыг БНСУ, ХБНГУ, БНЭУ, Швейцар Улсын хууль тогтоомжоор харьцуулан судаллаа.

Хүснэгт 13. Харьцуулсан судалгаагаар судлагдсан улс орнуудын хууль тогтоомжийн харьцуулалт

Улсын нэр	Зохицуулалт агуулсан хууль тогтоомж	Төсөл өргөн баригдахаас өмнө санал авдаг эсэх	Хууль өргөн баригдсаны дараа санал авах
БНСУ	<ul style="list-style-type: none"> - Үндсэн хууль; - Захиргааны үйл ажиллагааны тухай хууль; - Хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах үйл ажиллагааны журам; 	Засгийн газар санаачилсан тохиолдолд “хууль тогтоомжийг урьдчилан нийтлэх” буюу санал авах зохицуулалт байна.	Тийм, хууль тогтоомжийн төслийг урьдчилан мэдээлдэг.
		Үндэсний Ассамблейн гишүүн санаачилсан тохиолдолд санал авах зохицуулалт байхгүй.	Үгүй
ХБНГУ	<ul style="list-style-type: none"> - Үндсэн хууль; - Холбооны яамдын хамтарсан дотоод журам; - Бундестагийн дотоод журам; - Хууль зүйн бичиг баримтын найруулгын гарын авлага; 	Засгийн газар санаачилсан тохиолдолд санал авах зохицуулалт байна.	Тийм, байнгын хорооны сонсгол
		Бундестагийн гишүүн санаачилсан тохиолдолд санал авах зохицуулалт байхгүй.	
БНЭУ	<ul style="list-style-type: none"> - Үндсэн хууль; - Парламентын үйл ажиллагааны дотоод журам 	Хуулийн төслийг хэн санаачилснаас үл шалтгаалан олон нийтийн хэлэлцүүлэг өрнүүлнэ.	Тийм, хууль тогтоомжийн зорилго, үзэл баримтлал,

	<ul style="list-style-type: none"> - Хууль тогтоох сайн туршлага, хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах журам - Оролцооны сайн туршлагын кодекс 		хуулийн нөлөөллийн үнэлгээ хийгдсэний дараа тайланг сонирхлын бүлэг, олон нийтээр хэлэлцүүлнэ.
Швейцар Улс	<ul style="list-style-type: none"> - Үндсэн хууль; - Зөвлөлдөх үйл явцын тухай хууль 	Хуулийн төслийг хэн санаачилснаас үл шалтгаалан олон нийтийн хэлэлцүүлэг өрнүүлнэ.	Үгүй

Эх сурвалж: Судлаачийн боловсруулснаар

Хүснэгт 14. Иргэдийн санал хүлээн авах хэлбэр, систем, хугацаа ба оролцооны хэлбэрийн харьцуулалт

Улсын нэр	Иргэдийн саналыг хүлээн авах хэлбэр ба систем	Санал авах хугацаа	Иргэдийн оролцооны хэлбэр
БНСУ	Хуулийн төслийг урьдчилан мэдээлэх зохицуулалт нь төрийн мэдээллийн сэтгүүл болон цахим системээр зарлана.	Онцгой нөхцөл биш тохиолдолд 40 хоног	<ul style="list-style-type: none"> - Цахим хэлбэрээр; - Биечлэн санал гаргах.
ХБНГУ	Бундестагийн хороод цахим системээр дамжуулан иргэдийн саналыг цуглуулдаг. Олон нийтийн сонсгол зохион байгуулах боломжтой.	Урьдчилсан зөвлөлдөх ажиллагаанд хуульд заасан тогтмол санал өгөх хугацаа заагаагүй. Яамд мэргэжлийн холбоодоос хариу авахад хоёроос дөрвөн долоо хоног төлөвлөдөг.	<ul style="list-style-type: none"> - Бичгээр; - Цахимаар;
БНЭУ	Олон нийт санал гаргах, зөвлөлдөх цахим системүүдийг ашигладаг. Яамд хууль тогтоомжийн төслийг хэлэлцэх хугацаанд цахим шуудан болон бичгэн хэлбэрээр санал хүлээн авдаг.	Санал авах хугацаа дөрвөн долоо хоног байна.	<ul style="list-style-type: none"> - Цахим системүүд; - Цахим шуудан болон захидал
Швейцар Улс	Бичгээр болон цахимаар цугларсан саналууд Холбооны эрх баригчдад бичгэн мэдэгдэл хэлбэрээр хүргэгдэнэ.	Хууль тогтоомжийн талаар зөвлөлдөх хугацаа гурван сар (90) байна.	<ul style="list-style-type: none"> - Бичгээр; - Цахимаар;

Эх сурвалж: Судлаачийн боловсруулснаар

Хууль тогтоомжийн төслийг өргөн мэдүүлэхийн өмнөх үе дэх саналын хүрээнд, улс орнуудын зохицуулалтыг харвал, БНСУ-ын хууль тогтоох үйл явцад иргэдийн оролцоог хангах зохицуулалтууд нь ил тод, хариуцлагатай засаглалыг бэхжүүлэхэд чухал ач холбогдолтой буюу хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах шатнаас эхлэн олон нийтийн санал авах, урьдчилан мэдээлэх механизмыг хэрэгжүүлснээр иргэдийн санал санаачилгыг төрийн бодлогод тусгах боломжийг бүрдүүлдэг байна.

ХБНГУ, БНЭУ, Швейцар Улсын хууль тогтоох үйл явцад иргэдийн санал авах механизмыг тусгасан зохицуулалтууд нь ардчилсан засаглалын үндсэн тулгуур зарчмуудыг бататгах, төр, иргэдийн харилцан ойлголцлыг нэмэгдүүлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэж байна. Тухайлбал, ХБНГУ-ын хууль тогтоох үйл явцад олон шат дамжлага бүхий хэлэлцүүлэг, маргаан зохицуулах механизм ашиглаж иргэдийн саналыг авдаг нь Бундестагийн гишүүдээс

санаачилсан хуулийн төсөлд хязгаарлагдмал байдаг бол Засгийн газраас санаачилсан хуулийн төсөлд илүү нээлттэй зохицуулалттай байна. Энэхүү ялгаа нь хууль санаачлах эрх бүхий субъектүүдийн онцлогоос шалтгаалж байна. Харин БНЭУ-ын хувьд, хууль тогтоох үйл явцад иргэдийн оролцоо харьцангуй өргөн хүрээтэй буюу олон нийтийн хэлэлцүүлэг, сонирхлын бүлгүүдийн оролцоо чухал байр суурь эзэлдэг. Иргэдийн саналыг хуулийн төслийн эхний шатнаас авах механизмыг хуульд тусган хэрэгжүүлдэг нь олон нийтийн дуу хоолойг төрийн бодлогод шууд тусгах боломжийг бүрдүүлсэн байна.

Швейцар Улсын хувьд, хууль тогтоох үйл явц нь шууд ардчиллын үндсэн зарчмаар зохицуулагддаг буюу хууль батлах шатны өмнө иргэдээс санал авах үйл ажиллагааг тогтмол хэрэгжүүлдэг. Зөвлөлдөх үйл явц (Vernehmlassungsverfahren) нь олон нийтийн оролцоог хангах, шийдвэр гаргах үйл явцын ил тод, нээлттэй байдлыг баталгаажуулах чухал хэрэгсэл болдог. Эдгээр улсуудын хууль тогтоомж дахь зохицуулалтаас харахад хууль тогтоох үйл явцад иргэдийн оролцоо, санал авах механизмыг бодлогын түвшинд онцгойлон авч үздэг бөгөөд энэ нь ил тод байдал, ардчиллын зарчмыг бэхжүүлэх гол нөхцөл байна. Улс орон бүр өөрийн онцлогт тохируулан иргэдийн оролцоог хангах арга хэлбэр бүхий зохицуулалтыг бий болгосон байна.

Иргэдийн саналыг хүлээн авах хэлбэрийн хувьд, БНСУ, ХБНГУ, БНЭУ болон Швейцар Улсын хууль тогтоох үйл явц дахь иргэдийн оролцооны зохицуулалт нь харилцан адилгүй боловч нийтлэг зорилго нь ардчилсан засаглалын ил тод, нээлттэй байдлыг хангах явдал байна. БНСУ-ын хувьд, хууль тогтоомжийн төслийг олон нийтэд урьдчилан зарлах, цахим хэлбэрээр санал авах механизм өргөн хэрэглэгддэг бөгөөд иргэдийн саналыг албан ёсоор хүлээн авах процесс нь тодорхой хууль, журмаар зохицуулагдсан байна. Цахим хэлэлцүүлэг, албан ёсны мэдээллийн сувгуудыг ашиглан иргэдийн оролцоог хангахыг зорьдог нь ил тод, хүртээмжтэй байдлыг дэмжиж байна. ХБНГУ-ын хувьд, хууль тогтоох үйл явцад олон нийтийн сонсгол болон иргэдийн зөвлөлийн механизмыг ашиглан иргэдийн саналыг хүлээн авдаг. Бундестагийн байнгын хороод хууль тогтоомжийн төслийг хэлэлцэх үед олон нийтийн сонсгол зохион байгуулдаг бөгөөд энэ нь иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх чухал алхам болдог. БНЭУ-ын хувьд, цахим оролцоо нь хууль тогтоох үйл явцын чухал, салшгүй бөгөөд иргэд хуулийн төсөлд цахим санал өгөх, зөвлөлдөх уулзалтад оролцох боломжийг бүрдүүлсэн нь цахим засаглалын нэг хэсэг байна. Тус улсын цахим засаглалын үзэл баримтлал нь хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах үйл явцын бүх шатанд иргэдийн оролцоог хангах чиглэлтэй. Харин Швейцар Улсын хувьд олон нийтийн зөвлөлдөх үйл явц нь хууль тогтоох үйл ажиллагааны гол механизм бөгөөд иргэдийн саналыг бичгээр, эсхүл зөвлөлдөх уулзалтаар хүлээн авч саналыг нэгтгэн дүгнэж тайлан боловсруулан хуулийн төсөлд тусгадаг. Эдгээр жишээнээс харахад, хууль тогтоох үйл явцад иргэдийн оролцоог хангах олон улсын сайн туршлагаудыг нэвтрүүлэх нь ардчилсан засаглалын баталгааг нэмэгдүүлж, хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, нийцлийг сайжруулахад чухал үүрэгтэй байна. Улс орнууд хууль тогтоомжийн төсөлд санал авах хэлбэрт цахим оролцоог нэвтрүүлсэн ч уламжлалт бичгэн хэлбэрээр санал, хүсэлтийг цуглуулах хэлбэрийг хадгалсаар байна.

Хууль тогтоох үйл явцад иргэдээс ирүүлсэн саналыг хүлээн авч, хэрхэн шийдвэрлэсэн талаар эргэн мэдээлэх зохицуулалт нь ил тод байдал, ардчилсан засаглалын чухал элемент юм. Харьцуулсан судалгаагаар судлагдсан улс орнуудаас БНСУ-ын хувьд Захиргааны үйл ажиллагааны тухай хуулиар иргэдээс ирүүлсэн саналыг хэрхэн шийдвэрлэсэн талаар мэдээлэх үүргийг захиргааны байгууллагад хариуцуулсан байдаг. Саналыг хэрхэн шийдвэрлэсэн тухай мэдээллийг санал гаргасан этгээдэд мэдэгддэг бөгөөд энэ нь нээлттэй хэлэлцүүлэг болон нийтийн сонсгол зохион байгуулах хэлбэрээр хэрэгждэг. БНЭУ-ын хувьд иргэдийн саналыг хэрхэн тусгасан талаар тайлбар бичигт (төслийн бүрдүүлбэр) тодорхой дурдах шаардлага тавигддаг. Үүнд, санал, зөвлөмжүүдийг хэрхэн

харгалзан үзсэн тухай тайлбар бичгийг хуулийн төслийн бүрдэлд оруулах бөгөөд энэ нь олон нийтийн оролцооны ил тод байдлыг хангах зорилготой. Швейцар Улсын хувьд Зөвлөлдөх үйл явцын тухай хуульд зөвлөлдөх үеийн санал хүсэлт болон хурлын тэмдэглэлийг нэгтгэн олон нийтэд нээлттэй мэдээлэхийг хуульчилсан байна. Тус зохицуулалтыг хүрээнд хүлээн авсан саналын дүн, тайланг ил тод байдлаар нийтлэх үүрэг нь иргэдийн оролцоог дэмжихэд чиглэгддэг.

Иргэдийн саналыг хүлээн авч, хэрхэн шийдвэрлэсэн талаар эргэн мэдээлэх зохицуулалт нь хууль тогтоох үйл явцын ил тод, хариуцлагатай байдлыг хангах чухал арга хэрэгсэл байна. Улс орнуудын туршлагаас харахад, хууль тогтоомж боловсруулах үйл явцад иргэдийн оролцоог хангахын зэрэгцээ эргэн мэдээлэх зохицуулалтыг хуульчлахдаа иргэдийн саналыг хүлээн авч, тусгах, эргэн мэдээлэх үүргийг хууль тогтоох байгууллага, эсхүл холбогдох төрийн захиргааны байгууллагад хариуцуулах зохицуулалтыг түгээмэл ашиглаж байна.

БНСУ-д иргэдээс авсан саналыг хуулийн төсөлд тусгах эсэхийг захиргааны байгууллага шийдвэрлэдэг бөгөөд тусгасан эсэхээс үл хамааран тухайн саналыг хэрхэн шийдвэрлэсэн талаар санал гаргагч этгээдэд заавал мэдэгддэг. ХБНГУ-д олон нийтийн сонсгол болон зөвлөлдөх уулзалтын үеэр иргэдийн саналыг сонсож, тусгасан эсэхийг албан ёсны баримт бичигт тусган баталгаажуулдаг. Бундестагийн хэлэлцүүлгийн үе шатанд иргэдийн санал дүгнэлтийг нэгтгэн хуульд тусгах эсэхийг шийддэг. БНЭУ-д иргэдийн саналыг хуульд тусгасан эсэхийг тайлбарлах үүрэгтэй бөгөөд тусгаагүй тохиолдолд шалтгааныг дэлгэрэнгүй бичиж тайлбарлах зохицуулалттай. Олон нийтийн зөвлөлдөх ажиллагааны тайланд ирүүлсэн санал, зөвлөмжийг хэрхэн тусгасан байдлыг тодорхой тусгаж, хуулийн төслийн хавсралтад оруулдаг тул бусад улсаас онцлог зохицуулалт байна. Швейцар Улсад зөвлөлдөх үйл явцын дараа иргэдээс авсан санал, хурлын тэмдэглэл, нэгтгэсэн тайланг олон нийтэд ил тод мэдээлдэг бөгөөд санал тусгасан эсэх талаар тодорхой тайлан гаргаж, холбооны захиргааны цахим хуудсанд нийтлэх шаардлагыг хуульчилсан.

НОМ ЗҮЙ

- Höfler, S., Nussbaumer, M., & Uhlmann, F. (2020). Legislation in Switzerland. In *Legislation in Europe: A Country by Country Guide* (pp. 481-496.). Oxford: Hart Publishing.
- Ginter, J., Kasemets, A., & Narits, R. (2020). Legislation in Estonia. In U. Karpen, & H. Xanthaki, *Legislation in Europe*. Oxford: Hart publishing.
- Cha, H. (2024). Good Legislative Practice: Strategies to Improve the Quality of Legislation in Korea. In *Good Legislative Practice: Strategic to Improve the Quality of Legislation in Asia*. Seoul: Korea Legislation Research Institute.
- Gisselquist, R. M. (2012). *Good governance as a concept, and why this matters for development policy*. UNU-WIDER (United Nations University World Institute for Development Economics Research).
- Aidt, T. S. (2009). Corruption, institutions, and economic development. *Oxford Review of Economic Policy*, 25(2), 271–291.
- Krieger, & Diergarten. (2015). *A note on large-scale land acquisitions, commitment problems and international law*. Yorck Diergarten & Tim Krieger.
- Naurin, & Lindstedt. (2010). Transparency is not enough: Making transparency effective in reducing corruption. *International Political Science Review*, 31(3), 301–322.
- Shim, D. C., & Eom, T. H. (2008). E-Government and anti-corruption: Empirical analysis of international data. *International Journal of Public Administration*, 31(3), 298–316.
- Fosu, A. K., Bates, R. H., & Hoeffler, A. (2006). Institutions, governance and economic development in Africa: An overview. *Journal of African Economies*, 15(suppl_1), 1–9.
- Bates, R. H., Fayad, G., & Hoeffler, A. (2004). *The state of governance in Africa: Evidence from 36 countries*. African Development Bank.
- Vallbé, J., & Casellas, J. M. (2014). The role of e-government on the quality of political institutions: A cross-country empirical ana. *Government Information Quarterly*, 31(4), 573–5812.
- Torriti, J. (2007). (Regulatory) Impact Assessments in the European Union: A Tool for Better Regulation, Less Regulation or Less Bad Regulation? *Journal of Risk Research*, 10(2), 239–276.
- Radaelli, C. M. (2003). The Europeanization of Public Policy . In T. P.–5. K. Featherstone & C. M. Radaelli (Eds.). Oxford University Press.
- Fadaïro, Williams, & Maggio. (n.d.). *Citizen Engagement in Rulemaking*. 2015: World Bank.
- Molster, C., Potts, A., McNamara, B., Youngs, L., Maxwell, S., H. Dawkins, & O'Leary, P. (2013). Informing public health policy through deliberative public engagement: Perceived impact on participants and citizen-government relations. *Genetic Testing and Molecular Biomarkers*, 17(9), 713–718.
- Johns, M., & Saltane, V. (2016). *Citizen Engagement in Rulemaking Evidence on Regulatory Practices in 185 Countries*. World Bank, Development Economics Global Indicators Group.

