ХАРААТ БУС ТАЙЛАН:

МОНГОЛ УЛС ЯВЦЫН ТАЙЛАН 2014–2015

Загдрагчаагийн Батболд
Дэмбэрэлийн Цэрэнжав
Эхний явцын тайлан
First Progress Report

Open Government Partnership
INDEPENDENT REPORTING MECHANISM

This work is licensed under the Creative Commons Attribution 4.0 International License. To view a copy of this license, visit http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/ or send a letter to Creative Commons, PO Box 1866, Mountain View, CA 94042, USA.

Open Government Partnership

ХАРААТ БУС ТАЙЛАН:

МОНГОЛ УЛС

2014-2015 ОНЫ ЯВЦЫН ТАЙЛАН

Executive Summary ... 3

Хураангуй ... 13

I | Нээлттэй Засгийн Түншлэлд Монгол Улсын оролцоо ... 21

II | ҮАҮТ боловсруулах явцад хийсэн хэлэлцүүлэг ... 29

III | Үйл явц: ҮАҮТ-ний хэрэгжилтийн шатны зөвлөлдөх уулзалт ... 33

IV | ҮАҮТ-ний агуулгад хийсэн дүн шинжилгээ ... 35

1-Р бүлэг: Мэдээллийн ил тод байдлыг сайжруулах ... 41

2-Р бүлэг: Төсөв, санхүүгийн ил тод байдал ... 45

3-Р бүлэг: Байгалийн нөөц баялгийн ашиглалтын ил тод байдал ... 49

4-Р бүлэг: Иргэний оролцоог нэмэгдүүлэх ... 53

5-Р бүлэг: Төрийн үйлчилгээг сайжруулах ... 59

Хамаарал нь тодорхойгүй

6-Р бүлэг: Хууль сахиулах ажиллагааг сайжруулах ... 65

7-Р бүлэг: Хөрөнгө орлогыг нээлттэй болгох замаар төрийн албаны шударга байдлыг бэхжүүлэх ... 69

V | Өөрийн үнэлгээний тайлан ... 73

VI | Улс орны ерөнхий байдал ... 75

VII | Ерөнхий зөвлөмжүүд ... 83

VIII | Аргачлал, эх сурвалж ... 87

IX | Шаардлага хангасан байдлын хавсралт ... 89

EXECUTIVE SUMMARY

INDEPENDENT REPORTING MECHANISM (IRM): MONGOLIA PROGRESS REPORT 2014-2015

Mongolia's first action plan addressed key priorities like fiscal and environmental transparency. The consultation process was extensive but did not include clear decision-making procedures. Moving forward, the OGP National Council should be relaunched and revamped in order to improve performance and deliver concrete results.

The Open Government Partnership (OGP) is a voluntary, international initiative that aims to secure commitments from governments to their citizenry to promote transparency, empower citizens, fight corruption, and harness new technologies to strengthen governance. The IRM carries out a biannual review of the activities of each OGP participating country.

Mongolia began its formal participation in OGP in early 2013. It developed its first national action plan from March 2013 to May 2014.

Initially, the Ministry of Foreign Affairs was responsible for Mongolia's OGP participation. In June 2013, this responsibility shifted to the Cabinet Secretariat, which now coordinates Mongolia's OGP process and commitments. In November 2013, the Cabinet Secretariat created the OGP National Council comprised of government ministries and some civil society organizations.

The council held its first meeting on 16 June 2014 and adopted the national action plan. However, the council has not held another meeting since adopting the action plan, and the IRM researchers could not find any information regarding any decisions made since that time. At the end of 2014, the former chairman of the Cabinet Secretariat and leader of the OGP National Council, Mr. Saikhanbileg, became prime minister of Mongolia.

OGP PROCESS

Countries participating in OGP follow a process for consultation during development of their OGP action plan and during implementation.

The government of Mongolia carried out an extensive consultation with a variety of stakeholders, although some did perceive the final drafting process as not open enough. Final approval of the action plan was delayed for several months because of this final drafting process as well as some technical and organizational issues.

AT A GLANCE

PARTICIPATING SINCE:	2013
NUMBER OF COMMITMENTS:	21

LEVEL OF COMPLETION

COMPLETED:	1 (5 %)
SUBSTANTIAL:	4 (19 %)
LIMITED:	10 (48 %)
NOT STARTED:	6 (29%)

TIMING

ON SCHEDULE:	6 (29 %)

COMMTIMENT EMPHASIS

ACCESS TO INFORMATION:	16 (77 %)
CIVIC PARTICIPATION:	6 (29 %)
ACCOUNTABILITY:	7 (34 %)
TECH & INNOVATION FOR TRANSPARENCY & ACCOUNTABILITY:	10 (48 %)
UNCLEAR:	3 (14%)

NUMBER OF COMMITMENTS WITH

CLEAR RELEVANCE TO AN OGP VALUE:	18 (86 %)
OF TRANSFORMATIVE POTENTIAL IMPACT:	9 (43 %)
SUBSTANTIAL OR COMPLETE IMPLEMENTATION:	5 (24 %)
ALL THREE (✪) :	**2 (10 %)**

This report was prepared by Batbold Zagdragchaa and Tserenjav Demberel, in their capacity as independent researchers.

However, after a relatively open process to develop the action plan, no clear structure exists for ongoing OGP evaluation, nor is there evidence of cooperation between government and civil society. The OGP National Council has essentially been inactive since adopting the national action plan. Further, stakeholders have criticized that the business sector has dominated the representation of civil society in the council's structure.

The government officially submitted its self-assessment report to the OGP Support Unit in late October 2015. The report contains a small amount of information regarding the implementation of the OGP action plan commitments from the related ministries and agencies, but does not include any information on consultations as the OGP guidelines instruct.

COMMITMENT IMPLEMENTATION

As part of OGP, countries are required to make commitments in a two-year action plan. Mongolia's country action plan is comprised of 21 commitments. The IRM staff and the national researchers clustered the plan into seven thematic groups to facilitate analysis, while still maintaining the original numbering. The following tables summarize each commitment, its level of completion, its ambition, whether it falls within the planned schedule, and the key next steps for the commitment in future OGP action plans.

Mongolia's action plan contained two starred commitments (3.3.1.3 and 3.3.1.6). Starred commitments are those that are measurable, clearly relevant to OGP values as written, of transformative potential impact, and substantially or completely implemented. Note that the IRM updated the star criteria in early 2015 in order to raise the bar for model OGP commitments. Under the old criteria, Mongolia would have received three additional stars (3.3.1.8, 3.3.2.2, and 3.3.2.6). See (http://www.opengovpartnership.org/node/5919) for more information.

Table 1 | Assessment of Progress by Commitment

COMMITMENT SHORT NAME	POTENTIAL IMPACT				LEVEL OF COMPLETION				TIMING
✪ COMMITMENT IS MEASURABLE, CLEARLY RELEVANT TO OGP VALUES AS WRITTEN, HAS TRANSFORMATIVE POTENTIAL IMPACT, AND IS SUBSTANTIALLY OR COMPLETELY IMPLEMENTED.	NONE	MINOR	MODERATE	TRANSFORMATIVE	NOT STARTED	LIMITED	SUBSTANTIAL	COMPLETE	
Group 1: Public Information Transparenc Frameworks									
3.3.1.1: Establish National Information Transparency Committee and create the structure of the Information Commissary.	■	■	■		■	■			Behind schedule
3.3.1.2: Modernize information transparency performance indicators into "citizen-targeted" ones.	■	■			■				Behind schedule

COMMITMENT SHORT NAME	POTENTIAL IMPACT				LEVEL OF COMPLETION				TIMING
✪ COMMITMENT IS MEASURABLE, CLEARLY RELEVANT TO OGP VALUES AS WRITTEN, HAS TRANSFORMATIVE POTENTIAL IMPACT, AND IS SUBSTANTIALLY OR COMPLETELY IMPLEMENTED.	NONE	MINOR	MODERATE	TRANSFORMATIVE	NOT STARTED	LIMITED	SUBSTANTIAL	COMPLETE	
Group 2: Budget and Financial Transparency									
✪ 3.3.1.3: Launch the Transparent Account System to provide information on budget revenue, expenditure, procurement, and investment.				✔			✔		On schedule
3.3.1.7: Publicly disclose information on foreign loan assistance.				✔		✔			Behind schedule
3.3.1.8: Disclose budget-funded procurement contracts above MNT 80 million.			✔				✔		On schedule
Group 3: Transparency of Natural Resource Use									
3.3.1.4: Develop a central database of mineral, oil, and land-tenure license owners.				✔		✔			Behind schedule
3.3.1.5: Publish contracts of all investment, stability, and production-sharing agreements of publicly owned resources like water, minerals, oil, and land.				✔		✔			Behind schedule
✪ 3.3.1.6: Publish a list of environmental information that must be made public.				✔			✔		On schedule
Group 4: Increasing Civic Participation									
3.3.2.1: Introduce new communications channels for civic engagement.			✔			✔			Behind schedule
3.3.2.6: Report public feedback on government performance from the "11-11" Center, increase the number of public service online machines, and introduce a system to respond to and track enquiries.			✔				✔		On schedule
3.3.3.5: Create regulation to repeal decisions made without due civic participation and hold those officials at fault accountable.				✔		✔			Behind schedule

COMMITMENT SHORT NAME	POTENTIAL IMPACT				LEVEL OF COMPLETION				TIMING
✪ COMMITMENT IS MEASURABLE, CLEARLY RELEVANT TO OGP VALUES AS WRITTEN, HAS TRANSFORMATIVE POTENTIAL IMPACT, AND IS SUBSTANTIALLY OR COMPLETELY IMPLEMENTED.	NONE	MINOR	MODERATE	TRANSFORMATIVE	NOT STARTED	LIMITED	SUBSTANTIAL	COMPLETE	
3.3.3.7: Strengthen citizen capacity through projects to enhance legal knowledge of target groups, using simple language.	✔	✔			✔	✔			Behind schedule
Group 5: Improving Public Services									
3.3.2.2: Launch the "Smart Government" program for delivering e-public services through the public-service portal.	✔	✔	✔		✔	✔	✔	✔	Ahead of schedule
3.3.2.3: Create a single point of access for public services.	✔	✔			✔				On schedule
3.3.2.4: Improve smart e-service capabilities for unified public-service windows.	✔	✔			✔				Behind schedule
3.3.2.5: Increase the number and content of local public service online machines.	✔	✔	✔		✔	✔			Behind schedule
3.3.3.6: Deliver draft laws and rules to the public efficiently by allowing access through the public service online machines, civic halls, and libraries in each province.	✔	✔	✔	✔	✔				Behind schedule
Group 6: Improving Law Enforcement									
3.3.3.1: Develop and publish e-mapping of crime.	✔	✔	✔		✔	✔			Behind schedule
3.3.3.2: Create a unified database on law enforcement activities and crimes and ensure that relevant bodies can access it.	✔	✔	✔		✔	✔			Behind schedule
Group 7: Increasing Public Integrity through Asset Disclosure									
3.3.3.3: Introduce a system to randomly disclose public servants' asset declarations.	✔	✔	✔	✔	✔				Behind schedule
3.3.3.4: Publish the asset declarations of officials in organizations with a high risk of corruption and ensure citizen monitoring.	✔	✔	✔	✔	✔				Behind schedule

Table 2 | Summary of Progress by Commitment

<table>
<tr><th>NAME OF COMMITMENT</th><th>SUMMARY</th></tr>
<tr><td colspan="2">✪ COMMITMENT IS MEASURABLE, CLEARLY RELEVANT TO OGP VALUES AS WRITTEN, HAS TRANSFORMATIVE POTENTIAL IMPACT, AND IS SUBSTANTIALLY OR COMPLETELY IMPLEMENTED.</td></tr>
<tr><td colspan="2">Group 1: Public Information Transparenc Frameworks</td></tr>
<tr><td>3.3.1.1: National Information Transparency Committee and Information Commissary
• OGP value relevance: Clear
• Potential impact: Moderate
• Completion: Limited</td><td rowspan="2">As a result of the Law on Information Transparency and Right to Information, passed in 2009 and amended in 2014, citizens can report any violations of their right to access information to higher authorities. However, the specified bodies that would help guarantee implementation of this law have not been created. Similarly, Government Decree No. 143 (2009) established around 30 transparency indicators for all levels of government organizations. But the government did not update the indicators during the period evaluated. These commitments do not specify a few necessary aspects of the institutions and indicators they would reform, but they do respond to civil society concerns and aim to improve previously unsatisfactory implementation of access to information in Mongolia. Therefore, these commitments should be carried forward, and their full implementation should be a continued goal for the government. Public discussions would help demonstrate the necessity of these institutions. They would also help clarify what "citizen targeted" means and which changes are most needed in reforming government transparency indicators.</td></tr>
<tr><td>3.3.1.2: "Citizen-targeted" transparency indicators
• OGP value relevance: Clear
• Potential impact: Minor
• Completion: Not started</td></tr>
<tr><td colspan="2">Group 2: Budget and Financial Transparency</td></tr>
<tr><td>✪3.3.1.3: Transparent Account System
• OGP value relevance: Clear
• Potential impact: Transformative
• Completion: Substantial</td><td rowspan="3">The 2014 Glass Account Law obliges all agencies to publish budget information through the transparent account system. During the period under review, two meetings were held on the system, and a civil society evaluation of it from January to July 2015 found an increase in information disclosed on procurement, income, and expenditures. On the second commitment, there was previously no system to publish foreign loan and aid information. On 18 February 2015, Mongolia adopted the Law on Debt Management, and according to the Ministry of Finance a data system within this law's framework is nearly complete. Finally, procurement contracts above MNT 5 million (~US$2,500) will be disclosed starting 1 January 2016, according to the Glass Account Law.

A lack of fiscal transparency and accountability has been a key challenge to public investment. Similarly, Mongolia's gross external debt stands at over US$20 billion, according to the Mongolian Central Bank, and prior to the changes with the Glass Account Law, it was common not to reflect important procurement data like financing schedules appropriately, which weakened accountability. Based on the first few months' implementation of the Glass Account Law, fully applying and guaranteeing implementation of every article of the law is more important than beginning to plan amendments or changes to the law. However, at a later stage some improvements can be made in the Glass Account online system. Additionally, the minimum budgetary amount subject to transparency laws is currently MNT 5 million; reducing that to MNT 1 million could be considered. Finally, given the historic and impending budgetary effects of loan repayment, the next action plan should especially focus on transparency and accountability on this topic.</td></tr>
<tr><td>3.3.1.7: Disclose information on foreign loan assistance projects
• OGP value relevance: Clear
• Potential impact: Transformative
• Completion: Limited</td></tr>
<tr><td>3.3.1.8: Disclose procurement contracts above MNT 80 million
• OGP value relevance: Clear
• Potential impact: Moderate
• Completion: Substantial</td></tr>
</table>

NAME OF COMMITMENT	SUMMARY
✪ COMMITMENT IS MEASURABLE, CLEARLY RELEVANT TO OGP VALUES AS WRITTEN, HAS TRANSFORMATIVE POTENTIAL IMPACT, AND IS SUBSTANTIALLY OR COMPLETELY IMPLEMENTED.	
Group 3: Transparency of Natural Resource Use	
3.3.1.4: Database of mineral, oil, and land-tenure license owners • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Transformative • Completion: Limited	No general database for mineral, oil, and real estate-ownership licenses exists so far, although the Mineral Resource Authority is collaborating with the National Data Center to transfer the license databases online. Some foreign investment and major stability agreements are now transparent, like those for the major Oyu Tolgoi mining project. But other types of natural resource contracts, especially the oil production-sharing agreements, remain closed due to arguments of business confidentiality. Finally, first steps are being made in mandatory, public environmental information. In September 2014, local- and state-level authorities were required to upload information to the environmental integrated database (www.eic.mn) that currently holds 22 different datasets, including commitment-specified ones like pollution. Mongolia holds an impressive wealth of mineral resources, and the transparency of mineral licenses and agreements has become an issue of significant public interest. Thus, the IRM researchers recommend that this topic remain one of the principal priorities in the next OGP action plan. Some key next steps include completing the databases and systems in this group of commitments, fully implementing existing laws in the sector, and enforcing best practices for private company disclosures to and partnerships with affected communities. At the same time, the government should take care not to overly rely on digital transparency. Finally, stakeholders should consider whether to take up the more difficult, wider issue of professionalizing and standardizing land ownership and land distribution registration.
3.3.1.5: Publish contracts involving publicly owned natural resources • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Transformative • Completion: Limited	
✪ **3.3.1.6: Mandatory public environmental information** • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Transformative • Completion: Substantial	

NAME OF COMMITMENT	SUMMARY
✪ COMMITMENT IS MEASURABLE, CLEARLY RELEVANT TO OGP VALUES AS WRITTEN, HAS TRANSFORMATIVE POTENTIAL IMPACT, AND IS SUBSTANTIALLY OR COMPLETELY IMPLEMENTED.	
Group 4: Increasing Civic Participation	
3.3.2.1: New communications channels for civic engagement • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Moderate • Completion: Limited	The commitments in the civic participation group did not see much progress during the period: • The July 2014 Information Transparency and Information Access Right Act and the July 2015 Law on Public Hearing both require certain communications with the public on government decisions, although actual implementation has been sporadic. • The "11-11" Center has operated continuously since 2014, registering feedback and then transferring the information to relevant government bodies for further action. While the IRM researchers were able to confirm that a number of machines went up during the reporting period, the center's effectiveness has weakened after the resignation of the New Government for Changes in November 2014. • The government has not made a regulation to repeal decisions taken without due consultation. • Most of the Ministry of Justice's trainings during this period were aimed at local government officials instead of citizens, although many international, nongovernmental organizations have implemented projects for this goal. These commitments were formed in a context of varied and sporadic participation. Some laws received many comments, while others received none. This attention usually depended on media coverage and public perceptions of the importance of the laws. Further, for the comments received, there was no clear procedure to deliver those comments to parliamentarians and policymakers. Moving forward, the government should fully implement these commitments, evaluate the last two years, and discuss how to improve this service with stakeholders. The possible exception would be the regulation to repeal policies without sufficient consultation. A less burdensome requirement could be to require policies to show that citizens were sufficiently consulted prior to their approval, which would prevent confusion from passing and then repealing policies.
3.3.2.6: Public feedback and tracking system for government "11-11" Center • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Moderate • Completion: Substantial	
3.3.3.5: Regulation to repeal decisions taken without due civic participation • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Transformative • Completion: Limited	
3.3.3.7: Citizen legal knowledge capacity building • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Minor • Completion: Limited	

NAME OF COMMITMENT	SUMMARY
✪ COMMITMENT IS MEASURABLE, CLEARLY RELEVANT TO OGP VALUES AS WRITTEN, HAS TRANSFORMATIVE POTENTIAL IMPACT, AND IS SUBSTANTIALLY OR COMPLETELY IMPLEMENTED.	
Group 5: Improving Public Services	
3.3.2.2: Smart Government program for e-public services • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Moderate • Completion: Complete	These public-service commitments, not all of which made clear their relevance to open government, had the following levels of completion: • On 16 November 2013, President Ts. Elbegdorj announced the Smart Government initiative to enhance citizen participation, create an open data center, and improve efficiency and transparency of government services. On 8 June 2015, parliament ratified a US$17.9 million project with the World Bank to launch the program. • One-stop service centers operate in the capital city, all districts, and other provinces, and house services like registration, customs, and banking that each requires a separate state official. Thus, one of the plan's goals was to provide access to other services via a single officer, but the IRM researchers found no evidence of progress. • The government service e-machines (GSEM, **ТҮЦ машин**) opened to the public on 19 June 2013. The GSEM are online terminals located in heavily populated areas and connected to the integrated database system of government authorities. The use of e-machine services continuously increased from the beginning of 2014. But while the Cabinet Secretariat and Human Security Policy Studies Centre (HSPSC) agreed to introduce one-window service online at *soum* and *khoroo* level, the IRM review found no activity during the period. • Prior to this commitment, draft laws were displayed on parliament's website and other ministry websites. During the first year of implementing this action plan, the IRM researchers found no evidence of improvements to consultation timeliness or transparency through GSEM, civic halls, or local public libraries. The IRM researchers recommend fully implementing the e-service commitments, although only those with clear relevance to open government should be included in future action plans. They also recommend putting information regarding the draft law process in the "integrated legal information system" of Mongolia at www.legalinfo.mn, including relevant background documents together with laws, and creating mechanisms for ordinary citizens to express their opinions regarding certain chapters or articles of draft laws before they are adopted. Finally, the government and stakeholders who participate in consultations about the next action plan should consider moving beyond access to information about public services to more participation in their design and monitoring. CIVICUS's Participatory Governance Exchange program, and particularly its toolkit for participatory monitoring and evaluation of public services, could provide some basic tools to begin this process.
3.3.2.3: Single access point for public services • OGP value relevance: Unclear • Potential impact: Minor • Completion: Not started	
3.3.2.4: Smart e-service capabilities for unified public-service windows • OGP value relevance: Unclear • Potential impact: Moderate • Completion: Not started	
3.3.2.5: Increase number of public service online machines • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Moderate • Completion: Limited	
3.3.3.6: Draft laws available through public service online machines, civic halls, and libraries • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Transformative • Completion: Not started	

NAME OF COMMITMENT	SUMMARY
✪ COMMITMENT IS MEASURABLE, CLEARLY RELEVANT TO OGP VALUES AS WRITTEN, HAS TRANSFORMATIVE POTENTIAL IMPACT, AND IS SUBSTANTIALLY OR COMPLETELY IMPLEMENTED.	
Group 6: Improving Law Enforcement	
3.3.3.1: Develop crime e-mapping • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Moderate • Completion: Limited	In June 2013, a working group was formed to develop the e-crime mapping software, which was completed in 2014 and is online at http://crimemap.police.gov.mn/. However, the IRM researchers tested the map, and at the time of preparing this report no information was available. Certain limited tasks have been accomplished toward a united information database, such as the July 2015 Parliamentary Decree No. 23 to build this database. According to the project leader at the Ministry of Justice, 50–60% of the plan has been implemented. Note, however, that the second commitment does not explicitly say that it will be public to citizens. Once transparency in policing and crime is achieved, additional efforts in participation and accountability should be considered. Some examples from the Open Government Guide include whistleblower procedures for policing, publishing information on police budgets, and regular public surveys about crime and policing.
3.3.3.2: Unified law enforcement database with access for relevant bodies • OGP value relevance: Unclear • Potential impact: Moderate • Completion: Limited	
Group 7: Increasing Public Integrity through Asset Disclosure	
3.3.3.3: System to randomly disclose public servants' asset declarations. • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Transformative • Completion: Not started	Since May 2012, Mongolia has public integrity legislation embodied in various key laws. However, this principle is barely implemented. Due to the limited government capacity to review each of 40,000 public servants' declarations, civil society organizations suggested a system of random disclosure. The Independent Authority Against Corruption of Mongolia reports that it has been researching the idea, but no concrete activity occurred during the first year of action plan implementation. The second commitment targeted authorities with a high likelihood of corruption, such as officers from the Mineral Resource Authority. During the year analyzed by this report, this group's declarations remained closed. Until 2015, perceptions of corruption had been trending downward in Mongolia, but recently perceptions of political corruption are on the rise. Moving forward, the IRM researchers recommend that these commitments be fully implemented with clear, effective citizen monitoring. For example, the government could consider ways to allow civil society and individual citizens to report acts of corruption or suspicions of conflicts of interest.
3.3.3.4: Publish asset declarations from organizations with a high risk of corruption. • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Transformative • Completion: Not started	

RECOMMENDATIONS

Mongolia's first action plan included a high degree of potentially transformative commitments. For each of those commitments, the researchers recommended their full completion as well as specific next steps. This section recommends general next steps for the OGP process in Mongolia rather than specific commitments. They are based on the findings about the processes of developing and implementing the action plan as well as the national context and stakeholder priorities.

Beginning in 2014, all OGP IRM reports include five key recommendations about the next OGP action planning cycle. Governments participating in OGP will be required to respond to these key recommendations in their annual self-assessments. These recommendations follow the "SMART" logic: they are Specific, Measurable, Answerable, Relevant, and Timebound.

TOP FIVE 'SMART' RECOMMENDATIONS
Approve and publish a clear, stable structure of authority and outline of responsibilities for the OGP Council. • These responsibilities should include all elements that OGP requires (consultation during action plan development and implementation, publication of the action plan, overseeing implementation of the commitments, and publishing a self-assessment).
Guarantee wider civil society participation on the OGP Council by inviting and encouraging specific civil society organizations to join. • This should be a tenet of the structure established in the first recommendation. • While this recommendation is for the government, leading civil society organizations will also need to dedicate their time and resources to participating in the OGP initiative.
Include at least one commitment on transparency, participation, and/or accountability in education in the next action plan, resulting from collaboration with civil society stakeholders from the education sector.
Include at least one commitment on media freedom in the next action plan, resulting from collaboration with civil society stakeholders from the media, journalism, and press-protection sector.
Expand and closly align Mongolia's open government and national resource and extractives activities. This includes: • A seat on the OGP Council is reserved for a liaison from the Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) national council. • At least one commitment on civic participation and/or public accountability in the natural resources and extractives sector is included in the next action plan, resulting from collaboration with civil society stakeholders from the natural resource sector.

ELIGIBILITY REQUIREMENTS

To participate in OGP, governments must demonstrate commitment to open government by meeting minimum criteria on key dimensions of open government. Third-party indicators are used to determine country progress on each of the dimensions. For more information, see Section IX on eligibility requirements at the end of this report or visit: http://www.opengovpartnership.org/how-it-works/eligibility-criteria.

Batbold Zagdragchaa and Tserenjav Demberel are open government experts and researchers based at the Transparency Foundation (http://www.iltod.mn) in Ulaanbaatar. They prepared this report in an individual capacity.

Open Government Partnership
INDEPENDENT REPORTING MECHANISM

The Open Government Partnership (OGP) aims to secure concrete commitments from governments to promote transparency, empower citizens, fight corruption, and harness new technologies to strengthen governance. OGP's Independent Reporting Mechanism assesses development and implementation of national action plans to foster dialogue among stakeholders and improve accountability.

ХУРААНГУЙ

ХАРААТ БУС ТАЙЛАН:
МОНГОЛ УЛС
2014-2015 ОНЫ ЯВЦЫН ТАЙЛАН

Монгол Улсын эхний Үйл ажиллагааны үндэсний төлөвлөгөө (ҮАҮТ) нь төсөв, байгаль орчны мэдээллийн ил тод байдал зэрэг тулгамдаж буй олон асуудлыг хамарчээ. Төлөвлөгөөний төслийг боловсруулах хэлэлцүүлэг өргөн хүрээнд өрнөсөн боловч хэрхэн эцэслэж баталсан нь тодорхойгүй байлаа. Цаашид хэрэгжилтийг сайжруулж, тодорхой үр дүнд хүрэхийн тулд Нээлттэй Засгийн Түншлэл (НЗТ)-ийн Үндэсний Зөвлөлийг шинэчлэн бүрдүүлэх хэрэгтэй гэж үзэж байна.

Нээлттэй Засгийн Түншлэл (НЗТ) нь төр, засгийн зүгээс иргэд, олон нийтийн тусын тулд ил тод байдлыг хангах, иргэдийг хүчирхэгжүүлэх, авлигатай тэмцэх, засаглалыг бэхжүүлэх зорилгоор шинэ технологийг нэвтрүүлж ашиглахад чиглэсэн, улс орнуудын сайн дурын олон талт санаачлага юм. Хараат Бус Тайлагналын (ХБТ) механизм нь НЗТ-д оролцогч улсын хүлээсэн зорилтуудын хэрэгжилтийн явцыг дүгнэн шинжилдэг.

Монгол Улс 2013 оны эхнээс Нээлттэй Засгийн Түншлэлд албан ёсоор нэгдсэн. 2013 оны 3-р сараас 2014 оны 5-р сарын хооронд өөрийн Үйл ажиллагааны үндэсний төлөвлөгөө (ҮАҮТ)-г боловсруулж гаргасан болно.

НЗТ-д оролцож эхэлсэн эхний үед Гадаад Харилцааны Яам зохицуулах үүргийг хүлээж байсан бол 2013 оны 6-р сараас эхлэн ЗГХЭГ хариуцах болсон. 2013 оны 11-р сард ЗГХЭГ-аас НЗТ-ийн Үндэсний Зөвлөлийг яамд, иргэний нийгмийн төлөөллийн бүрэлдэхүүнтэй байгуулсан.

Үндэсний Зөвлөл 2014 оны 6-р сарын 16-нд анхны хурлаа хийж ҮАҮТ-г баталсан. Үүнээс хойш ямар нэгэн хурал хийгээгүй, аливаа нэг гаргасан шийдвэрийн талаарх мэдээллийг ХБТ-ын судлаачид олоогүй болно. 2014 оны сүүлчээр Үндэсний зөвлөлийн дарга, ЗГХЭГ-ын дарга байсан Ч.Сайханбилэг Монгол Улсын Ерөнхий сайдаар томилогдсон болно.

ТОВЧХОН

ГИШҮҮН БОЛСОН ОН:	2013
ЗОРИЛТЫН ТОО:	21

ХЭРЭГЖСЭН ТҮВШИН

БҮРЭН:	1 (5 %)
ИХЭЭХЭН ХЭСЭГ НЬ:	4 (19 %)
ЗАРИМ ХЭСЭГ НЬ:	10 (48 %)
ЭХЛЭЭГҮЙ:	6 (29%)

ЦАГ ХУГАЦААНЫ ХУВЬД

ХУГАЦААНДАА ЭСВЭЛ ХУГАЦААНААС ӨМНӨ:	6 (29 %)

ЗОРИЛТЫН ТӨРӨЛ

МЭДЭЭЛЛИЙН ХҮРТЭЭМЖ:	16 (77 %)
ИРГЭНИЙ ОРОЛЦОО:	6 (29 %)
ХАРИУЦЛАГА:	7 (34 %)
ИЛ ТОД БАЙДАЛ, ХАРИУЦЛАГЫГ БЭХЖҮҮЛЭХЭД ИННОВАЦИ, ТЕХНОЛОГИЙГ НЭВТРҮҮЛСЭН БАЙДАЛ:	10 (48 %)
ТОДОРХОЙГҮЙ:	3 (14%)

ЗОРИЛТУУД

НЗТ-ИЙН ҮЗЭЛ САНААТАЙЯВ ЦАВ ТААРСАН:	18 (86 %)
ТОМООХОН АХИЦ ДЭВШИЛ ГАРСАН:	9 (43 %)
БҮРЭН ЭСВЭЛ ИХЭНХ ХЭСЭГ НЬ ХЭРЭГЖСЭН:	5 (24 %)
ГУРВУУЛАНГ НЬ ХАНГАСАН (✪) :	**2 (10 %)**

НЗТ-ИЙН ҮЙЛ ЯВЦ

НЗТ-д оролцогч улсууд тус тусын ҮАҮТ-г боловсруулах болон хэрэгжүүлэх явцад яриа хэлэлцүүлэг өрнүүлэх ёстой.

Монгол Улсын Засгийн газар яриа хэлэлцүүлгийн эхэн үед сонирхогч талуудыг өргөнөөр оролцуулсан ч төгсгөлийн шатанд хэтэрхий хаалттай байсан гэж зарим төлөөлөл үзэж байна. Эцэслэн батлах үйл явц техникийн болон зохион байгуулалтын шалтгаанаар хэдэн сараар сунжирч хойшилсон болно.

Ерөнхийдөө төлөвлөгөөг боловсруулах шатанд талуудын оролцоог тодорхой хэмжээгээр хангасан ч, хэрэгжүүлэх шатандаа Засгийн газар ба иргэний нийгмийн хооронд хамтын ажиллагаа өрнөхгүй байна. ҮАҮТ-г батлагдсанаас хойш Үндэсний зөвлөл ажиллаагүй гэж үзэж болно. Мөн Үндэсний зөвлөлд иргэний нийгмийг бизнесийн чиглэлийн байгууллагууд түлхүү төлөөлж байна гэсэн шүүмжлэл оролцогч талуудын зүгээс гарч байна.

Засгийн газар өөрийн үнэлгээний тайланг 2015 оны 10-р сард НЗТ-ийн Дэмжих нэгжид гаргаж өгсөн. Тайлан НЗТ-ийн ҮАҮТ-ний зорилтуудын хэрэгжилтийн талаар яам, агентлагуудын гаргасан товч мэдээлийг агуулсан болович НЗТ-ийн аргачлалын дагуу мэдээллийг оруулаагүй болно.

ЗОРИЛТУУДЫН ХЭРЭГЖИЛТ

НЗТ-д нэгдсэн улс орнууд хоёр жилийн хугацаатай ҮАҮТ-г боловсруулж гаргадаг. Монгол Улсын ҮАҮТ 21 зорилтоос бүрдсэн. ХБТ-ын ажилтан болон үндэсний судлаачид дүн шинжилгээг хялбарчлах үүднээс долоон сэдэвчилсэн бүлэгт хуваасан бөгөөд анхны зорилтын дугаарлалтыг хадгалсан болно. Доорхи хүснэгтэд зорилт бүрийн хэрэгжилтийн түвшин, эцсийн зорилго, хугацаандаа хэрэгжиж байгаа эсэх, дараагийн шатанд хийгдэх ажил зэргийг тусгалаа.

Монгол Улсын ҮАҮТ хоёр одтой зорилттой (3.3.1.3, 3.3.1.6) гэж дүгнэв. Хэмжигдэхүйц, НЗТ-ийн үзэл баримтлалтай тодорхой уялдсан, нөлөөллийн хувьд боломжтой зэргийг харгалзан одоор үнэлдэг. 2015 оны эхээр ХБТ нь НЗТ-ийн зорилтуудын жишгийг өндөржүүлэх зорилгоор шалгуур үзүүлэлтүүдийг шинэчилсэн болно. Өмнөх шалгуурын дагуу бол Монгол Улсаас нэмж гурван зорилт одтой тэмдэглэгээ авна (3.3.1.8, 3.3.2.2,3.3.2.6). Дэлгэрэнгүй мэдээллийг эндээс үзнэ үү. (http://www.opengovpartnership.org/node/5919)

Хүснэгт | Зорилтуудын хэрэгжилтийн явцын үнэлгээ

ЗОРИЛТЫН ТОВЧ АГУУЛГА	ҮЗҮҮЛЭХ НӨЛӨӨ				ХЭРЭГЖИЛТИЙН БАЙДАЛ				ХУГАЦААНДАА ХЭРЭГЖСЭН ЭСЭХ
✪ ЗОРИЛТУУД ХЭМЖИГДЭХҮЙЦ, НЗТ-ИЙН ҮНДСЭН ЗАРЧИМД НИЙЦСЭН, ТОМООХОН ӨӨРЧЛӨЛТӨНД ХҮРГЭХҮЙЦ, ҮНДСЭНДЭЭ ЭСВЭЛ БҮРЭН ХЭРЭГЖСЭН БАЙХ ЁСТОЙ.	БАЙХГҮЙ	БАГА	ДУНД	МАШ ИХ	ЭХЛЭЭГҮЙ	ДУТУУ	САЙН	БҮРЭН	
Нэгдүгээр бүлэг: Төрийн мэдээллийн ил тод байдлын тогтолцоо									
3.3.1.1: Мэдээллийн ил тод байдлын үндэсний зөвлөлийг байгуулж, мэдээллийн комиссарын бүтцийг бий болгох	■	■	■		■	■			Хугацаанаас хоцорсон
3.3.1.2: Төрийн байгууллагын мэдээллийн ил тод байдлыг илтгэх шалгуур үзүүлэлтийг “иргэн төвтэй” болгож шинэчлэх	■	■			■				Хугацаанаас хоцорсон
Хоёрдугаар бүлэг: Төсөв, санхүүгийн ил тод байдал									
✪3.3.1.3: Шилэн дансны системийг ажиллуулж эхэлснээр төсвийн орлого, зарлага болон худалдан авалт, хөрөнгө оруулалтын мэдээллийг ил тод болгох	■	■	■	■	■	■	■		Хугацаандаа
3.3.1.7: Гадаадын зээл тусламжийн төсөл хөтөлбөрийн мэдээллийг нээлттэй болгох	■	■	■	■	■	■			Хугацаанаас хоцорсон
3.3.1.8: 80 сая төгрөгөөс дээш үнийн дүнтэй төсвийн худалдан авалтын гэрээг нээлттэй болгох	■	■	■		■	■	■		Хугацаандаа биелсэн
Гуравдугаар бүлэг: Байгалийн нөөц баялгийн ашиглалтын ил тод байдал									
3.3.1.4: Ашигт малтмал, газрын тос ба газар эзэмшлийн тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчдийн мэдээллийн нэгдсэн санг бүрдүүлэх	■	■	■	■	■	■			Хугацаанаас хоцорсон
3.3.1.5: Ус, ашигт малтмал, газрын тос, газар зэрэг нийтийн өмчийг ашиглах хөрөнгө оруулалт, тогтвортой байдал болон бүтээгдэхүүн хуваах бүх гэрээг нийтэлж ил тод болгох	■	■	■	■	■	■			Хугацаанаас хоцорсон

ЗОРИЛТЫН ТОВЧ АГУУЛГА	ҮЗҮҮЛЭХ НӨЛӨӨ				ХЭРЭГЖИЛТИЙН БАЙДАЛ				ХУГАЦААНДАА ХЭРЭГЖСЭН ЭСЭХ
✪ ЗОРИЛТУУД ХЭМЖИГДЭХҮЙЦ, НЗТ-ИЙН ҮНДСЭН ЗАРЧИМД НИЙЦСЭН, ТОМООХОН ӨӨРЧЛӨЛТӨНД ХҮРГЭХҮЙЦ, ҮНДСЭНДЭЭ ЭСВЭЛ БҮРЭН ХЭРЭГЖСЭН БАЙХ ЁСТОЙ.	БАЙХГҮЙ	БАГА	ДУНД	МАШ ИХ	ЭХЛЭЭГҮЙ	ДУТУУ	САЙН	БҮРЭН	
✪ 3.3.1.6: Байгаль орчны ил тод байх мэдээллийн жагсаалт гаргаж нийтлэх.									Хугацаандаа биелсэн
Дөрөвдүгээр бүлэг: Иргэний оролцоог нэмэгдүүлэх									
3.3.2.1: Иргэний оролцооны шинэ сувгуудыг бий болгох									Хугацаанаас хоцорсон
3.3.2.6: Засгийн газрын үйл ажиллагааны талаар 11-11 төвд олон нийтээс ирсэн санал гомдлыг танилцуулж байх, Төрийн үйлчилгээний цахим машины тоог нэмэгдүүлэх, иргэдийн санал хүсэлтийг боловсруулах, хариу мэдээлэх системийг бий болгох									Хугацаандаа хэрэгжсэн
3.3.3.5: Иргэдийн оролцоогүйгээр батлан гаргасан шийдвэрийг хүчингүйд тооцож холбогдох албан тушаалтанд хариуцлага хүлээлгэх зохицуулалтыг бий болгох									Хугацаанаас хоцорсон
3.3.3.7: Зорилтот бүлгүүдийн эрх зүйн мэдлэгийг энгийн ойлгомжтой аргаар нэмэгдүүлэх төсөл хэрэгжүүлж, иргэдийг чадавхижуулах									Хугацаанаас хоцорсон
Тавдугаар бүлэг: Төрийн үйлчилгээг сайжруулах									
3.3.2.2: Төрийн цахим үйлчилгээг портал сайтаар дамжуулан хүргэх “Ухаалаг засаг” хөтөлбөрийг эхлүүлэх.									Хугацаанаас өмнө хэрэгжиж байгаа
3.3.2.3: Төрийн нэг цэгийн үйлчилгээг бий болгох									Хугацаандаа
3.3.2.4:Төрийн үйлчилгээг нэг цонхоор үзүүлэхэд зориулж ухаалаг цахим үйлчилгээний чадавхийг нэмэгдүүлэх									Хугацаанаас хоцорсон

ЗОРИЛТЫН ТОВЧ АГУУЛГА	ҮЗҮҮЛЭХ НӨЛӨӨ				ХЭРЭГЖИЛТИЙН БАЙДАЛ				ХУГАЦААНДАА ХЭРЭГЖСЭН ЭСЭХ
✪ ЗОРИЛТУУД ХЭМЖИГДЭХҮЙЦ, НЗТ-ИЙН ҮНДСЭН ЗАРЧИМД НИЙЦСЭН, ТОМООХОН ӨӨРЧЛӨЛТӨНД ХҮРГЭХҮЙЦ, ҮНДСЭНДЭЭ ЭСВЭЛ БҮРЭН ХЭРЭГЖСЭН БАЙХ ЁСТОЙ.	БАЙХГҮЙ	БАГА	ДУНД	МАШ ИХ	ЭХЛЭЭГҮЙ	ДУТУУ	САЙН	БҮРЭН	
3.3.2.5: Төрийн үйлчилгээний цахим машины тоо болон үйлчилгээний төрлийг нэмэгдүүлэх									Хугацаанаас хоцорсон
3.3.3.6: Хууль тогтоомж, нийтээр дагаж мөрдөх журам, дүрмийн төслийг орон нутаг болгонд Төрийн үйлчилгээний цахим машин, Иргэний танхим болон номын сангаар дамжуулан хүргэж байх									Хугацаанаас хоцорсон
Зургадугаар бүлэг: Хууль сахиулах үйл ажиллагааг сайжруулах									
3.3.3.1:Гэмт хэргийн гаралтын “Цахим газрын зураг”-ийг бүрдүүлж нийтэд хүргэх									Хугацаанаас хоцорсон
3.3.3.2: Хууль сахиулах үйл ажиллагаа, гэмт хэрэг, зөрчлийн мэдээллийн нэгдсэн санг бүрдүүлж, эрх бүхий этгээд үзэх боломжтой болгох									Хугацаанаас хоцорсон
Долдугаар бүлэг: Хөрөнгө орлогыг нээлттэй болгох замаар төрийн албаны шударга байдлыг бэхжүүлэх									
3.3.3.3: Төрийн албан хаагчдын хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг санамсаргүй сонголтын аргаар нээлттэй болгох (шалгах) тогтолцоог нэвтрүүлэх									Хугацаанаас хоцорсон
3.3.3.4: Авлигийн эрсдэл өндөртэй байгууллагын албан тушаалтны хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг нийтэлсэнээр иргэд үзэж танилцах боломжийг хангах									Хугацаанаас хоцорсон

Хүснэгт 2: Зорилтуудын хэрэгжилтийн тойм

ЗОРИЛТ	ТОЙМ
✪ ЗОРИЛТУУД ХЭМЖИГДЭХҮЙЦ, НЗТ-ИЙН ҮНДСЭН ЗАРЧИМД НИЙЦСЭН, ТОМООХОН ӨӨРЧЛӨЛТӨНД ХҮРГЭХҮЙЦ, ҮНДСЭНДЭЭ ЭСВЭЛ БҮРЭН ХЭРЭГЖСЭН БАЙХ ЁСТОЙ.	
1-р бүлэг: Мэдээллийн ил тод байдлыг сайжруулах	
3.3.1.1: Мэдээллийн ил тод байдлын Үндэсний Хороо, Мэдээллийн комиссар • НЗТ-тэй холбоотой байдал: Тодорхой • Нөлөө: Дунд зэрэг • Гүйцэтгэл: Дутуу	2011 оны 6 дугаар сард УИХ-аас "Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль"-ийг баталсан ба 2014 оны 7 дугаар сард энэхүү хуулинд нэмэлт өөрчлөлт оруулсан. Энэ хуулиар, иргэд мэдээлэл авах эрхийг нь зөрчсөн байгууллага, албан тушаалтны үйлдэл, эс үйлдлийн талаар дээд шатны байгууллагад гомдол гаргах эрхтэй. Харамсалтай нь хуулийн хэрэгжилтийн баталгааг хангах хороо эсвэл комиссарыг байгуулах тухай заалт одоогоор байхгүй. Засгийн газрын 2009 оны 143-р тогтоолоор төрийн болон орон нутгийн захиргааны бүх шатны байгууллагын үйл ажиллагааны Ил тод байдлыг илтгэх 30 шалгуур үзүүлэлтийг баталсан. Гэхдээ үнэлгээний хугацаанд Засгийн газар шалгуур үзүүлэлтүүдийг шинэчлээгүй. Цаашид олон нийтийн хэлэлцүүлгээр дээрх институци байгуулах шаардлагыг тайлбарлаж, "иргэнд чиглэсэн" гэх шалгуур үзүүлэлтийг тодруулж, төрийн байгууллагын ил тод байдлын шалгуур үзүүлэлтүүдийг шинэчлэхэд юу хамгийн чухал болох талаар хэлэлцэх хэрэгтэй.
3.3.1.2: "Иргэн төвтэй" ил тод байдлыг илтгэх үзүүлэлтүүд • НЗТ-тэй холбоотой байдал: Тодорхой • Нөлөө: Бага зэрэг • Гүйцэтгэл: Эхлээгүй	
2-р бүлэг: Төсөв, санхүүгийн ил тод байдал	
✪3.3.1.3: Шилэн дансны систем • НЗТ-тэй холбоотой байдал: Тодорхой • Нөлөө: Томоохон • Гүйцэтгэл: Ихэнхи нь	2014 онд батлан гаргасан "Шилэн дансны тухай" хуулиар төрийн болон төсвийн бүх байгууллага, төсвийн хөрөнгөөр ажил, үйлчилгээ гүйцэтгэж байгаа хуулийн этгээдүүд төсвийн үндсэн мэдээллээ шилэн дансны системээр дамжуулан нээлттэй болгохыг заасан юм. Уг хуулийн хэрэгжилтийн талаар хоёр удаагийн томоохон уулзалт, хэлэлцүүлгийг зохион байгуулсан. 2015 оны 1-7 дугаар сард явуулсан иргэний нийгмийн мониторингоор орон нутагт худалдан авах ажиллагаа, орлого, зарлагын талаарх мэдээллийн ил тод байдал тодорхой хэмжээгээр нэмэгдсэнийг тэмдэглэжээ. Өмнө нь гадаадын зээл тусламжийн мэдээллийг нийтэд ил тод, нээлттэй болгох тогтолцоогүй байсан. Харин 2015 оны 2 дугаар сарын 18-нд Өрийн удирдлагын тухай хууль батлагдаж Сангийн яамнаас уг хуулийн хэрэгжилтийн хүрээнд Монгол Улсын Засгийн газрын авсан зээл, төсөл, хөтөлбөр, тэдгээрийн хүрээнд хийгдсэн ажлын тухай мэдээллийг багтаасан мэдээллийн сангийн системийг боловсруулах ажил бараг дууссан байгаа гэж мэдэгдсэн болно. Шилэн дансны тухай хуулийн дагуу 2016 оны 6-р сарын 30-ний өдрөөс өмнө төсвийн хөрөнгөөр санхүүжигдсэн 5 сая төгрөгнөөс дээш үнийн дүнтэй худалдан авах ажиллагааны мэдээлэл (гэрээ биш) ил тод болох ёстой. Төсөв, санхүүгийн хариуцлага сул байгаа нь Монголын төсвийн хөрөнгө оруулалтын үр ашигтай байдалд тулгарч буй гол бэрхшээл юм. Монгол банкны мэдээллээс үзэхэд, өнөөгийн байдлаар Монгол Улсын гадаад өр 20 тэрбум ам.доллараас давсан үзүүлэлттэй байна. Шилэн дансны тухай хуулийн эхний саруудын хэрэгжилтээс дүгнэхэд, ямар нэгэн өөрчлөлт оруулах талаар ярихаасаа өмнө заалт тус бүрийг нэг бүрчлэн хэрэгжүүлэх ёстой гэж үзэж байна. Гэхдээ төсвийн байгууллагын орлого, зарлагын гүйлгээг ил тод болгох босго 5 сая төгрөг байгааг бууруулж 1 сая төгрөг болгох асуудлыг авч үзэх шаардлагатай. Мөн Шилэн дансны цахим системд зарим өөрчлөлт хийж болох юм.
3.3.1.7: Гадаадын хөрөнгө оруулалттай төсөл, хөтөлбөрийн талаарх мэдээллийг ил тод болгох • НЗТ-тэй холбоотой байдал: Тодорхой • Нөлөө: Томоохон • Гүйцэтгэл: Дутуу	
3.3.1.8: Төсвийн хөрөнгө оруулалттай 80 сая төгрөгнөөс дээш үнийн дүнтэй худалдан авах ажиллагааны гэрээг ил тод болгох • НЗТ-тэй холбоотой байдал: Тодорхой • Нөлөө: Дунд зэрэг • Гүйцэтгэл: Ихэнхи нь	

<table>
<tr><th>ЗОРИЛТ</th><th>ТОЙМ</th></tr>
<tr><td colspan="2">✪ ЗОРИЛТУУД ХЭМЖИГДЭХҮЙЦ, НЗТ-ИЙН ҮНДСЭН ЗАРЧИМД НИЙЦСЭН, ТОМООХОН ӨӨРЧЛӨЛТӨНД ХҮРГЭХҮЙЦ, ҮНДСЭНДЭЭ ЭСВЭЛ БҮРЭН ХЭРЭГЖСЭН БАЙХ ЁСТОЙ.</td></tr>
<tr><td colspan="2">3-р бүлэг: Байгалийн нөөцийн баялгийн ашиглалтын ил тод байдал</td></tr>
<tr><td>3.3.1.4: Ашигт малтмал, газрын тос болон газар эзэмших тусгай зөвшөөрлийн мэдээллийн сан
• НЗТ-тэй холбоотой байдал: Тодорхой
• Нөлөө: Томоохон
• Гүйцэтгэл: Дутуу

3.3.1.5: Ашигт малтмал, газрын тос, газар, ус ашиглах гэрээний ил тод байдал
• НЗТ-тэй холбоотой байдал: Тодорхой
• Нөлөө: Томоохон
• Гүйцэтгэл: Дутуу

✪3.3.1.6: Байгаль орчны талаарх мэдээллийн ил тод байдал
• НЗТ-тэй холбоотой байдал: Тодорхой
• Нөлөө: Томоохон
• Гүйцэтгэл: Ихэнхи нь</td><td>Монгол Улсад ашигт малтмал, газрын тос, газрын эзэмшил, зөвшөөрлийн нэгдсэн ерөнхий мэдээллийн сан байхгүй. Одоогоор Ашигт малтмалын газар Үндэсний Дата төвтэй хамтран тусгай зөвшөөрөлтэй холбоотой мэдээллийн санг цахим өгөгдлийн сангийн хэлбэрт оруулахаар ажиллаж байна. Гадаадын хөрөнгө оруулалт, тогтвортой байдлын зарим томоохон гэрээнүүд, тухайлбал Оюутолгойн хөрөнгө оруулалт, тогтвортой байдлын гэрээнүүд нийтэд нээлттэй болсон. Харин бусад олон төрлийн ашигт малтмалын гэрээнүүд, жишээ нь: газрын тосны салбарын бүтээгдэхүүн хуваах гэрээнүүд тухайн компанийн бизнесийн нууцтай холбоотой гэх шалтгаанаар ерөнхийдөө хаалттай хэвээр байна.

Байгаль орчны мэдээллийн ил тод байдлын тухайд зарим арга хэмжээг үргэлжлүүлэн авч байна. Тухайлбал 2014 оны 9 дүгээр сард байгаль орчны төрийн захиргааны болон аймаг, нийслэлийн төр захиргааны байгууллагууд Байгаль орчны мэдээллийн нэгдсэн санд (www.eic.mn) цахим хэлбэрээр мэдээлэл төвлөрүүлэх үүргийг тодотгосон чухал шийдвэр гарчээ. Уг цахим мэдээллийн нэгдсэн сан 22 дэд сангийн мэдээллээс бүрдэх ба үүнд агаарын бохирдлын тухай мэдээлэл багтаж байна.

Монгол Улс байгалийн баялгийн асар их нөөцтэй бөгөөд ашигт малтмалын лиценз, гэрээний ил тод байдал нь олон нийтийн эрх ашгийг хөндсөн хамгийн чухал асуудлын нэг болоод байна. ХБТ-ын судлаачид үүнийг дараагийн НЗТ-ийн үйл ажиллагаанд төлөвлөгөөнд нарийвчлан тусгах нь зүйтэй гэж үзэж байна.

Дээрх зорилтуудад дэвшүүлсэн мэдээллийн сан, системийг бүрнээр бүрдүүлж байх, тухайн салбарт үйлчилж буй хууль, журмыгягштал хэрэгжүүлэх, компаниудын мэдээллийг нээлттэй болгох, уул уурхайн нөлөөлөлд өртсөн бүс нутгийн иргэдтэй хамтран ажиллах зэрэг ажлыг үргэлжлүүлэх хэрэгтэй. Газар өмчлөл, ашиглалтын бүртгэлийн системийг сайжруулах төдийгүй шинэ шатанд гаргах шаардлагатай.</td></tr>
</table>

<table>
<tr><th>ЗОРИЛТ</th><th>ТОЙМ</th></tr>
<tr><td colspan="2">✪ ЗОРИЛТУУД ХЭМЖИГДЭХҮЙЦ, НЗТ-ИЙН ҮНДСЭН ЗАРЧИМД НИЙЦСЭН, ТОМООХОН ӨӨРЧЛӨЛТӨНД ХҮРГЭХҮЙЦ, ҮНДСЭНДЭЭ ЭСВЭЛ БҮРЭН ХЭРЭГЖСЭН БАЙХ ЁСТОЙ.</td></tr>
<tr><td colspan="2">4-р бүлэг: Иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх</td></tr>
<tr><td>3.3.2.1: Төрийн үйлчилгээг сайжруулахад иргэдийн оролцоог хангах
• НЗТ-тэй холбоотой байдал: Тодорхой
• Нөлөө: Дунд зэрэг
• Гүйцэтгэл: Дутуу

3.3.2.6: Засгийн газрын “11-11” иргэдийн санал гомдлын төвд хүлээн авсан мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийж, бодлого боловсруулахад тусгадаг болгох
• НЗТ-тэй холбоотой байдал: Тодорхой
• Нөлөө: Дунд зэрэг
• Гүйцэтгэл: Ихэнхи нь

3.3.3.5: Иргэдийн ашиг сонирхолтой зөрчилдсөн, иргэдийн оролцоогүйгээр гаргасан шийдвэрийг өөрчлөх, хүчингүй болгох журам гаргах
• НЗТ-тэй холбоотой байдал: Тодорхой
• Нөлөө: Томоохон
• Гүйцэтгэл: Дутуу

3.3.3.7: Зорилтот бүлгүүдэд чиглэсэн эрх зүйн боловсрол олгох
• НЗТ-тэй холбоотой байдал: Тодорхой
• Нөлөө: Бага зэрэг
• Гүйцэтгэл: Дутуу</td><td>Иргэдийн оролцоог хангах зорилтуудын тухайд тодорхой ахиц харагдахгүй байна:
• 2014 оны 7 дугаар сард батлагдсан Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль болон 2015 оны 7 дугаар сард батлагдсан “Нийтийн сонсголын тухай хууль”-д төрийн байгууллагын шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд иргэдийн оролцоог хангах заалтууд орсон ч хэрэгжилт хангалтгүй байна.
• 2013 оноос хойш “11-11 төв” тасралтгүй үйл ажиллагаа явуулж иргэдийн санал хүсэлт, шүүмжлэл, гомдол зэргийг хүлээн авч бүртгэн холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд шилжүүлж ажиллаж байна. ХБТ-ын судлаачид үйл ажиллагааг нь үнэлсэн болон түүнийг батлах хөндлөнгийн нотолгоог олоогүй. 2014 оны 11 дүгээр сард Шинэчлэлийн Засгийн газар огцорсноос хойш үйл ажиллагаа нь анхаарлаас гарсан байна.
• Нийтийн эрх ашгийг хөндсөн асуудлаар иргэдийн оролцоог хангахгүйгээр гаргасан шийдвэрийг хүчингүйд тооцон, холбогдох албан тушаалтанд хариуцлага хүлээлгэх эрх зүйн хангалттай зохицуулалт бий болоогүй.
• Өнгөрсөн хугацаанд зохион байгуулсан эрх зүйн сургалтын ихэнх нь иргэдэд бус орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагын албан хаагчдад чиглэсэн байв. Харин иргэдийн эрх зүйн мэдлэг, хуулиар дамжуулан эрх ашгаа хамгаалах чадавхиа дээшлүүлэхэд шууд чиглэсэн нэлээд ажил гол төлөв олон улсын төсөл, хөтөлбөрийн шугамаар хийгдэж байгаа болно.

Иргэдийн оролцоо тогтмол бус, тохиолдлын шинж чанартай байна. Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр дамжин олон нийтийн анхааралд өртсөн зарим чухал хууль тогтоомжийн төслийн талаар санал шүүмжлэл, хүсэлтүүд нэлээд гардаг боловч УИХ-ын гишүүд болон шийдвэр гаргагчид хэрхэн авч үздэг, анхаардаг нь тодорхойгүй байна.

Монгол Улсын бодлого боловсруулах, хууль боловсруулах тогтолцоонд хууль, журам батлагдахаас өмнө иргэдийн оролцоог хангасан байх зарчим үгүйлэгдсэн хэвээр байна.</td></tr>
</table>

ЗОРИЛТ	ТОЙМ
✪ ЗОРИЛТУУД ХЭМЖИГДЭХҮЙЦ, НЗТ-ИЙН ҮНДСЭН ЗАРЧИМД НИЙЦСЭН, ТОМООХОН ӨӨРЧЛӨЛТӨНД ХҮРГЭХҮЙЦ, ҮНДСЭНДЭЭ ЭСВЭЛ БҮРЭН ХЭРЭГЖСЭН БАЙХ ЁСТОЙ.	
5-р бүлэг: Төрийн үйлчилгээг сайжруулах	
3.3.2.2: Төрийн үйлчилгээг цахимжуулах • НЗТ-тэй холбоотой байдал: Тодорхой • Нөлөө: Дунд зэрэг • Гүйцэтгэл: Бүрэн	Төрийн үйлчилгээний талаарх зорилтуудын гүйцэтгэлийн түвшин: • 2013 оны 11 дүгээр сарын 16-нд Монгол Улсын Ерөнхийлөгч Ц.Элбэгдорж “Том төрөөс ухаалаг төр лүү” санаачилгыг танилцуулсан нь иргэдийн оролцоог бодитойгоор хангах механизмыг бүрдүүлэх, төрийн үйлчилгээг үр ашигтай, ил тод, хүртээмжтэй болгон сайжруулахад чиглэжээ. 2015 оны 6 дугаар сарын 8-нд УИХ-аас Дэлхийн Банкны 17,9 сая долларын зээлээр хэрэгжих “Ухаалаг засаг” төслийг баталсан. • Нийслэл Улаанбаатар хот, хотын дүүргүүд болон аймгийн төвүүдэд иргэдэд үйлчлэх нэг цэгийн үйлчилгээний төв үйл ажиллагаа явуулж байгаа боловч асуудал тус бүрээр төрийн албан хаагчдад тус тусад нь хандах хэрэгтэй хэвээр байна. Олон төрлийн үйлчилгээг нэг төрийн албан хаагчид хандаж авах боломжийг иргэдэд олгох зорилт хэрэгжээгүй байна. • 2013 оны 6 дугаар сарын 19-наас Төрийн үйлчилгээний цахим машин буюу - ТҮЦ машиныг хот суурин газарт байршуулан ажиллаж эхэлсэн. Уг машинаар үйлчлүүлэгчдийн тоо тогтмол нэмэгдсээр байна. • 2014-2015 оны Үндэсний үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд ЗГХЭГ-аас "Хүний аюулгүй байдлын судалгааны төв" ТББ-тэй хамтран бүх сум, хорооны түвшинд нэг цонхны цахим үйлчилгээг нэвтрүүлэх талаар хамтран ажиллахаар тусгажээ. Гэвч ХБТ-ын судлаачдад эдгээр үйл ажиллагааны талаар ямар ч мэдээлэл олдоогүй болно. • Урьд нь хууль, журам дүрэм, нийтээр дагаж мөрдөх хэм хэмжээ тогтоосон актын төслийг цаг тухайд нь олон нийтэд нээлттэй болгохдоо УИХ-ын цахим сайт ба зарим, яам, агентлагийн цахим сайтыг ашиглаж байсан. Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэх эхний жилийн хугацаанд төрийн үйлчилгээний цахим машин, иргэний танхим ба орон нутгийн нийтийн номын сангаар дамжуулан ил тод болгож хэлэлцүүлэх ажил хийгдээгүй болохийг ХБТ-ын судалгаа харуулж байна. ХБТ-ын судлаачид цахим үйлчилгээний зорилтыг үргэлжлүүлэн хэрэгжүүлэхийг зөвлөсөн ба дараачийн төлөвлөгөөндөө нээлттэй засгийн бусад зорилтуудтай уялдуулах хэрэгтэй гэж үзсэн байна. Хуулийн төслийн үйл явцын талаарх мэдээллийг Монгол Улсын “эрхзүйн мэдээллийн нэгдсэн систем” www.legalinfo.mn цахим хуудсанд холбогдох судалгаа, суурь мэдээлэл, баримт бичгийг хамт байрлуулах, хууль батлагдахаас өмнө иргэд тодорхой нэг бүлэг, зүйл заалтын талаар санал бодлоо илэрхийлэх тусдаа цэс, харилцах механизм бий болгохыг зөвлөж байна. CIVICUS-ын Оролцооны засаглал солилцооны хөтөлбөр болон төрийн үйлчилгээн дэх оролцооны хяналт шинжилгээ, үнэлгээний аргачлал нь энэхүү үйл явцыг эхлүүлэх үндсэн хэрэгсэл болох боломжтой.
3.3.2.3: Төрийн үйлчилгээний нэг цонхны үйлчилгээ • НЗТ-тэй холбоотой байдал: Тодорхой бус • Нөлөө: Бага зэрэг • Гүйцэтгэл: Эхлээгүй	
3.3.2.4: Төрийн захиргааны үйлчилгээний нэгдсэн стандарт бий болгох • НЗТ-тэй холбоотой байдал: Тодорхой бус • Нөлөө: Дунд зэрэг • Гүйцэтгэл: Эхлээгүй	
3.3.2.5: Цахим машины тоог нэмэгдүүлэх • НЗТ-тэй холбоотой байдал: Тодорхой • Нөлөө: Дунд зэрэг • Гүйцэтгэл: Дутуу	
3.3.3.6: Хуулийн төсөл, захиргааны журам болон тэдгээрт орсон нэмэлт өөрчлөлтийн талаарх мэдээллийг тухайн цаг үед нь олон нийтэд хүргэх • НЗТ-тэй холбоотой байдал: Тодорхой • Нөлөө: Томоохон • Гүйцэтгэл: Эхлээгүй	

ЗОРИЛТ	ТОЙМ
✪ ЗОРИЛТУУД ХЭМЖИГДЭХҮЙЦ, НЗТ-ИЙН ҮНДСЭН ЗАРЧИМД НИЙЦСЭН, ТОМООХОН ӨӨРЧЛӨЛТӨНД ХҮРГЭХҮЙЦ, ҮНДСЭНДЭЭ ЭСВЭЛ БҮРЭН ХЭРЭГЖСЭН БАЙХ ЁСТОЙ.	
6-р бүлэг: Хууль сахиулах үйл ажиллагааг сайжруулах	
3.3.3.1: Гэмт хэргийн гаралтын "цахим газрын зураг"-ийг ажиллуулах • НЗТ-тэй холбоотой байдал: Тодорхой • Нөлөө: Дунд зэрэг • Гүйцэтгэл: Дутуу	2013 оны 6 дугаар сард "цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагаанд гэмт хэргийн цахим газрын зураглалын системийг нэвтрүүлэх төслийг боловсруулах" ажлын хэсгийг байгуулж улмаар eCrime Mapping нэртэй програм хангамжийг 2014 онд хийлгэж дууссан ба http://crimemap.police.gov.mn/ цахим хаягаар ашиглалтад оруулаад байна. Гэхдээ энэхүү тайланг боловсруулах хугацаанд мэдээлэл оруулаагүй байв. Нэгдсэн мэдээллийн сан үүсгэх талаар цөөн ажлууд хийгджээ. 2015 оны 7 дугаар сард УИХ-ын Хууль зүйн байнгын хорооноос энэхүү мэдээллийн баазыг байгуулах шийдвэр гаргаж одоогоор 50-60%-ийн биелэлттэй байв. Энэхүү систем нь иргэдэд хүртээмжтэй эсэх нь тодорхойгүй байна. Магадгүй иргэдэд уг систем руу нэвтэрч мэдээлэл өгөх боломжийг бий болгох, цаашилбал цагдаагийн үйл ажиллагааг хянах иргэний нийгмийн хяналтын нэг арга хэрэгсэл болгох талаар судалж үзэх шаардлагатай.
3.3.3.2: Хууль сахиулах үйл ажиллагаа, гэмт хэрэг, зөрчлийн бүртгэл, мэдээллийн тогтолцооны нэгдсэн сан бүрдүүлэх • НЗТ-тэй холбоотой байдал: Тодорхой бус • Нөлөө: Дунд зэрэг • Гүйцэтгэл: Дутуу	
7-р бүлэг: Хөрөнгө, орлогыг ил болгох замаар төрийн албаны шударга ёсыг бэхжүүлэх	
3.3.3.3: Нийтийн албан хаагчдын хөрөнгө орлого, ашиг сонирхлын мэдүүлгийг санамсаргүй сонголтын аргаар шалгах арга нэвтрүүлэх • НЗТ-тэй холбоотой байдал: Тодорхой • Нөлөө: Томоохон • Гүйцэтгэл: Эхлээгүй	2012 оны 5 дугаар сараас эхлэн төрийн албаны шудрага байдлыг хангах заалтуудыг хэдэн чухал хуулинд тусгасан. Хөрөнгө орлого, ашиг сонирхлын зөрчлийн мэдүүлэг гаргадаг 40 гаруй мянган төрийн албан хаагчийн мэдүүлгийг нэг бүрчлэн нягтлах боломжгүй учраас цаашид санамсаргүй сонголтын аргаар шалгах арга нэвтрүүлэх саналыг иргэний нийгмийн байгууллагуудын зүгээс дэвшүүлсэн. Авлигатай тэмцэх газраас энэ асуудлаар судалж байна гэсэн хариу өгсөн ч төлөвлөгөөг хэрэгжүүлж эхэлснээс хойшхи ямар нэгэн байдлаар шийдвэрлээгүй байна. Дараагийн зорилго нь авлига, хээл хахуульд өртөх магадлал өндөртэй Ашигт малтмалын газар зэрэг байгууллагын албан хаагчдыг нэн тэргүүнд анхаарах явдал юм. 2015 оны байдлаар Монгол Улсад дээд түвшний улс төрийн авлигын асуудал анхаарлын төвд орж байна. ХБТ-ын судлаачид энэ асуудлаар тодорхой зорилт дэвшүүлэхийг зөвлөж байна.
3.3.3.4: Авлигын индекс өндөртэй байгууллагуудын нийтийн албан тушаалтны хөрөнгө орлого, ашиг сонирхлын мэдүүлгийг цахим мэдээллийн сүлжээнд байрлуулах • НЗТ-тэй холбоотой байдал: Тодорхой • Нөлөө: Томоохон • Гүйцэтгэл: Эхлээгүй	

ЗӨВЛӨМЖҮҮД

Монгол Улсын хамгийн эхний ҮАҮТ нь томоохон өөрчлөлт хийх зорилтуудыг тусгажээ. Зорилт тус бүрийн хэрхэн хэрэгжсэнийг судлаачид дүгнэж, дараачийн нарийвчилсан алхмуудын талаар зөвлөмж өгсөн болно.

Дараах хэсэгт Монголын НЗТ-ийн дараагийн үйл ажиллагаанд чухал гэж үзсэн ерөнхий зөвлөмжүүдийг оруулав. Эдгээр нь ҮАҮТ-г боловсруулах болон хэрэгжүүлэх явцын үр дүн, улс орны нөхцөл байдал, талуудын тэргүүлэх ач холбогдол өгч буй чиглэл зэргээс урган гарсан болно.

2014 оноос эхлэн НЗТ-ийн ХБТ-аас таван онцлох зөвлөмжийг дараагийн ҮАҮТ-д зориулан гаргах болсон юм. Засгийн газрууд эдгээр SMART буюу Specific (Тодорхой), Measurable (Хэмжигдэхүйц), Answerable (Хариулах боломжтой), Relevant (Зохистой), Timebound (Хугацаатай) гэсэн шаардлагын хангасан зөвлөмжид өөрийн үнэлгээний тайлангаараа дамжуулан хариулт өгөх үүрэгтэй юм.

ТАВАН ‘SMART’ ЗӨВЛӨМЖ
Нэгдүгээр зөвлөмж: НЗТ-ийн Үндэсний зөвлөлийн тодорхой, тогтвортой бүтэц, үүрэг хариуцлагыг баталж, танилцуулах • Хариуцах үүрэгт ҮАҮТ-г боловсруулах, хэрэгжүүлэх үеийн зөвлөлдөх үйл явц, ҮАҮТ-г эцсийн байдлаар гаргах, зорилт тус бүрийн хэрэгжилтийг хянах, өөрийн үнэлгээний тайланг гаргах зэрэг орно.
Хоёрдугаар зөвлөмж: НЗТ-ийн Үндэсний зөвлөлд иргэний нийгмийн төлөөллийг өргөнөөр оролцуулах, зарим нэр бүхий ТББ-уудад онцгойлон хандаж, урин оролцуулах. • Энэ нь эхний зөвлөмжид дурдсан бүтцийн хүрээнд хийгдэнэ. • Хэдийгээр энэхүү зөвлөмжийг Засгийн газарт зориулан гаргасан ч иргэний нийгмийн тэргүүлэх байгууллагууд өөрсдийн цаг хугацаа, нөөц бололцоогоо зориулан НЗТ-ийн санаачлагад оролцох хэрэгтэй.
Гуравдугаар зөвлөмж: Боловсролын салбарт идэвхтэй ажилладаг ТББ-уудтай хамтран боловсролын ил тод байдал, оролцоо, нийгмийн хариуцлагын талаарх зорилтыг дараагийн ҮАҮТ-д оруулах.
Дөрөвдүгээр зөвлөмж: Дараагийн ҮАҮТ-д хэвлэл мэдээлэл, сэтгүүлзүйн салбарынхантай хамтран хэвлэлийн эрх чөлөөний талаар дор хаяж нэг зорилт оруулах.
Тавдугаар зөвлөмж: Монголын нээлттэй засаг болон байгалийн баялаг, олборлох үйл ажиллагааны хамтын ажиллагааг өргөжүүлэх. Үүнд: • НЗТ-ийн Үндэсний Зөвлөлд ОҮИТБС-ын Үндэсний Зөвлөлтэй харьцах гишүүн байх • Байгалийн баялаг, олборлох салбарт иргэний оролцоо, нийгмийн хариуцлагыг дээшлүүлэх талаар дор хаяж нэг зорилт оруулах

шалгуур үзүүлэлтүүд:

Засгийн газрууд НЗТ-д оролцохын тулд нээлттэй засгийн анхан шатны шалгуурыг хангасан байх ёстой. 9-р хэсэг болон http://www.opengovpartnership.org/how-it-works/eligibility-criteria холбооснoос шалгуур үзүүлэлтүүдтэй дэлгэрэнгүй танилцана уу.

З.Батболд, Д.Цэрэнжав нар нь нээлттэй засгийн чиглэлийн бие даасан судлаачид бөгөөд Ил тод байдал сан ТББ-тай (http://www.iltod.mn) хамтран судалгаа хийсэн болно.

Open Government Partnership
INDEPENDENT REPORTING MECHANISM

Нээлттэй Засаг Түншлэл нь засаглалыг сайжруулахын тулд төрийн ил тод байдлыг дэмжих, иргэдийг хүчирхэгжүүлэх, авлигатай тэмцэх, шинэ технологийг нэвтрүүлэхэд чиглэсэн зорилтуудыг дэвшүүлж хэрэгжилтийг дэмждэг. Хараат Бус Тайлан нь ҮАҮТ-г боловсруулах, хэрэгжүүлэх үйл явц, үр дүнг үнэлэн дүгнэдэг.

I | НЭЭЛТТЭЙ ЗАСГИЙН ТҮНШЛЭЛД МОНГОЛ УЛСЫН ОРОЛЦОО

"Монгол Улс 2013 оны эхнээс Нээлттэй Засгийн Түншлэлд албан ёсоор оролцож эхэлжээ. Өөрийн ҮАҮТ-г 2013 оны гуравдугаар сараас 2014 оны тавдугаар сарын хооронд боловсруулсан. Монгол Улсын Засгийн газрын Хэрэг Эрхлэх Газар НЗТ-ийн оролцоо болон үйл ажиллагааг зохицуулдаг. 2013 оны арваннэгдүгээр сард ЗГХЭГ НЗТ-ийн Үндэсний зөвлөлийг Засгийн газрын яамд болон иргэний нийгмийн төлөөллийн бүрэлдэхүүнтэйгээр байгуулсан. Гэвч, ҮАҮТ батлагдсанаас хойш тус Зөвлөл ямарваа уулзалт, үйл ажиллагаа зохиогоогүй болно."

НЗТ-Д ОРОЛЦСОН ТҮҮХ

Нээлттэй Засгийн Түншлэл нь төр, засгийн зүгээс иргэд, олон нийтийн тусын тулд ил тод байдлыг хангах иргэдийг хүчтэй болгох, авлигатай тэмцэх, засаглалыг бэхжүүлэхийн тулд шинэ технологийг нэвтрүүлэхэд чиглэсэн, сайн дурын үндсэн дээрх улс орнуудын олон талт санаачлага юм. Дээрх зорилтыг хэрэгжүүлэх үүднээс НЗТ нь Засгийн газрууд, иргэний нийгэм, хувийн хэвшлийнхнийг нээлттэй засгийн үйл хэрэгт хувь нэмэр оруулахад нь дэмжиж олон улсын яриа хэлэлцүүлгийг зохион байгуулдаг. НЗТ-ийн оролцогч талууд гэдэгт түүний зарчим, зорилгыг дэмжигч Засгийн газрууд, иргэний нийгэм болон хувийн хэвшил багтдаг юм.

Монгол Улс 2013 оны эхнээс Нээлттэй Засгийн Түншлэлд албан ёсоор оролцож эхэлжээ. Өмнө нь Монгол Улсын Ерөнхийлөгч Ц.Элбэгдорж 2011 оны 9-р сарын 20-нд болсон НЗТ-ийг үүсгэн байгуулах хуралд оролцсон.

НЗТ-д оролцохын тулд Засгийн газрууд нээлттэй засгийн шалгуурыг хангах тодорхой үзүүлэлт, шаардлагуудыг биелүүлэх зорилтыг тодорхойлох ба эдгээр зорилт нь Засгийн газрын эргэх холбоо, иргэдийн оролцоог хангах, авлигатай тэмцэх асуудалд чиглэсэн байна. Чиглэл тус бүрээр тухайн орны хэрэгжилтийг тогтоохын тулд хөндлөнгийн үзүүлэлтүүдийг доор хүснэгтээр үзүүлсэнтэй адил оноо өгч ашиглана.

НЗТ санаачилгад оролцогч бүх улсын Засгийн газар эхний хоёр жилд бодитоор хэрэгжүүлэх зорилтуудыг тусгасан өөрийн орны Үндэсний төлөвлөгөөг боловсруулдаг. Засгийн газрууд дээрх төлөвлөгөөг одоо хэрэгжиж буй хөтөлбөр, тодорхой стратеги зэрэг нээлттэй засаглалтай холбоотой мэдээллийг танилцуулахаас эхэлдэг (IV хэсгээс үзнэ үү). Улмаар Засгийн газрууд Үндэсний төлөвлөгөөндөө НЗТ-ийн зорилтуудаа тусгаж одоо байгаа суурь үзүүлэлтээс ахиц гарган хэрэгжүүлэх зорилго тавьдаг. Эдгээр зорилт нь одоо хэрэгжиж буй арга хэмжээ, түүн дээр нэмж хийх шинэ алхмууд, мөн цоо шинэ санаачилгууд дээр суурилж тодорхойлогдоно.

Монгол Улс өөрийн үйл ажиллагааны үндэсний төлөвлөгөө (ҮАҮТ)-г 2013 оны 3-р сараас 2014 оны 5-р сарууддад боловсруулсан. Түүнийг хэрэгжүүлэх албан ёсны хугацаа 2014 оны 7-р сарын 1-нээс 2016 оны 6-р сарын 30 юм. Энэхүү тайлан 2014 оны 7-р сарын 1-нээс 2015 оны 6-р сарын 30-ны хугацааг хамарч байгаа болно. Тайланг бичиж байх хугацаанд холбогдох яамд, агентлагуудаас авсан товч мэдээллийг эс тооцвол Засгийн газрын өөрийн үнэлгээний тайлан гараагүй байсан болно.

Нээлттэй Засгийн Түншлэлийн шаардлагад нийцүүлэн Хараат бус тайлагнал (ХБТ) нь "Ил тод байдал сан" ТББ-тай хамтарч ажилласан бөгөөд Монгол Улсын эхний ҮАҮТ-г боловсруулах, хэрэгжүүлэх шатны үнэлгээг хийсэн болно.

ХБТ нь НЗТ-д оролцогч улс орнуудын дараагийн шатны зорилтыг боловсруулах, хэрэгжүүлэх явцын талаар мэдээлэх зорилготой юм. Үнэлгээний аргачлал болон эх сурвалжийг энэхүү тайлангийн аргачлалын хэсэгт хавсаргасан болно.

ИНСТИТУЦИЙН ТУХАЙД

Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газар (ЗГХЭГ) нь Монгол Улсын Нээлттэй Засгийн Түншлэлийн асуудлыг хариуцан ажилладаг. НЗТ-д оролцсон эхний үе шатанд Гадаад Харилцааны Яам энэхүү үүргийг хүлээж байсан бол 2013 оны 6-р сараас эхлэн ЗГХЭГ хариуцах болсон юм.

2013 оны 7-р сард Монгол Улсын Ерөнхий сайдын 107 тоот захирамжаар Нээлттэй Засгийн Түншлэлийн үйл ажиллагааны үндэсний төлөвлөгөөг боловсруулах ажлын хэсгийг байгуулсан ба 2013 оны 11-р сарын 23-нд ЗГХЭГ-ийн даргын 115-р тушаалаар НЗТ-ийн Үндэсний Зөвлөлийг байгуулсан. Үндэсний Зөвлөл нь бүтцийн хувьд яамд, орон нутаг, иргэний нийгмийн байгууллагууд гэсэн гурван салбараас бүрддэг. Ерөнхий сайдын 2014 оны 5-р сарын 16-ны 61-р захирамжийн дагуу Үндэсний Зөвлөл нь НЗТ-ийн бодлого, төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэх ажлыг зохион байгуулах, зохицуулах, хяналт тавих, нэгтгэн дүгнэх үүрэгтэй юм.

Үндэсний зөвлөлийг ЗГХЭГ-ийн дарга даргалах бөгөөд гишүүдэд ЗГХЭГ-ын дэд дарга, Гадаад Харилцааны Яам, Хууль Зүйн Яам, Сангийн Яамны төлөөлөл багтдаг. Үндэсний зөвлөлийн нарийн бичгийн даргаар ЗГХЭГ-ийн Хяналт, шалгалт, үнэлгээ, дотоод аудитын газрын дарга ажилладаг.

Иргэний нийгмийн салбар зөвлөлийг Монголын Үндэсний Худалдаа Аж Үйлдвэрийн Танхим (МҮХҮАТ)-ын дарга тэргүүлдэг бөгөөд бүрэлдэхүүнд Монголын Ажил Олгогч Эздийн Нэгдсэн Холбоо (МАҮЭНХ) ны ерөнхийлөгч, Монголын Үйлдвэрчний Эвлэлүүдийн Холбоо (МҮЭХ)-ны ерөнхийлөгч, Нээлттэй Нийгэм Форумын гүйцэтгэх захирал багтаж байна.

Гишүүд үндсэн ажлынхаа хажуугаар хавсран ажилладаг.

Үндэсний Зөвлөл анхны хурлаа 2014 оны 6-р сарын 16-нд хийж ҮАҮТ-г баталсан. Үүнээс хойш ямар нэг хурал хийгээгүй бөгөөд ХБТ-ын судлаачид аливаа нэг гаргасан шийдвэрийн талаар мэдээлэл олоогүй болно.

2014 оны сүүлчээр Үндэсний зөвлөлийн дарга, ЗГХЭГ-ын дарга байсан Ч.Сайханбилэг Монгол Улсын Ерөнхий сайдаар томилогдсон билээ. Гэхдээ энэ нь Монгол Улсад НЗТ-ийн үйл ажиллагааг идэвхжүүлэхэд төдийлэн нөлөө үзүүлж чадаагүй болно.

Үндэсний Зөвлөлийн бүтэцтэй холбоотой нэг том шүүмжлэл бол иргэний нийгмийг бизнесийн чиглэлийн байгууллагууд төлөөлж буй явдал юм. ХБТ-ын оролцогч талуудын уулзалт дээр ЗГХЭГ-ийн төлөөлөл энэ байдлыг халж жинхэнэ утгаараа иргэний нийгмийн салбарт ажиллаж буй байгууллагуудын төлөөллийг татан оролцуулахаа албан бусаар илэрхийлсэн.

АРГАЧЛАЛЫН ТАЛААР

ХБТ-г гаргахын тулд тухайн улсын бие даасан, туршлагатай судлаачидтай хамтардаг. Монголын тухайд "Ил тод байдал сан" ТББ-тай хамтран ажиллав. Тайланг НЗТ-ийн ажилтнууд болон олон улсын шинжээчдийн зөвлөл хянасан болно.

Талуудын байр суурийг сонсох үүднээс "Ил тод байдал сан" ТББ нь Улаанбаатар хотод фокус групп загвараар олон талт уулзалт зохион байгуулсан. Мөн хэд хэдэн удаагийн нүүр тулсан ярилцлага хийж, иргэний нийгэм, тусламжийн байгууллагууд, хэвлэл мэдээллийн байгууллагуудаас гаргадаг янз бүрийн тайлангуудыг судалсан. Илүү тодорхой мэдээлэлтэй аргачлалын хэсгээс танилцана уу.

Энэхүү явцын тайлан хоёр жилийн хугацаатай ҮАҮТ-ний эхний жилийг хамарч байна. Эцсийн тайланг ҮАҮТ-ний хоёр жилийн хугацаа дуусахад гаргах болно.

[1] ҮАҮТ монгол хэлээр www.zasag.mn/tunshlel англиар http://www.opengovpartnership.org/country/mongolia/action-plan байна. Монгол болон англи хувилбарын хооронд зарим зөрүү байгааг 4-р хэсэгт тайлбарласан.

II | ҮАҮТ-Г БОЛОВСРУУЛАХ ЯВЦАД ХИЙСЭН ХЭЛЭЛЦҮҮЛЭГ

Хэдийгээр Монголын улсын Засгийн газар ҮАҮТ-г боловсруулж эхлэхдээ оролцогч талуудтай өргөн хэмжээний яриа хэлэлцүүлэг өрнүүлсэн боловч боловсруулж дуусах үйл явц хаалттай болсон гэж зарим талууд үзэж байна. ҮАҮТ-г батлах хугацаа техникийн болон зохион байгуулалтын асуудлаас шалтгаалан хэдэн сараар хойшилсон болно.

НЗТ-д оролцогч улсууд ҮАҮТ-гөө батлахдаа яриа хэлэлцүүлэг өрнүүлэх ёстой. НЗТ-ийн Засаглалын Удирдамжид:

- Олон нийтийн хэлэлцүүлгийн талаарх мэдээлэл, цаг хугацааг зарлах (ядаж онлайн хэлбэрээр);
- Үндэсний хэмжээнд иргэний нийгэм, хувийн хэвшлийг оролцуулан хэлэлцүүлэг өрнүүлж, олон талын санаа бодлыг тусгах. Олон нийтийн хэлэлцүүлэг, бичгээр ирсэн саналуудыг онлайн хэлбэрээр тавих;
- НЗТ-ийн талаарх ойлголтыг түгээн дэлгэрүүлж хэлэлцүүлэгт олон нийтийн оролцоог дэмжих;
- Иргэдийн оролцоог хангахын тулд онлайн болон биет уулзалтыг зохиох. Хангалттай хугацааны өмнө урьдчилан зарлах зэргийг дурдсан байдаг.

Мөн 3-р хэсэгт дэлгэрэнгүй бичсэн “Хэрэгжилтийн үеийн хэлэлцүүлэг” буюу 5 дахь заалт:

Улс орнууд НЗТ-ийн хэрэгжилтийн шатанд олон талын зөвлөлдөх яриа хэлэлцээрийг зохион байгуулах

Үүнийг дараагийн хэсэгт оруулсан ба Хүснэгт 1-ээс хэрэгжилтийн өмнөх болон дараахь хэлэлцүүлгийн талаарх мэдээлийг үзэж болно.

Хүснэгт 1: ҮАҮТ-ний зөвлөлдөх үйл явц

ҮАҮТ-НИЙ ҮЕ ШАТ	НЗТ-ИЙН ҮЙЛ ЯВЦЫН ШААРДЛАГА	ЗАСГИЙН ГАЗАР ШААРДЛАГЫГ ХАНГАСАН УУ?
Боловсруулах явцад	Хэлэлцүүлгийн өмнөх хугацаа болон үйл явцыг зарласан уу?	Тийм
	Хэлэлцүүлэг болох товыг онлайнаар мэдээлсэн үү?	Тийм
	Хэлэлцүүлэг болох товыг бусад сувгаар мэдээлсэн үү?	Тийм
	Хурлын товыг дурдсан линкийг оруулна уу.	http://www.montsame.gov.mn/en/index.php/politics/item/1725-mongolia-aims-to-join-ogp (монгол, англиар)
	Хэлэлцүүлэг болох талаар урьдчилан зарласан уу?	Тийм
	Хэдэн өдрийн өмнө зарласан бэ?	7
	Зар хангалттай мэдээллийг агуулсан уу?	Тийм[1]
	Засгийн газар НЗТ-г сурталчлан таниулах үйл ажиллагаа явуулсан уу?	Тийм
	Сурталчлан таниулах үйл ажиллагааны линк	Засгийн газрын НЗТ вэб хуудас, видео http://www.zasag.mn/tunshlel
	Онлайн хэлэлцүүлэг хийгдсэн үү?	Үгүй
	Биет хэлэлцүүлэг хийгдсэн үү?	Тийм
	Ирсэн саналуудыг танилцуулсан уу?	Үгүй[2]
	Хэлэлцүүлэг нээлттэй явагдсан уу, эсвэл зөвхөн тодорхой хүмүүсийг урьсан уу?	Нээлттэй
	IAP2 spectrum[3] -р хэлэцүүлгийг тодорхойлвол	Хамтрах
Хэрэгжүүлэх явцад	Хэрэгжүүлэх явцад тогтмол хэлэлцүүлэг явагдсан уу?	Үгүй

УРЬДЧИЛАН ЗАРЛАХ БА СУРТАЛЧЛАН ТАНИУЛАХ ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА

Нээлттэй Засгийн Түншлэлийн ҮАҮТ-г боловсруулах ажлын хэсэг 2013 оны 7-р сард Засгийн газар болон иргэний нийгмийн хамтарсан төлөөлөлтэй байгуулагдсан. Энэ үеэр телевиз, өдөр тутмын сонин, цахим сайтуудаар Монгол улс НЗТ-д нэгдэж, ҮАҮТ-гөө гаргах гэж байгаа талаар өргөн хүрээтэй мэдээлж байлаа.

Ингээд 2013 оны 8-р сарын 15-нд Засгийн газраас НЗТ-ийн ҮАҮТ-г боловсруулахад санал авах нээлттэй хэлэлцүүлгийг Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн дэргэдэх Иргэний Танхимд засгийн газрын байгууллагууд ба төрийн бус, хувийн хэвшлийн байгууллагуудтай гэсэн хоёр хэсэгтэйгээр зохион байгуулсан. Энэхүү арга хэмжээг хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр урьдчилан зарлаж, дараа нь хэрхэн болж өнгөрсөн телевизийн сувгуудаар сурвалжлага, ярилцлагаар үзүүлж, дараа өдөр нь сонин, хэвлэлүүдэд янз бүрийн мэдээлэл тавигдсан болно.

ЗӨВЛӨЛДӨХ ҮЙЛ ЯВЦ

НЗТ-ийн ҮАҮТ-г боловсруулах нээлттэй хэлэлцүүлэгт иргэний нийгмийн байгууллага, иргэд өргөнөөр оролцов. Хэдийгээр хувийн хэвшлийн төлөөллийг нэгэн адил урьсан ч оролцогсдын дийлэнх нь төрийн бус байгууллагын төлөөлөл, иргэд байсан юм. Тэдгээр байгууллагын заримыг дурдвал Иргэдийн альянс төв, Гамшгийн судалгааны төв, Ардчиллын боловсрол төв, Байгаль орчны иргэний зөвлөл, Хөвсгөл далайн эзэд хөдөлгөөн гэх мэт.

Энэ болон бусад хэлэлцүүлгийн явцад янз бүрийн санал бодол гарч байлаа. Засгийн газрын яамд агентлагууд саналаа голдуу бичгээр ирүүлсэн бол иргэний нийгэм, иргэдийн зарим төлөөлөл саналаа Засгийн газрын агентлагууд руу цахим шуудангаар явуулж байв. Ялангуяа Нээлттэй Нийгэм Форум зэрэг иргэний нийгмийн болон судалгааны байгууллагууд идэвхтэй оролцсон. Засгийн газар ҮАҮТ-нд орох зорилтуудыг сонгохдоо оролцогч талуудын дээрх саналуудыг тодорхой хэмжээгээр тусгасан гэж үзэж байна.

Гэхдээ нийтэд нь авч үзвэл оролцогч талуудын зүгээс ихэвчлэн ҮАҮТ-ны талаар ерөнхий санаа, шүүмжлэл давамгайлж байв. 2013 оны 8-р сарын 15-ны хэлэлцүүлгээс гарсан зарим тодорхой санал, зөвлөмжинд хариу өгөөгүй, ямар саналыг ҮАҮТ-д тусгахаа шийдэж буйгаа болон төлөвлөгөөний төслийн эцсийн хувилбарыг ажлын хэсгээс зүгээс олон нийтэд албан ёсоор танилцуулаагүй болно. Үүнээс болж ҮАҮТ-гийн эцсийн хувилбар олон нийтийн хүлээлтээс зарим талаар өөр гарч, тэдний зүгээс шүүмжлэл дагуулж байв.

Хэдийгээр ийм байсан ч зарим тодорхой, сайн боловсруулагдсан, үнэ цэнэтэй саналууд ҮАҮТ-д тусгагдсан гэж үзэж байна. "Иргэд төсвөө хянана" иргэний нийгмийн сүлжээ, Хүний аюулгүй байдлын судалгааны төв зэрэг Засгийн газрын бус байгууллага, иргэний нийгмийн байгууллагатай хамтран ажиллах тухай заалт ҮАҮТ-ний зарим хэсэгт орсон. Гэвч ажил үүргийн хуваарь, хэн ямар хариуцлага хүлээх нь тодорхойгүй байлаа.

НЗТ-ийн ҮАҮТ-д санал өгөх зорилго бүхий өөр хэд хэдэн хэлэлцүүлгийг 2013 оны 8,9-р саруудад улс орон даяар зохион байгуулсан. Жишээ нь, 8-р сарын 25-нд Булган аймагт болсон олон нийтийн хэлэлцүүлэг, уулзалтанд төр, засаг, иргэний нийгмийн төлөөлөл 60 гаруй хүн оролцож засгийн газрын худалдан авалтын үйл явцад олон нийтийн оролцоог хангах, орон нутгийн хөгжлийн сангийн бүтцэд иргэний хяналтыг тогтоох зэрэг саналыг ҮАҮТ-д оруулах нь зүйтэй гэж үзжээ.

Гэхдээ ҮАҮТ нь зохион байгуулалт, техникийн зэрэг шалтгаанаар нэлээд сунжирч 4-6 сар хоцорч батлагдсан юм. Эхлээд 2013 оны 11-р сарын 23-нд Засгийн газрын 381 дугаар тогтоолоор Засгийн газар, хувийн хэвшил, иргэний нийгмийн хамтран хэрэгжүүлэх "Нээлттэй Засаглалын түншлэлийн үйл ажиллагааны үндэсний төлөвлөгөө"-г зарчмын хувьд сайшаан дэмжсэн юм. Гэхдээ "Зарчмын хувьд", "сайшаан дэмжсэн" зэрэг үгс нь ҮАҮТ батлагдсан эсэхийг нотолж чадахгүй, тодорхойгүй байдлыг үүсгэж байдаа. Харин 2014 оны 6-р сарын 16-ны өдөр болсон НЗТ-ийн Удирдах Зөвлөлийн хурал болж ҮАҮТ-г баталсан байна. Гэхдээ Монголын НЗТ-ийн албан ёсны вэбсайтад тавигдсан ҮАҮТ-тэй холбоотой материалууд дотор огноо нь тодорхойгүй, "төсөл" гэсэн тэмдэглэгээтэй бичиг баримтууд нилээдгүй байв.

---

[1] НЗТ дор хаяж 2 долоо хоногийн өмнө зарлах хэрэгтэй гэж үздэг. Гэвч ХБТ-ын судлаачид олон хүн идэвхтэй оролцсон учраас 1 долоо хоног хангалттай байсан гэж үзэж байна.
[2] Ажлын хэсэг ХБТ-ын судлаачдын хүсэлтээр энэ мэдээллийг өгсөн. Санал, зөвлөмжийг олон нийтэд нээлттэй тавиагүй.
[3] "IAP2 Spectrum of Political Participation", *International Association for Public Participation*, http://bit.ly/1kMmlYC
[4] жишээ нь http://politics.news.mn/content/153648.shtml
[5] Энэ хэсгийн мэдээлийг засгийн газрын тэмдэглэл, уулзалтын аудио бичлэг 2-ыг харьцуулан бичсэн.
[6] "Шинэ Булган" сонин. 2013.09.02. №4

III | ҮЙЛ ЯВЦ: ҮАҮТ-НИЙ ХЭРЭГЖИЛТИЙН ШАТНЫ ЗӨВЛӨЛДӨХ УУЛЗАЛТ

Нээлттэй Засгийн Түншлэлийн үнэлгээний явцад Засгийн газар, иргэний нийгмийн хамтын ажиллагааны бүтэц, механизм ойлгомжгүй, бүрхэг байв. НЗТ-ийн Үндэсний зөвлөл үүргээ гүйцэтгэхгүй, 2014 оны 6 дугаар сард Үндэсний төлөвлөгөөг баталсанаас хойш идэвхигүй болсон. Түүнчлэн Үндэсний зөвлөлийн бүтцэд иргэний нийгмийг бизнесийн чиглэлийн ТББ-ууд төлөөлсөн гэх шүүмжлэл гарч байв.

НЗТ-ийн оролцооны тухайд Засгийн газрууд НЗТ-ийн хэрэгжилтийн талаарх зөвлөлдөх арга хэмжээнд олон талт оролцогчдыг хамарсан яриа хэлэлцүүлгийг үүсгэх үүрэгтэй бөгөөд үүнийг шинээр үүсгэх эсвэл одоо байгаа бүтцийг ашиглах замаар хэрэгжүүлэх боломжтой юм.

2014 оны дундуур Монгол Улсын Засгийн газар НЗТ-ийн Үндэсний зөвлөл, түүний салбар хороодыг байгуулснаар ҮАҮТ-г хэрэгжүүлж эхэлсэн. Гэвч тухайн оны хоёрдугаар хагаст төр, засгийн тогтворгүй байдал үүсч, Засгийн газар огцорч, дараа нь шинээр байгуулагдсан үйл явц нь яам, тамгын газруудын үйл ажиллагаа, түүний дотор НЗТ-ийн ҮАҮТ-ний хэрэгжилтэд сөргөөр нөлөөлөв.

Энэ хооронд хөндлөнгийн үнэлгээ хийх, төрийн болон иргэний нийгмийн байгууллагуудын хамтын ажиллагааны механизм ойлгомжгүй, бүрхэг хэвээр байлаа. НЗТ-ийн Үндэсний зөвлөл 2014 оны 6 дугаар сард ҮАҮТ-г батлснаас хойш үүргээ зохих ёсоор гүйцэтгэхгүй, идэвхигүй байв. Түүнчлэн Үндэсний зөвлөлийн бүтцэд иргэний нийгмийг бизнесийн чиглэлийн ТББ-ууд төлөөлж байна гэх шүүмжлэл гарч байв.

Энэ бүхэн анх ҮАҮТ боловсруулахад иргэний нийгэм идэвхтэй оролцож байсантай харьцуулахад ухарсан алхам байлаа.

2015 оны 1 дүгээр сарын 15-ны өдөр иргэний нийгмийн байгууллагууд Монголын НЗТ-ийн үйл явцын талаар уулзалт зохион байгуулж, үүнд Засгийн газрыг төлөөлөн НЗТ-ийн Үндэсний зөвлөлийн нарийн бичгийн дарга Х.Оюунцэцэг оролцож ҮАҮТ-д тусгасан зорилтуудыг төрийн байгууллагууд 2014 онд хэрхэн хэрэгжүүлсэн талаар илтгэл тавив. ХБТ-ын судлаачид энэхүү уулзалтыг дэвшүүлсэн зорилтуудыг хэрэгжүүлэхийн тулд хийгдэх ёстой, НЗТ-ийн шаардлагыг хангасан байнгын, оролцогч талуудыг хамарсан уулзалт, зөвөлгөөн гэж үзэхгүй байна.[1] Учир нь Засгийн газар, иргэний нийгмийн байгууллагуудын хамтын ажиллагааг чухалчилж ЗГХЭГ-аас оролцогч талуудыг хамарсан уулзалтуудыг тогтмол зохион байгуулах ёстой. Энэ тухай VII хэсгийн ерөнхий зөвлөмжид тусгасан болно.

[1] Илүү дэлгэрэнгүй мэдээлэл “OGP Consultation During Implementation Guidance Note”-д: http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/attachments/OGP_Con_dur_imp%20(1).pdf

IV | ҮАҮТ-НИЙ АГУУЛГАД ХИЙСЭН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ

НЗТ санаачилгад оролцогч бүх улсын Засгийн газар эхний хоёр жилд бодитоор хэрэгжүүлэх зорилтуудыг тусгасан өөрийн орны Үндэсний төлөвлөгөөг боловсруулдаг. Төлөвлөгөөгөө одоо хэрэгжиж буй хөтөлбөр, тодорхой стратеги зэрэг нээлттэй засаглалтай холбоотой мэдээллийг танилцуулахаас эхэлдэг. Улмаар Засгийн газрууд Үндэсний төлөвлөгөөндөө НЗТ-ийн зорилтуудаа тусгаж одоо байгаа суурь үзүүлэлтээс ахиц гарган хэрэгжүүлэх зорилго тавьдаг. Эдгээр зорилт нь одоо хэрэгжиж буй арга хэмжээнүүд, түүн дээр нэмж хийх шинэ алхамууд, мөн цоо шинэ санаачилгууд дээр суурилж тодорхойлогдоно.

Зорилтууд нь тухайн орны онцлог, нөхцөл байдал, бодлогын эрх ашигт нийцсэн байна. Мөн уг санаачилгад нэгдэгч бүх гишүүдийн батлан гаргасан НЗТ-ийн Тунхаглалд тусгагдсан ерөнхий зарчмуудтай уялдсан байна. ХБТ нь нээлттэй засгийн зарчим дээр тулгуурлан дараах удирдамжийг баримтална:

МЭДЭЭЛЛИЙН ХҮРТЭЭМЖ

Мэдээллийн хүртээмжийн талаарх зорилт:

- Зөвхөн Засгийн газрын үйл ажиллагаатай холбоотой мэдээллээс гадна Засгийн газарт хадгалагдаж буй мэдээлэл хамаарна. Жишээ нь: Засгийн газрын үйл ажиллагааны тухай бус, харин Засгийн газарт хадгалагдаж буй байгаль орчны бохирдлын тухай мэдээллийг ил тод болгох;
- Зөвхөн тоо баримт гэлтгүй бусад мэдээлэлд хамаарна. Жишээ нь: хөрөнгө оруулалтын ажлын гэрээнүүд, тэдгээр гэрээний томоохон хэмжээний багц тоо баримтыг нээлттэй болгох;
- Нээлттэй өгөгдөл/тоо баримт, системийг олон нийтэд ил тод болгох;
- Мэдээллийг төлөвлөн эсвэл гэнэтийн байдлаар ил болгох;
- Тоо баримтыг хүртээмжтэй болгох, мэдээлэл уншигдах технологийг сайжруулах;
- Мэдээллийн эрхийг хангах (омбудсмен, мэдээллийн шүүх зэрэг орно);
- Мэдээллийг чөлөөтэй авах боломж бүрдүүлэх (мэдээлэл зөвхөн Засгийн газрын дотоод хэрэгцээнд ашиглагдах ёсгүй);
- Засгийн газрын шийдвэр гаргах болон үндсэн үйл ажиллагааны явцын ил тод байдлыг дэмжих;
- Мэдээлэл олж авах зардлыг бууруулах;
- Нээлттэй өгөгдлийн 5 одын болзлыг хангах (http://5stardata.info/).

ИРГЭДИЙН ОРОЛЦОО

"Иргэдийн оролцоо гэдэгт албан ёсны оролцоо төдийгүй бусад өргөн хүрээтэй оролцооны арга хэлбэрүүдийг багтаана. Үүнийг “зөвлөлдөх”, “хамрагдах”, “хамтран ажиллах”, “чадавхжуулах” гэж Олон нийтийн оролцооны олон улсын нийгэмлэг тодорхойлсон.” *(International Association for Public Participation’s Public Participation Spectrum http://bit.ly/1kMmlYC)*

Олон нийтийн оролцоо нь дараах зорилгод чиглэгдэнэ:

- Шийдвэр гаргах үйл явцыг олон нийтийн бүхий л сонирхогч талуудад нээлттэй болгох; жишээ нь Засгийн газрууд бодлого боловсруулахдаа дээрээс доош хандсан зарчмаар шийдвэр гаргах үйл явцыг мэдээлдэгийг өөрчлөх.
- Шийдвэр гаргах үйл явцад сонирхогч талуудыг үр дүнтэй оролцуулахын тулд мэдээллээр хангах зарчмуудыг тусгах;

- Тухайн иргэний саналыг зөвхөн сонсоод орхих биш эцсийн албан ёсны шийдвэрт тусгадаг байх.

Түүнээс гадна оролцооны зорилтууд нь иргэдийн өргөн хүрээтэй оролцоог хангах нөхцөлийг бүрдүүлэхэд чиглэнэ. Үүнд дараах жишээнүүдийг дурдаж болно:

- Хурал цуглаан хийх, үзэл бодлоо илэрхийлэх, хүсэлт шаардлага тавих, хэвлэн нийтлэх, эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөөг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн шинэчлэл;
- Үйлдвэрчний эвлэлийн болон ТББ-ын тухай хуулийн шинэчлэл;
- Иргэд санал гаргах, сонгууль өгөх, хүсэлт шаардлага тавих зэрэг ардчиллын албан ёсны арга механизм, ил тод байдлыг сайжруулах шинэчлэл.

Дараах оролцооны зорилтууд нь өргөн утгаараа иргэний оролцооны асуудалтай шууд хамааралгүй байж болох юм:

- Оролцооны тодорхой механизмийг онцлохгүйгээр мэдээллийг нийтэлснээр оролцоог нэмэгдүүлэх үйл ажиллагаа (үүнийг "мэдээллийн хүртээмжтэй байдал" гэж томьёолж болно);
- Нийтийн оролцооны механизмийг тусгайлан онцлохгүйгээр төвлөрлийг сааруулах үйл ажиллагаа;
- Нийтийн оролцооны механизмгүй байгууллага хоорондын хамтын ажиллагаа бүхий оролцоог тодорхойлох үйл ажиллагаа.

"Тодорхой хамааралгүй" оролцооны үйл ажиллагаанд зөвхөн Засгийн газрын сонгосон байгууллагуудаар оролцоо нь хязгаарлагдах механизмийг хамруулж болно.

ТӨРИЙН ХАРИУЦЛАГАТАЙ БАЙДАЛ

Хариуцлагыг сайжруулах зорилтуудад дараах зүйлс багтана:

- Засгийн газрын төлөөллийн үйлдлийг холбогдох хууль журам, зорилтын дагуу шаардлагад нийцэж буй эсэхийг дүгнэх, тодорхой шүүмжлэлд хариу өгөх болон хуулийн дагуу хийх ёстой үйлдлээ гүйцэтгээгүйн төлөөх хариуцлагыг тодорхойлсон журам, дүрэм болон механизм.

“Нээлттэй Засаг”-ийн үндсэн зорилгод тууштай байж, “тодорхой хамааралтай” - байх үүднээс оролцооны үйл ажиллагаа нь хариуцлагын дотоод зохицуулалтаас гадна нийтэд хандсан элементийг агуулсан байна. Дээрх оролцооны үйл ажиллагаа нь сайшаалтай байж болох бөгөөд НЗТ-ийн шаардлагад нийцэх хэдий ч хангалттай нээлттэй биш байвал “тодорхой хамааралтай” байх шаардлагыг хангахгүй. Хэдийгээр дотогш хандсан зохицуулалтууд Засгийн газрын үндсэн стратегийн нэг хэсэг хэдий ч, цаашдаа засгийн газрууд илүү олон нийт рүү хандсан дараах элементүүдийг ашиглах шаардлагатай. Тухайлбал:

- Байгууллагын үйл ажиллагааны талаар байгууллагын нууцад хамаарахгүй мета мэдээллийг нээлттэй болгох (дээд зэргээр нээлттэй болгох зарчмыг баримтлах);
- Иргэдийг гүйцэтгэлийн аудитын үйл ажиллагаанд хамруулах;
- Үүргээ гүйцэтгэхгүй байх, эрх мэдлээ урвуулан ашиглах нөхцөлд иргэдийн санаачилгаар нэхэмжлэх, гомдол гаргах үйл явц зэрэг орно.

Хариуцлагын талаарх нягт оролцооны үйл ажиллагаанд албан хаагчийн эрх, үүрэг болон тэдгээрийн үйл ажиллагааны үр дагавар хамаарна. Гомдлоо албан ёсоор илэрхийлэх, буруу үйлдлийг мэдээлэх, цагаатгах зэрэг арга хэлбэрийг албан ёсны хариуцлагад хамруулна. Тухайлбал:

- Мэдээлэл олгохоос татгалзсан талаарх гомдол, санал гаргах үйл явцыг эхлүүлж сайжруулах;
- Хууль, эрх зүйн үйлчилгээг хямд, түргэн, ашиглахад хялбар болгосноор хууль, эрх зүйн үйлчилгээний хүртээмжийг нэмэгдүүлэх;
- Хууль эрх зүйн механизмд тавих нийтийн хяналтыг сайжруулах;
- Олон нийтийн зүгээс гаргасан гомдлыг хянадаг нийтэд нээлттэй систем бий болгох

(жишээ нь: авлигатай тэмцэх эсвэл цагдаагийн хэрэг хянах програм хангамж зэрэг).

Хариуцлагатай байдлыг сайжруулж буй оролцооны үйл ажиллагаа бүр, жишээ нь, мэдээлэл, тоо баримтыг ямар механизм, оролцоотойгоор ашиглаж ямар үр дагавар, өөрчлөлт гарахыг тайлбарлахгүйгээр зөвхөн дээрх мэдээлэл, тоог гаргахыг хариуцлагатай байдлыг сайжруулах оролцоо гэж авч үзэхгүй. Нэмэлт мэдээллийг http://bit.ly/1oWPXdl цахим хуудаснаас үзнэ үү.

НЭЭЛТТЭЙ БАЙДАЛ, ХАРИУЦЛАГЫГ БЭХЖҮҮЛЭХЭД ТЕХНОЛОГИ, ИННОВАЦИЙГ АШИГЛАСАН БАЙДАЛ

НЗТ нь засгийн газрын үйл ажиллагаанд олон нийтийн оролцоог хангах технологи, инновацийн хэрэглээг сайжруулахыг зорьдог. Ялангуяа технологи, инновацийн зорилтууд хариуцлагатай байдал, нээлттэй байдлыг бэхжүүлэх ёстой. Тухайлбал:

- Мэдээллийг түгээх, олон нийтийн оролцоо, хамтын ажиллагааг хөгжүүлэх шинэ технологийг дэмжих.
- Засгийн газрын үйл ажиллагааг ойлгох, шийдвэрт нь нөлөөлөх боломжийг иргэдэд олгох чиглэлээр мэдээллийг илүү нээлттэй болгох.
- Эдгээр технологийг хэрэглэснээр зардлыг бууруулах.

Технологи, инновацийн зорилтуудад дараах зүйлсийг хамруулна. Үүнд:

- Иргэдийг чадавхжуулах, засгийн газрын ил тод байдлыг нэмэгдүүлэхийн тулд үр дүнтэй, шиэнэлэг арга хэрэгслийг тодорхойлоход иргэний нийгэм, хувийн хэвшлийг татан оролцуулах.
- Нээлттэй байдал, хариуцлагыг бэхжүүлэхийн тулд засгийн газар, иргэдийн технологи ашиглах чадварыг сайжруулах.
- Төрийн албан хаагчид, иргэдийн технологийн хэрэглээг дэмжих.

Цахим засаглал буюу eGovernment-ийн хүрээнд хийгдсэн бүх шинэчлэл төрийн нээлттэй байдлыг нэмэгдүүлдэггүй. Цахим засаглалын талаар зорилт дэвшүүлэхдээ дараах асуудлын ядаж нэгийг нь хэрхэн сайжруулахыг авч үзэх шаардлагатай. Үүнд: мэдээллийн хүртээмжтэй байдал, олон нийтийн оролцоо, хариуцлагатай байдал орно.

ГОЛ ХУВЬСАГЧИД

Нээлттэй засгийн аливаа зорилтыг биелүүлэхэд олон жил шаардагдах бөгөөд засгийн газар жил бүр хүрэх зорилтыг тодорхойлж харьцуулалт хийж төлөвлөж байх шаардлагатай. Энэхүү тайланд Монгол улсын ҮАҮТ-дөө тусгасан зорилт тус бүрийн эхний жилийн хэрэгжилтийг нарийвчлан авч үзсэн болно.

Ихэнх үзүүлэлтүүд тодорхой боловч зарим нэгд нь дараахь тайлбарыг хийх хэрэгтэй.

- Тодорхой байдал: ХБТ-ын судлаачид эхлээд зорилт тус бүр хэр тодорхой, хэмжигдэх боломжтой байгааг үнэлсэн. Үүнд:
    - Өндөр (зорилт тодорхой, хэмжигдэхүйц, зорилгодоо хүрэх хугацаа нь ойлгомжтой)
    - Дунд зэрэг (зорилт тодорхой боловч, биелүүлэх хугацаа, гарах үр дүн нь тодорхойгүй)
    - Бага (зорилтыг өөрийн үзэмжээрээ хэмжигдэх боломжтой гэж үзсэн)
    - Байхгүй (гарах үр дүн, биелэгдэх хугацаа нь тодорхойгүй)
- Хамаарал: ХБТ-ын судлаачид зорилт тус бүр НЗТ-ийн зарчимтай хэр хамааралтай байгааг үнэлсэн.
    - НЗТ-ийн зарчим: ХБТ-ын судлаачид зорилтуудыг нарийвчлан унших танилцсаны үндсэн дээр тэдгээр нь НЗТ-ийн зарчимтай хэр нийцэж буйд үнэлгээ өгсөн.
- Боломжит нөлөө: ХБТ-ын судлаачид зорилт тус бүр одоо байгаа суурь үзүүлэлттэй харьцуулахад хэр их ахицтай, амбицтай

байсныг дүгнэнэ.

- Амбиц гэх ойлголтыг өргөн хүрээнд авч үзсэн бөгөөд ХБТ-ын судлаачид зорилт тус бүрийг бодлогын түвшинд хэр том дэвшил авчрах боломжтойг үнэлсэн болно. Энэ нь ХБТ-ын судлаачдын төрийн бодлогын чиглэлийн туршлага, чадвар дээр суурилсан болно. Боломжит нөлөөллийг үнэлэхдээ ХБТ-ын судлаачид бодлогын асуудал болон ҮАҮТ-д тусгагдсан суурь үзүүлэлтийг тодорхойлж, хэрэв хэрэгжсэн бол бодлогын асуудалд хэрхэн нөлөөлсөнийг үнэлсэн.

ХБТ-ын судалгаанд ашиглагдсан бүх үзүүлэлт болон аргачлалын талаар ХБТ-гийн гарын авлагаас (http://www.opengovpartnership.org/about/about-irm) дэлгэрэнгүй танилцаж болно.

Уншигчдын хувьд анхаарал татахуйц үзүүлэлт бол одтой зорилтууд юм. Одоор тэмдэглэгдсэн үзүүлэлтүүд нь НЗТ-ийн үлгэр жишээ зорилтууд болно. Одтой тэмдэглээтэй болохын тулд зорилтууд нь дараах хэдэн шаардлагыг хангах ёстой. Үүнд:

1. Боломжит нөлөөллийг үнэлэх үнэлгээ нь тодорхой байх ёстой. Өндөр эсвэл дунд зэргийн ач холбогдолтой байна.
2. Нээлттэй засаглалын үзэл санаатай хамаарал нь тодорхой байна. Тухайлбал мэдээллийн хүртээмжтэй байдал, иргэдийн оролцоо, нийтийн хариуцлагатай байдал зэрэг НЗТ-ийн үнэ цэнийн ядаж нэгд нь хамааралтай байна.
3. Бүрэн хэрэгжвэл томоохон үр нөлөөтэй байх.
4. Эцэст нь ҮАҮТ-г хэрэгжүүлэх явцад тухайн зорилтын талаар мэдэгдэхүйц ахиц гарсан байх, мөн төлөвлөгөөний хэрэгжилт дуусах үед бүрэн биелсэн байх.

Дээрх шалгуурын дагуу Монголын үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнөөс хоёр зорилтыг одтой болгон тэмдэглэх боломжтой байна:

- 3.3.1.3: Нээлттэй дансны систем
- 3.3.1.6: Байгаль орчны мэдээллийг олон нийтэд заавал нээлттэй болгох

2015 оны эхээр ХБТ-аас НЗТ-ийн үлгэр жишээ зорилтуудын шалгуур үзүүлэлтүүдийг дээшлүүлсэн болно. Хуучин шалгуурын дагуу хэрвээ тухайн зорилт нь хэмжигдэхүйц, НЗТ-ийн үндсэн зарчимд нийцэж байх, дунд зэргийн эсвэл том дэвшил гаргахуйц боломжит нөлөө үзүүлсэн, бүрэн буюу ихэнх нь биелсэн бол одтой тэмдэглэгээ авч байсан. Энэхүү хуучин шалгуурыг үндэслэвэл Монгол Улсын Үндэсний төлөвлөгөөнд орсон 3 зорилт нэмж одтой тэмдэглэгээ авна:

- 3.3.1.8: 80 сая төгрөгнөөс дээшхи үнийн дүнтэй худалдан авах үйл ажиллагааны гэрээг нээлттэй болгох
- 3.3.2.2: Төрийн цахим үйлчилгээний "Ухаалаг засаг" хөтөлбөр
- 3.3.2.6: "11-11" төвөөр дамжуулан олон нийтийн санал, хүсэлтийг авах

Энэ хэсгийн хүснэгтүүд ХБТ-ын судалгааны явцад цуглуулсан тоо баримт дээр суурилсан. Монгол Улсад хамаарах иж бүрэн тоо, баримт болон НЗТ-д оролцогч орнуудын мэдээлэлтэй танилцах бол OGP Explorer-аас дэлгэрэнгүй үзнэ үү.

ЗОРИЛТУУДЫН ЕРӨНХИЙ ТОЙМ

Өмнө дурдсанчлан Засгийн газар солигдсон нь үйл ажиллагааны зорилтуудын хэрэгжилтэд сөргөөр нөлөөлсөн. 2014-2015 оны НЗТ-ийн ҮАҮТ-ний монгол хувилбар (www.zasag.mn/tunshlel) болон англи хувилбарт (www.opengovpartnership.org.country.mongolia) зарим ялгаа байна.

Засгийн газрын холбогдох албан тушаалтанууд энэ талаар ямар нэг тайлбар өгөөгүй бөгөөд ялгааг их биш гэж үзэж болно. Жишээ нь: тухайн зорилтын хэрэгжилтийг хариуцаж буй байгууллагын нэр англи болон монгол хэлээр өөрөөр тэмдэглэгдсэнээс гадна ҮАҮТ-ний төсөл болон эцсийн хувилбар дээр мөн өөрөөр тэмдэглэгджээ. Монгол Улсад төрийн байгууллагуудын нэр байнга өөрчлөгддөг бөгөөд ХБТ-ын судлаачид 2015 оны 7-р сарын байдлаар Монголын НЗТ-ын вэб хуудас дээр тавигдсан ҮАҮТ дээрх нэрийг ашиглав.

Энэхүү ХБТ-ын явцын тайланг НЗТ-ийн ҮАҮТ-ний англи хэл дээрх албан ёсны хувилбарт үндэслэн гаргасан болно.

Энэхүү тайланд ҮАҮТ-ний 2014 оны 7 дугаар сарын 1-нээс 2015 оны 6 дугаар сарын 30-ны хоорондох эхний жилийн хэрэгжилтийг авч үзсэн юм. Эцсийн тайлангаар хоёр дахь жилийн хэрэгжилтийг авч үзэх болно.

ЗОРИЛТУУДЫГ БҮЛЭГЛЭХ НЬ

Монголын үйл ажиллагааны төлөвлөгөө нь 21 зорилтоос бүрдэнэ. ХБТ-ын ажилтан болон Монголын судлаачид эдгээр зорилтыг сэдэвчилсэн 7 бүлэгт хувааж дүгнэлт хийсэн:

Бүлэг 1: Мэдээллийн ил тод байдлыг сайжруулах

Бүлэг 2: Төсөв, санхүүгийн ил тод байдал

Бүлэг 3: Байгалийн нөөц баялгийн ашиглалтын ил тод байдал

Бүлэг 4: Иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх

Бүлэг 5: Төрийн үйлчилгээг сайжруулах

Бүлэг 6: Хууль сахиулах үйл ажиллагааг сайжруулах

Бүлэг 7: Төрийн албаны шударга байдлыг бэхжүүлэх

[1] OGP Explorer-с НЗТ-ийн тоо баримт, мэдээллийг иргэний нийгэм, судлаачид, сэтгүүлчид хялбархан авч танилцаж болно. http://www.opengovpartnership.org/explorer/landing

1-Р БҮЛЭГ: МЭДЭЭЛЛИЙН ИЛ ТОД БАЙДЛЫГ САЙЖРУУЛАХ

амлалт текст

3.3.1.1: Мэдээллийн ил тод байдлын Үндэсний зөвлөл байгуулж, мэдээллийн комиссарын бүтцийг бий болгосноор “Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрх”-ийн тухай хуулийн хэрэгжилтийг хангуулж, хяналт тавих.

Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хуулинд" нэмэлт, өөрчлөлт оруулж УИХ-д өргөн барих.

Эхлэх хугацаа: Заагаагүй Дуусах хугацаа: 31/7/14

3.3.1.2: Төрийн байгууллагын мэдээллийн ил тод байдлыг илтгэх шалгуур үзүүлэлтийг “иргэн төвтэй” болгож шинэчлэх

Төрийн байгууллагын гүйцэтгэлийг илтгэх үзүүлэлтийг ил тод байлгах.

Гүйцэтгэлийг илтгэх шалгуурыг үнэлж НЗТ-ийн Үндэсний зөвлөлд тайлагнах.

Эхлэх хугацаа: Заагаагүй Дуусах хугацаа: 30/9/14

Хэрэгжүүлэх байгууллага: Засгийн газар, УИХ, ИНБ

Хамтран ажиллах байгууллага: Тодорхойлоогүй

Редакцийн тэмдэглэл: ХБТ-ын судлаачид дүн шинжилгээ хийхэд зориулж эдгээр зорилтуудыг сонгож бүлэглэсэн. Энэ нь тухайн систем, бүтцийн талаарх ерөнхий мэдээллийг үүсгэх үндсэн алхам болно.

ЗОРИЛТУУД	ТОДОРХОЙ БАЙДАЛ				НЗТ-ТЭЙ ХОЛБООТОЙ БАЙДАЛ				НӨЛӨӨ				ГҮЙЦЭТГЭЛ			
	Үгүй	Бага	Дунд	Өндөр	Мэдээлэлтийн	Иргэний оролцоо	Нийгмийн хариуцлагатай байдал	Технологи инноваци, ил тод байдал	Үгүй	Бага зэрг	Дунд зэрэг	Томоохон	Эхлээгүй	Дутуу	Ихэнх нь	Бүрэн
3.3.1.1: Төрийн мэдээллийн ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх			✗		✗		✗				✗			✗		
3.3.1.2: Төрийн байгууллагын мэдээллийн ил тод байдлыг илтгэх шалгуур үзүүлэлтийг “иргэн төвтэй” болгож шинэчлэх		✗			✗	✗	✗			✗			✗			

ХИЙГДСЭН АЖЛУУД

2009 оны 6 дугаар сард УИХ-аас “Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль”-ийг баталсан бөгөөд уг хуульд нь төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагаа, хүний нөөц, төсөв, худалдан авах ажиллагаа зэрэг дөрвөн чиглэлээр ил тод байдлыг хангах талаар заажээ.

2014 оны 7-р сард энэхүү хуулинд нэмэлт өөрчлөлт оруулж 9 дүгээр зүйл (Төсөв, санхүүгийн ил тод байдал) болон 10 дугаар зүйлийг (Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах ажиллагааны ил тод байдал) тус тус хассан. Эдгээр хасагдсан зүйлүүд “Шилэн дансны тухай хууль”-ийн нэг хэсэг болов.

Хуулинд зааснаар, иргэд, байгууллагууд өөрсдийн мэдээлэл авах эрхийг зөрчсөн байгууллага, албан тушаалтны үйлдэл, эс үйлдлийн талаар дээд шатны байгууллага, албан тушаалтан, Хүний эрхийн үндэсний комисс, эсвэл шүүхэд гомдол гаргах эрхтэй. Энд Хүний эрхийн үндэсний комисс нь (УИХ-аас томилогддог ба УИХ-д тайлагнах үүрэгтэй) мэдээллийн комиссарын зарим үүргийг гүйцэтгэхээр байна. Түүнчлэн “Шилэн дансны тухай хууль”-нд зааснаар, Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал , төрийн аудитын байгууллагын бүх шатны төрийн байгууллагуудад хөндлөнгийн хяналтыг хэрэгжүүлдэг. Мөн иргэд, аж ахуйн нэгжийн зүгээс төрийн аудитын байгууллагад хандаж дүгнэлт гаргуулах хүсэлт гаргаж болно.

Харамсалтай нь эдгээр өөрчлөлтөд хуулийн хэрэгжилтийн баталгааг хангах хороо эсвэл мэдээллийн комиссарыг байгуулах тухай заалт ороогүй. Тиймээс энэхүү үнэлгээний тайлангийн хамрах хугацаанд уг зорилтын хэрэгжилт хязгаарлагдмал байсан гэж үзэв.

Хоёр дахь зорилтын тухайд, Монгол Улсын Засгийн газрын 2009 оны 5 дугаар сарын 14-ны өдрийн 143-р тогтоолоор төрийн болон орон нутгийн захиргааны бүх шатны байгууллагын үйл ажиллагааны Ил тод байдлыг илтгэх шалгуур үзүүлэлтийг баталсан. Үйл ажиллагааны ил тод, нээлттэй байдал; хүний нөөцийн ил тод байдал; төсөв, санхүүгийн ил тод байдал; төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил үйлчилгээ худалдан авах ажиллагааны ил тод байдал гэсэн 4 бүлэг бүхий 30 шалгуур үзүүлэлт багтжээ. Үүнээс хойш гарсан төрийн ил тод байдалд хамаарах хууль эрхзүйн баримт бичиг, хяналт, үнэлгээний тайлангуудад дээрх шалгуур үзүүлэлтийг баримталдаг болсон. Харин ҮАҮТ-нд шалгуур үзүүлэлтийг “иргэнд чиглэсэн” байдлаар шинэчлэхээр заасан ч ямар ч алхам хийгдээгүй болно.

ҮР НӨЛӨӨ

“Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль”-иар төрийн нууцанд хамаарахаас бусад бүх мэдээллийг ил тод болгох, түүнчлэн иргэд, аж ахуйн нэгжийн шаардсанаар 7-14 хоногийн дотор тухайн мэдээллийг гаргаж өгөх үүргийг төрийн байгууллага, төрийн албан хаагчдад хүлээлгэсэн.

Харамсалтай нь энэхүү хуулийн хэрэгжилт хангалтгүй байгаагийн улмаас араас нь “Шилэн дансны тухай” хууль гэх мэт олон тооны хууль, журам, дүрмийг гаргасан. (Энэ хэсгийн 2-р бүлэгт дэлгэрэнгүй дурдсан болно). Мэдээллийн ил тод байдлыг хангах энэ чухал хуулийн хэрэгжилт тааруу байгаа талаар олон нийт, хэвлэл мэдээллийн шүүмжлэл их байна. Үүнээс гадна хэвлэл мэдээлэл болон иргэний нийгмийн зүгээс ил тод байдлын шалгуур үзүүлэлтүүд нь зөвхөн төрийн байгууллагын өөрийн хяналт үнэлгээнд зориулсан талаар шүүмжилж байна.

Мөн 2015 оны 9 дүгээр сарын 25-нд зохион байгуулсан Монгол Улсын Нээлттэй засгийн түншлэлийн оролцогч талуудын уулзалтан дээр Хүний эрхийн үндэсний комиссын төлөөлөгч хэлэхдээ “Уг хуулийн хэрэгжилт хангалтгүй байгаа нь үнэн. Хуулийг 2011 онд батласнаас хойш манай байгууллагад ердөө гуравхан гомдол ирсэн. Энэ нь иргэд мэдээлэл олж авч чаддаггүй, хөөцөлдөөд ч нэмэргүй гэж үздэг болсон, өөрөөр хэлбэл итгэл үнэмшил бага байна. ХЭҮК-ийн ажилтай холбоотой зорилтууд

бидэнтэй зөвшилцөлгүйгээр ҮАҮТ-д тусгасан байна" хэмээн мэдэгдэв.

Тиймээс төрийн дээд шатны байгууллагууд энэ бүлгийн 1-р зорилтыг бүрэн хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн хууль, эрх зүйн шийдвэр гаргах шаардлагатай байна. Ийм алхам хийснээр мэдээллийн хүртээмжийг сайжруулахад тодорхой үр дүн гарна.

2-р зорилтын тухайд "иргэнд чиглэсэн" гэх шалгуур үзүүлэлт нь ямар агуулгатай нь тодорхой бус. Тиймээс ХБТ-ын судлаачид ийм ерөнхий зорилт хэр үр дүнтэй байхад эргэлзэж буйгаа илэрхийлж байна.

ЦААШИД ХИЙГДЭХ АЖЛУУД

Эдгээр зорилтыг хэрэгжүүлэхийн тулд Засгийн газрын хүчин чармайлтаа гаргах хэрэгтэй. Олон нийтийн хэлэлцүүлгээр ийм институци байгуулах шаардлагыг тайлбарлаж, "иргэнд чиглэсэн" гэх шалгуур үзүүлэлтийн талаар тодруулан, төрийн байгууллагын ил тод байдлын шалгуур үзүүлэлтүүдийг шинэчлэхэд юу хамгийн чухал болох талаар хэлэлцэх хэрэгтэй.

НЗТ-ийн харилцан суралцах механизм нь Засгийн газрын хувьд чухал боломж юм. Энэ хүрээнд бусад оронд ижил төстэй систем бий болгосон туршлагаас суралцах гэх мэт.

[1] Шилэн дансны тухай хууль - http://www.legalinfo.mn/law/details/10497
[2] Дэлгэрэнгүй танилцуулгыг эндээс үзнэ үү http://www.khural.mn/en-us/n/8xyy
[3] http://www.legalinfo.mn/annex/details/2527?lawid=3059
[4] Азийн сангаас 2013 онд гаргасан иргэний нийгэм, улс төрийн лидерүүдийн ярилцлагыг эндээс үзнэ үү. 41-41-р хуудас. https://asiafoundation.org/resources/pdfs/InterviewsENG.pdf

2-Р БҮЛЭГ: ТӨСӨВ, САНХҮҮГИЙН ИЛ ТОД БАЙДАЛ

амлалт текст

✪ 3.3.1.3: Төсвийн ил тод байдлыг хангах, олон нийтэд тогтмол мэдээлэх ‘Шилэн дансны систем’-ийг нэвтрүүлж, төсвийн бүрдүүлэлт, орлого, зарлагын задаргаа, төсвийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах, хөрөнгө оруулалтийн хэрэгжилт, үр дүнгийн талаар иж бүрэн мэдээллээр хангах.

- Төсвийн бүрдүүлэлт, орлого, зарлагын задаргааны талаар иж бүрэн мэдээллээр хангах,
- Төсвийн байгууллагын жил бүрийн төсвийн санал, энэхүү саналыг боловсруулахад ашигласан норм, норматив, санхүүгийн бус нэмэлт мэдээллийг Засгийн газрын цахим хуудсанд ойлгомжтой хэлбэрээр байршуулах,
- Төсвийн байгууллагын албан хаагчдад төсвөөс үзүүлсэн дэмжлэгийн мэдээллийн нэгдсэн санг бүрдүүлж, олон нийтэд нээлттэй байлгах,
- Төсвийн хөрөнгө оруулалтаар хийгдсэн болон хийгдэж байгаа төслүүдийн гүйцэтгэлийн тайлан, хэлэлцэх шатанд яваа төслүүдийн техник, эдийн засгийн үндэслэл, зураг төслийн хураангуйг нийтлэх,
- Төсвийн байгууллагад хувь хүн, байгууллагаас өгсөн хандив, тусламж гэх мэт төсвийн бус орлого, түүний зарцуулалтыг мэдээлэх,
- Орон нутгийн хөгжлийн сангийн ил тод байдлыг хангах, иргэдийн хяналтын зөвлөлийг байгуулж ажиллуулах,

Эхлэх хугацаа: Заагаагүй　　　　Дуусах хугацаа: 31/12/15

3.3.1.7: Гадаадын зээл, тусламжийн хөрөнгөөр хэрэгжсэн, хэрэгжиж байгаа төсөл, хөтөлбөрийн жагсаалт, тэдгээрийн гэрээний мөнгөн дүн, зээлийн буцаан төлөлт болон хүүтэй холбоотой үндсэн нөхцлийн мэдээлэл, төсөл хэрэгжүүлэгч байгууллага, төслийн удирдах хорооны бүрэлдэхүүн, хэрэгжүүлэх нэгжийн талаарх мэдээллийг нийтэд ил болгох. Төслийн хэрэгжилтийн нөхцөл, нийлүүлэгч болон худалдан авагчийн хооронд хийсэн гэрээний ерөнхий нөхцөл зэрэг мэдээллийг мөн ил болгох.

Эхлэх хугацаа: Заагаагүй　　　　Дуусах хугацаа: 31/12/15

3.3.1.8: Төсвөөс санхүүжилттэй 80 сая төгрөгөөс дээш үнийн дүнтэй худалдан авах ажиллагааны гэрээг ил тод болгох.

Эхлэх хугацаа: Заагаагүй　　　　Дуусах хугацаа: 31/12/15

Хэрэгжүүлэх байгууллага: Засгийн газар, ЗГХЭГ, ИНБ, Үндэсний аудитын хороо, СЯ, ХААГ, Аймаг, Нийслэлийн Засаг дарга

Хамтран ажиллах байгууллага: Тодорхойлоогүй

Редакцийн тэмдэглэл: ХБТ-ын судлаачид төсөв, санхүүгийн ил тод байдлыг илтгэх эдгээр зорилтыг сонгон авав.

ЗОРИЛТУУД	ТОДОРХОЙ БАЙДАЛ				НЗТ-ТЭЙ ХОЛБООТОЙ БАЙДАЛ				НӨЛӨӨ				ГҮЙЦЭТГЭЛ			
	Үгүй	Бага	Дунд	Өндөр	Мэдээлэлтийн	Иргэний оролцоо	Нийгмийн хариуцлагатай байдал	Технологи инноваци, ил тод байдал	Үгүй	Бага зэрг	Дунд зэрэг	Томоохон	Эхлээгүй	Дутуу	Ихэнх нь	Бүрэн
3.3.1.3: Төсвийн ил тод байдлыг хангах				✗	✗		✗	✗				✗			✗	
3.3.1.7: Гадаадын хөрөнгө оруулалттай төсөл, хөтөлбөрийн талаарх мэдээллийг ил тод болгох				✗	✗							✗		✗		
3.3.1.8: Төсвийн хөрөнгө оруулалттай 80 сая төгрөгөөс дээш үнийн дүнтэй худалдан авах ажиллагааны гэрээг ил тод болгох				✗	✗						✗				✗	

Редакцийн тэмдэглэл: 3.3.1.3 нь од тэмдэглээтэй зорилт бөгөөд хэмжигдэхүйц, НЗТ-ийн үндсэн зарчимтай нийцэхүйц, томоохон нөлөөтэй, хэсэгчлэн болон бүрэн хэрэгжсэн зорилт юм. Хуучин шалгуурын дагуу 3.3.1.8 нь мөн одтой тэмдэглээ авсан боловч ХБТ тус шалгуурыг 2015 оны эхээр шинэчилсэн болно.

ХИЙГДСЭН АЖЛУУД

2014 оны 7 дугаар сарын 1-нд УИХ-аас батлан гаргасан Шилэн дансны тухай хууль 2015 оны 1 дүгээр сарын 1-нээс эхлэн хэрэгжиж байна. Үүгээр Монгол Улсын төрийн болон төсвийн бүх байгууллага, төсвийн хөрөнгөөр ажил, үйлчилгээ гүйцэтгэж байгаа хуулийн этгээдүүд төсвийн үндсэн мэдээллээ нээлттэй болгохыг заасан юм. Тухайлбал, төсвийн байгууллагууд нийт 28 нэр төрлийн мэдээллийг, үүнээс 15 нэр төрлийн мэдээллийг батлагдсан маягтаар (үндсэн программаас хөрвүүлэн мэдээлэх буюу батлагдсан маягт бөглөх хэлбэрээр), түүний дотор 5 сая төгрөгөөс дээш (төрийн албан хаагчдийн цалингаас бусад) үнийн дүнтэй орлого, зарлагыг холбогдох шийдвэрийн хамт, төсвийн гүйцэтгэлийн жил, хагас жил тутам, улирал, сарын тутмын тайланг гарасанаас хойш долоо хоногийн дотор гэх мэтээр Шилэн дансны цахим хуудсаар дамжуулан нийтэд мэдээлэхээр заасан.

1-р зорилтын хамаарах төсвийн шилэн дансны тогтолцоо нь мэдээллийг олон нийтэд нээлттэй болгох үндсэн платформ юм. 2015 оны 5 дугаар сарын 15-нд Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн Тамгын газар, Үндэсний аудитын газар, Сангийн яам, Нээлттэй нийгэм форум хамтран Төрийн ордны Их танхимд “Шилэн дансны тухай хууль”-ийн хэрэгжилтийн талаар хэлэлцүүлгийг зохион байгуулсан ба 5804 төрийн байгууллага, төрийн болон орон нутгийн өмчийн аж ахуйн нэгж хамрагдсаны 96,8 хувь буюу 5617 нь төсвийн ерөнхий мэдээллээ байршуулсан гэж аудитын байгууллага мэдээлэв.[1]

Мөн 2015 оны эхний хагас жилийн байдлаар нийслэлийн засаг захиргааны байгууллагуудад Шилэн дансны тухай хуулийн хэрэгжилт 98

хувьтай байна гэж нийслэлийн Дотоод аудитын газраас танилцуулсан байна.[2]

2015 оны 1-7 дугаар сарын хооронд Нээлттэй нийгэм форум орон нутгийн ТББ-уудтай хамтран Улаанбаатар хотын 9 дүүрэг, 21 аймаг, 52 суманд уг хуулийн хэрэгжилтэд мониторинг хийсэн дүнгээс үзэхэд худалдан авах ажиллагааны талаарх мэдээлэл, орлого зарлага болон бусад холбогдох мэдээлэл, шийдвэрийн талаарх мэдээллийн ил тод, нээлттэй байдал нэмэгдсэн байна.[3]

Хуулинд зааснаар шилэн дансны нэгдсэн систем 2016 оны 6 дугаар сарын 30-наас өмнө бүрэн ажиллаж эхлэх ёстой. ХБТ-ын судлаачид энэ бүлгийн 1-р зорилтыг үндсэндээ биелсэн гэж үзэж байна. Эцсийн тайланд уг зорилт бүрэн гүйцэд хэрэгжсэн эсэх талаар дурдах болно.

2-р зорилтын тухайд, өнөөдрийн байдлаар гадаадын зээл тусламжийн мэдээллийг төрийн зүгээс албан ёсоор нийтэд ил тод, нээлттэй болгох тогтолцоо алга байна. Харин 2015 оны 2 дугаар сарын 18-нд Монгол Улсад анх удаа Өрийн удирдлагын тухай хууль батлагдсан. Сангийн яамны Өрийн удирдлагын газрын дарга ХБТ-ын судлаачидтай хийсэн ярилцлагынхаа үеэр уг хуулийн хэрэгжилтийн хүрээнд 1992 оноос хойш Монгол Улсын Засгийн газрын авсан зээл, төсөл, хөтөлбөр, тэдгээрийн хүрээнд хийгдсэн ажлын тухай мэдээллийг багтаасан мэдээллийн сангийн системийг боловсруулж дуусч байгаа ба барагцаалбал хагас жилийн турш мэдээлэл оруулж бүрдүүлсний дараа нийтэд ил тод болгохоор төлөвлөсөн гэж мэдээлэв. Харин одоо хэрэгжиж буй төслийн мэдээллийг тухайн төслийн нэгжүүд нь оруулж байх юм. ХБТ-ын судлаачид энэхүү зорилтын хэрэгжилт одоогоор хязгаарлагдмал байна гэж үзлээ.

Харин 80 саяас дээших худалдан авах ажиллагааны гэрээг нээлттэй болгох тухай зорилт монгол хэл дээрх УАУТ-д алга байв. Гэхдээ Шилэн дансны хуулинд зааснаар төсвийн хөрөнгөөр санхүүжигдсан 5 сая төгрөгнөөс дээш үнийн дүнтэй худалдан авах ажиллагааны мэдээлэл ил тод болох ёстойг дурдах нь зүйтэй. Иймд уг зорилтыг ямар нэг хэмжээгээр хэрэгжсэн гэж үзэж байна.

ҮР НӨЛӨӨ

Төсөв, санхүүгийн ил тод байдал, хариуцлага сул байгаа нь Монгол Улсын төсвийн хөрөнгө оруулалтын үр ашигтай байдалд тулгарч буй гол бэрхшээл юм. 2013 оны Дэлхийн Банкны дүн шинжилгээний тайланд зохицуулалтын сул байдал, хаалттай байдал, улс төрийн нөлөө, УИХ-ын "өгөө-ааваны" төслүүд болон төслүүдийн хяналт, үнэлгээ, үр дүнг тооцох нь хязгаарлагдмал байгаа зэрэг нь гол асуудал болж байгааг дурдсан.[4] Энэхүү бүлэгт эдгээр асуудлыг нээлттэй засаглалын зүгээс дүгнэн авч үзнэ.

2009 оноос хойш өрнөж байгаа төсөв, санхүүгийн ил тод байдлыг хангах үйл явц, Монгол Улсын төр засгийн байгууллагуудаас гаргаж байгаа хүчин чармайлтын оргил нь 2014 оны Шилэн дансны тухай хууль юм. Энэ нь урьд нь гарсан мэдээллийн болон төсвийн ил тод байдлын холбогдолтой хууль, журам, дүрмийн заалтуудыг нэгтгэж зохицуулах замаар төрийн бүх байгууллага юуны өмнө төсвийн зарцуулалтын мэдээллээ ил тод болгох цоо шинэ механизмын эхлэл болж байна. Нээлттэй нийгэм форум зэрэг иргэний нийгмийн байгууллагууд урт хугацааны туршид төсвийн ил тод байдлын чиглэлээр ажиллаж ирсэн бөгөөд уг хуулийн хэрэгжилт тэдний хувьд нэн чухал юм. Монголын өмнөх нөхцөл байдлаас урган гарсан төсөв, санхүүгийн ил тод байдлын олон шаардлагууд Шилэн дансны тухай хуулинд тусгагдсан болно.

Уг зорилтын хоёр дахь хэсэг бас чухал юм. Монгол банкны мэдээллээс үзэхэд өнөөгийн байдлаар Монгол Улсын гадаад өр 20 тэрбум ам.доллараас давсан үзүүлэлттэй байна.[5] 2013 оноос хойшхи хоёрхон жилийн хугацаанд Монгол Улс гаднаас их хэмжээний зээл авсан ба эдгээр зээлийн эргэн төлөлт 2017 оноос эхлэж улсын төсөвт ихээхэн дарамт учруулахаар байна.[6]

"Иргэд төсвөө хянана" иргэний нийгмийн сүлжээний (www.tusuv.mn) мэдээллээс харвал зээлийн тусламжийн бүртгэл, хяналт хангалтгүй ба зарим гол гол төсөл хөтөлбөрийн мэдээлэл дутуу байна. Засгийн газрын бонд, зээлийг

Хөгжлийн банк хариуцдаг бөгөөд тэр нь улсын төсвөөс тусдаа бүртгэгддэг нь ихээхэн шүүмжлэл дагуулж байна. Иймд дээр дурдсан өр, зээлийн мэдээллийн систем нь зээл, тусламжаар санхүүждэг бүх төсөл, хөтөлбөрийг ил тод, нээлттэй болгоход маш чухал ач холбогдолтой.

Урьд нь худалдан авах ажиллагааны сонгон шалгаруулалт, ялангуяа байгуулсан гэрээний тухай мэдээлэл нилээд хаалттай байсны улмаас томоохон барилга байгууламжийн ажлын гүйцэтгэлийн хуваарь тодорхойгүй, улмаар чанаргүй гүйцэтгэсэн, сунжирсан тохиолдолд хариуцлага хүлээх эзэн олдохгүй байх явдал элбэг байв. Иймд худалдан авах ажиллагааны гэрээг ил тод болгоод зогсохгүй олон нийтийн хяналт, хариуцлага хүлээлгэх тогтолцоог бий болгох нь зайлшгүй чухал юм.

ЦААШИД ХИЙГДЭХ АЖЛУУД

Шилэн дансны тухай хуулийн 2015 оны хэрэгжилтийг дүгнэж үзэхэд цөөнгүй санал шүүмжлэл гарч байгаа боловч уг хуулийг өөрчилж, засварлах тухай ярихаасаа өмнө одоо байгаа заалтуудыг нэгбүрчлэн хэрэгжүүлэхийн төлөө ажиллах ёстой гэж бид үзэж байна.

Харин Шилэн дансны цахим системд зарим өөрчлөлт хийж болох юм. Тухайлбал төрийн болон төсвийн байгууллага, төрийн өмчит компани болон орон нутгийн байгууллагын цэс ижил байгааг өөрчлөх, салбарын болон нийслэл, дүүрэг ба аймаг, сум, дүүргийн ангилалтай болгох гэх мэт. Мөн төсвийн байгууллагын орлого, зарлагын гүйлгээг ил тод болгох босго 5 сая төгрөг байгааг бууруулж наад зах нь 1 сая төгрөг болгох асуудлыг авч үзэх шаардлагатай. Энэ нь бараг бүх гүйлгээ нь 5 сая төгрөгнөөс бага байдаг орон нутгийн байгууллагуудад шууд хамааралтай юм.

Дараачийн ҮАҮТ-д зээлийн ил тод байдал, хариуцлагын асуудалд тусгайлан анхаарах хэрэгтэй. Ялангуяа “Чингис”, “Самурай” бондын зарцуулалтын мэдээллийг тасралтгүй ил тод болгож, иргэд, олон нийт, татвар төлөгчдийн хараа хяналтад оруулах, үүний тулд Сангийн Яаманд дээр дурдсан өрийн мэдээллийн системийг цаг алдалгүй ажилуулж эхлэх шаардлагатай.

Дашрамд дурдахад гадаадын зээл, тусламжийн ил тод байдлын асуудлаар НЗТ-ийн санаачилгад нэгдсэн донор орнуудтай хамтран ажиллах боломжийг НЗТ-ийн нарийн бичгийн газраас олгодог.

Гэрээний тодорхой заалтууд дээр илүү их ажиллах шаардлагатай бөгөөд энэ тайлангийн агуулгын хэсэгт энэ сэдвийн талаар дэлгэрэнгүй дурдсан болно.

[1] МУ-ын Ерөнхий Аудитор А.Зангад “Шилэн дансны тухай хуулийн 2015 оны эхний улирлын хэрэгжилтэд хийсэн явцын аудитын тайлан”-ийн талаар мэдээлэл хийсэн. http://www.audit.mn/?p=2736.

[2] Нийслэлийн ЗДТГ-ын Дотоод аудитын газрын дарга 2015 оны 8-р сарын 28-нд Засаг даргын зөвлөлийн хуралд 2015 эхний хагасын Шилэн дансны тухай хуулийн хэрэгжилтэнд хийсэн шалгалтын үр дүнг танилцуулсан.

[3] Илүү дэлгэрэнгүйг инфографикаас харах http://forum.mn/index.php?sel=project&menu_id=398&obj_id=5073

[4] *Mongolia: Improving Public Investments to Meet the Challenge of Scaling Up Infrastructure, World Bank Poverty Reduction and Economic Management Sector Unit East Asia and Pacific Region*, January 2013: http://bit.ly/1LwQpvf.

[5] Илүү дэлгэрэнгүйг: http://www.mongolbank.mn/eng/liststatistic.aspx?id=4_3

[6] Л.Гангэрэл “Өрийн удирдлагын тухай хууль болон түүний эргэн тойронд” *Mongolian Economy*, 2015.05.26 http://www.mongolianeconomy.mn/mn/b/8047

3-Р БҮЛЭГ: БАЙГАЛИЙН НӨӨЦ БАЯЛГИЙН АШИГЛАЛТЫН ИЛ ТОД БАЙДАЛ

амлалт текст

3.3.1.4: Ашигт малтмал, газрын тос, газар, ус зэрэг нийтийн өмчийг ашиглахаар байгуулж байгаа гэрээний ил тод байдлыг хангах. Ашигт малтмал, газрын тосны болон газар эзэмших тусгай зөвшөөрлийг ил тод болгох.

Эхлэх хугацаа: Заагаагүй　　　Дуусах хугацаа: 31/12/15

3.3.1.5: Ашигт малтмал, газрын тос, газар, ус зэрэг нийтийн өмчийг ашиглах бүх төрлийн гэрээ буюу бүтээгдэхүүн хуваах, тогтвортой байдал болон хөрөнгө оруулалтын гэрээний ил тод байдлыг хангах.

Эхлэх хугацаа: Заагаагүй　　　Дуусах хугацаа: 31/12/15

✪ 3.3.1.6: Байгаль орчны ил тод байх ёстой мэдээллийн жагсаалт гаргаж, байгаль орчин, хүний эрүүл мэндэд хор хохирол учруулахуйц үйл ажиллагааны талаарх мэдээллийг ил тод болгох.

Компани болон хуулийн этгээдийн жагсаалтыг ил тод болгох.

Эхлэх хугацаа: Заагаагүй　　　Дуусах хугацаа: 31/12/15

Хэрэгжүүлэх байгууллага: ЗГХЭГ, УУЯ, АМГ, БОНХАЖЯ, ТББ

Хамтран ажиллах байгууллага: Тодорхойлоогүй

ЗОРИЛТУУД	ТОДОРХОЙ БАЙДАЛ				НЗТ-ТЭЙ ХОЛБООТОЙ БАЙДАЛ				НӨЛӨӨ				ГҮЙЦЭТГЭЛ			
	Үгүй	Бага	Дунд	Өндөр	Мэдээллийн	Иргэний оролцоо	Нийгмийн хариуцлагатай байдал	Технологи инноваци, ил тод байдал	Үгүй	Бага зэрг	Дунд зэрэг	Томоохон	Эхлээгүй	Дутуу	Ихэнх нь	Бүрэн
3.3.1.4: Ашигт малтмал, газрын тос, болон тусгай зөвшөөрлийн ил тод байдал			✗		✗			✗				✗		✗		
3.3.1.5: Ашигт малтмал, газрын тос, газар, ус ашиглах гэрээний ил тод байдал				✗	✗							✗		✗		
3.3.1.6: Байгаль орчны талаарх мэдээллийн ил тод байдал				✗	✗							✗			✗	

Редакцийн тэмдэглэл: 3.3.1.6 нь од тэмдэглээтэй зорилт бөгөөд хэмжигдэхүйц, НЗТ-ийн үндсэн зарчимтай нийцэхүйц, томоохон нөлөөтэй, хэсэгчлэн болон бүрэн хэрэгжсэн зорилт юм.

ХИЙГДСЭН АЖЛУУД

Монгол Улсад ашигт малтмал, газрын тос, үл хөдлөх хөрөнгийг эзэмших зөвшөөрлийн тухай нэгдсэн мэдээллийн сан байхгүй, төрийн байгууллагууд тус тусдаа эдгээр мэдээллийг хариуцан гаргадаг. Жишээлбэл: Ашигт малтмалын газар ашигт малтмалын лиценз, бүртгэлийн асуудлыг хариуцах ба http://cmcs.mram.gov.mn/cmcs#cid=1 цахим хаягт лицензийн тухай мэдээллийг байршуулдаг. Харин Газрын тосны газар газрын тосны лицензтэй холбоотой асуудлыг хариуцдаг.

Одоогоор Ашигт малтмалын газар Үндэсний Дата төвтэй хамтран тусгай зөвшөөрөлтэй холбоотой мэдээллийн санг цахим өгөгдлийн сангийн хэлбэрт оруулахаар ажиллаж байна. 2014 онд Дэлхийн банкны “Засаглалыг дэмжих төсөл”-ийн хүрээнд “Уул уурхайн кадастрын компьютержсэн систем” /УУККС/ төслийг АМГ-т хэрэгжүүлсэн нь мэдээллийн нэгдсэн сан байгуулах чиглэлээр хийгдэж буй чухал алхам болсон.[1] Гэвч үр дүн нь олон нийтэд тодорхой харагдахгүй байгаа тул уг зорилтын хэрэгжилтийг хязгаарлагдмал байна гэж үнэлж байна.

2-р зорилтын тухайд зарим гадаадын хөрөнгө оруулалттай, тогтвортой байдлын томоохон гэрээнүүд нээлттэй болсон байна. Тухайлбал, олон нийтийн анхаарлыг хамгийн их татсан Оюутолгойн хөрөнгө оруулалт, тогтвортой байдлын гэрээ 2014 онд нийтэд нээлттэй болсон. Харин бусад гэрээнүүд тухайлбал газрын тосны бүтээгдэхүүн хуваах гэрээнүүд компанийн бизнесийн нууцтай холбоотой гэх шалтгаанаар хаалттай хэвээр байна. 2014 онд батлагдсан Газрын тосны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын тухай хуулийн 8 дугаар бүлгийн 36.1-д газрын тос болон уламжлалт бус газрын тосны хайгуул, ашиглалтын үйл ажиллагаа эрхлэх талаар газрын тосны асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага, гэрээлэгч хооронд байгуулах Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээтэй холбоотой болон хөрөнгө оруулалт, нөөц ашиглалтын төлбөр зэрэг мэдээллийг жил бүрийн 1 дүгээр улиралд багтаан олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслээр нийтэд мэдээлэхээр заасан. Үүнд тухайн жилийн хөрөнгө оруулалтын хэмжээ, зарлага, нөөц ашигласны төлбөр, газрын тос олборлолтын хэмжээ, борлуулалтын хэмжээ, улсын болон орон нутгийн албан татвар гэх мэт олон төрлийн мэдээлэл багтана. Харамсалтай нь уг шинэчлэгдсэн хууль өнөөдрийг хүртэл хэрэгжихгүй байна.

Эцэст нь байгаль орчны мэдээллийн ил тод байдал нилээд ахицтай байна. БОНХЯ-ны сайд 2014 оныг “Байгаль орчны мэдээллийн ил тод байдлын жил” болгож зарласнаар энэ асуудалд олон нийтийн анхаарлыг хандуулсан.[2] 2014 оны 3 дугаар сард Байгаль орчин, ногоон хөгжил, аялал жуулчлалын сайдын тушаалаар Байгаль орчны мэдээллийн сангийн удирдах зөвлөлийн бүрэлдэхүүн ба ажиллах журмыг шинэчлэн баталсан. Мөн оны 9 дүгээр сард албан даалгавар гаргаж байгаль орчны талаарх мэдээлэл хангалттай бус байгаа тул мэдээлэл төвлөрүүлэх үүрэг бүхий төрийн захиргааны болон аймаг, нийслэлийн төр, захиргааны байгууллагууд өөрт хамаарах мэдээллийг бүрэн бүрдүүлж, байгаль орчны мэдээллийн нэгдсэн санд (www.eic.mn) цахим хэлбэрээр төвлөрүүлэх үүрэг хүлээлгэсэн юм. Уг цахим мэдээллийн нэгдсэн сан 22 дэд сангийн мэдээллээс бүрдэх ба үүнд зорилтод дурдсанчлан агаарын бохирдлын тухай мэдээлэл багтаж байна. Хэдийгээр судлаачид зорилтын хоёр дахь хэсгийн талаар илүү тодорхой мэдээлэл олж чадаагүй ч энэхүү зорилтыг үндсэндээ биелсэн гэж үзсэн.

ҮР НӨЛӨӨ

Сүүлийн жилүүдэд Монгол Улсын хувьд байгалийн баялгийн хариуцлагатай засаглал чухал асуудал болоод байна. Монгол Улс нүүрс, зэс, алт зэрэг 1-3 их наяд орчим ам.долларын байгалийн баялгийн асар их нөөцтэй. Ашигт малтмалын олборлолтын үр дүнд 2005-2015 оны хооронд Монголын эдийн засгийн дундаж өсөлт 9% байсан.[3] Мөн үүнээс шалтгаалж усны хэрэгцээ нийлүүлэлтээсээ давсан.[4]

Ашигт малтмалын лицензийн ил тод байдлын

асуудал нь олны анхаарлын төвд байдаг чухал асуудлын нэг юм. Алтны лицензийг олон жилийн турш нээлттэй бус, орон нутгийн иргэдийн ашиг сонирхолыг харгалзахгүйгээр олгож байсан. Энэ нь байгаль орны асуудлаар зөрчил, тэмцэл гарах шалтгаан болсон.[5] 2009 онд "Гол мөрний урсац бүрэлдэх эх, усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газарт ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглох тухай хууль" (Урт нэртэй хууль)-ийг баталсан бөгөөд 2010 онд Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн санаачилгаар ашигт малтмалын хайгуулын тусгай зөвшөөрөл олголтыг зогсоосон. 2014 оны 4 дүгээр сарын 5-ны өдөр Монгол Улсын Ерөнхий сайд Ч.Сайханбилэг олон нийтэд хандаж хэлсэн үгэндээ уул уурхайн үйл ажиллагаа байгаль орчинд ихээхэн хор хохирол учруулж байгаа учраас орон нутгийн иргэд дургүйцэж байгаа талаар ярьж "Сүүлийн үед хайгуулын тусгай зөвшөөрөл авахаар 130 хүсэлт орон нутагт явуулахад зөвхөн 30-д нь зөвшөөрч 100-д нь татгалзсан хариу ирүүлжээ. Энэ нь манай тогтолцоонд гажиг байгааг харуулж байна. Нутгийн иргэдэд хайгуулын ажлыг дэмжих сонирхол алга" гэж мэдэгдсэн юм."[6]

2015 оны 1 дүгээр сарын 1-нээс ашигт малтмалын лицензийг олноор олгож эхэлсэн ба энэ нь авлига, танил талын хүрээнд хийгдэж байна гэсэн хардлагыг дагуулж эхэлсэн.[7] Алт төдийгүй газрын тос, уран, ашигт малтмал, гэр бүлийн хэрэгцээний болон хөдөө аж ахуйн зориулалтаар ашиглах газар эзэмшүүлэхэд лиценз олгож байгаа нь цаашид энэ асуудлыг илүү хүндрүүлж болох юм.

Хөрөнгө оруулалт, тогтвортой байдал болон бүтээгдэхүүн хуваах гэрээний хувьд ч иймэрхүү хардлага бий. Сүүлийн жилүүдэд Оюутолгой[8] зэрэг уул уурхайн томоохон ордуудын тогтвортой байдлын гэрээний асуудал олон нийтийн анхаарлын төвд хүчтэй орсоны үр дүнд нийтэд ил тод болсон боловч бусад нь хангалттай хэмжээнд ил тод болоогүй байна.[9]

Эдгээр асуудлыг шийдэхийн тулд олон нийтэд нээлттэй нэгдсэн мэдээллийн сан бий болгох шаардлагатай бөгөөд ил тод байдлыг хангах бусад арга хэрэгслийг ашиглах хэрэгтэй. Гэрээ хэлэлцээр, лиценз, байгаль орчны мэдээлэл нэгэн зэрэг ил тод болсноор төр захиргааны байгууллага, ард түмний өмч болох байгалийн баялгыг хэрхэн үр ашигтай, шударга, хуулийн дагуу захиран зарцуулж байгааг хянах боломжтой болно. Энэ зорилтыг хэрэгжүүлэх нь бодлогын томоохон өөрчлөлт гаргахад хүргэх юм.

Энэ зорилтыг хэрэгжүүлэхэд Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилга (EITI) дахь Монгол улсын оролцоо чухал үүрэгтэй. 2006 онд Монгол Улс тус санаачилгад нэгдсэн ба үүнээс хойш 8 удаагийн уул уурхайн ил тод байдлын тайлан нийтлэгдсэн болно.

ЦААШИД ХИЙГДЭХ АЖЛУУД

Монгол Улс өргөн уудам газар нутагтай, хүн ам тархуу суурьшсан бөгөөд байгалийн баялгаас хамааралтай. Харин зах зээлийн эдийн засагт шилжсэнээр байгаль орчны салбарын засаглалын шинэчлэл эхэлсэн бөгөөд цаашид үргэлжлэх ёстой. ХБТ-ын судлаачид уг асуудал нь Монголын Засгийн газрын үндсэн бөгөөд тэргүүлэх ач холбогдолтой бөгөөд дараагийн НЗТ-ийн үйл ажиллагаанд төлөвлөгөөнд тусгах нь зүйтэй гэж үзэж байна.

Дараагийн шатны зарим арга хэмжээнүүд:

- Энэ бүлгийн зорилтуудад тусгагдсан мэдээллийн сан, системийг бүрэн хийж дуусгах, ажиллуулах
- Тухайн салбарт үйлчилж буй хууль, журмыг бүрэн хэрэгжүүлэх
- 2014 оноос Иргэний нийгмийн байгууллагуудын (ХБТ-ын судлаачдын үндсэн байгууллага болох Ил тод байдал сан ТББ мөн оролцсон) санаачилсан олон улсын "Байгаль орчны талаар мэдээлэл авах иргэдийн эрхийг баталгаажуулах нь"(STRIPE – Strengthening the Right to Information for People and the Environment) төслийн[10] хүрээнд Байгаль орчны заавал ил тод болгох мэдээллийн жагсаалт болон стандарт боловсруулах ажлыг эхлүүлээд байна. Мөн байгаль орчин, хүний эрүүл мэндэд хортой мэдээллийг хувийн

хэвшлийн байгууллагууд өөрсдөө нээлттэй болгох арга зүйг боловсруулж байна.

- Цахим хэлбэрээр ил тод байх явдалд хэт найдахгүйгээр тодорхой бүс нутагт, ялангуяа хөдөөгийн иргэдэд илүү хүртээмжтэй бусад хэлбэрээр мэдээллийг хүргэх
- Хувийн компанийн мэдээллийг ил тод болгох жишиг туршлагыг хэрэгжүүлэхийн хүлээн зөвшөөрсөн болон ашиг сонирхол нь хөндөгдсөн нутгийн иргэдтэй хамтран ажиллах нь зүйтэй. (Жишээлбэл: нутгийн иргэд болон иргэний нийгмийн шаардлагын дагуу Оюу Толгойн хамгийн том хувьцаа эзэмшигч Рио Тинто 30 гаруй худагт усны түвшин хэмжигч багаж суулгасан бөгөөд нутгийн малчдад уг багажийг хэрэглэх сургалт зохион байгуулсан туршлага бий.) Аливаа төслийг тойрсон шүүмжлэлтэй асуудал үргэлж байдаг ч энэ мэт шууд мэдээлэл солилцох хэлбэрийг бусад компани үйл ажиллагаандаа нэвтрүүлэх хэрэгтэй.

Оролцогч талууд газар өмчлөл, газрын бүртгэлийн системийг стандарчлах, мэргэжлийн болгох талаар илүү өргөн хүрээний асуудлыг авч үзэх хэрэгтэй. Засгийн газраас үндэсний мэдээллийн сан, бүртгэлийн системийг бий болгосон нь эхний чухал алхам болсон. Харин оролцогч талууд байгаль орчны тулгамдсан зорилтуудыг хэрэгжүүлэх тал дээр хүчтэй ажиллах хэрэгтэй.

[1] Илүү дэлгэрэнгүйг: http://cmcs.mram.gov.mn/cmcs#cid=1
[2] "2014 ОНЫГ БАЙГАЛЬ ОРЧНЫ МЭДЭЭЛЛИЙН ИЛ ТОД БАЙДЛЫН ЖИЛ БОЛГОЛОО", Байгаль орчин, ногоон хөгжил, аялал жуулчлалын яамны, http://www.mne.mn/mn/261
[3] P. Gupta, B. Grace Li, J. Yu, "From Natural Resource Boom to Sustainable Economic Growth: Lessons for Mongolia", IMF Working Paper 90, April 2015: https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2015/wp1590.pdf
[4] O. Balch, "Mongolia's water scarcity could threaten its economic boom", The Guardian, 28 February 2014: http://bit.ly/1hIjSPn
[5] Dalaibuyan Byambajav. "Mobilizing against Dispossession: Gold Mining and a Local Resistance Movement in Mongolia", Journal of the Center for Northern Humanities 5, 2012: 13-32.
[6] http://zasag.mn/news/view/9268
[7] Terrence Edwards, "Whiff of corruption hangs over Mongolia's mining license auctions", Intellinews, 17 March 2015: http://bit.ly/1NXMBhS
[8] Amir Shafaie, "Rio Tinto, Mongolia, and the Art of Negotiating Amidst Price Volatility", Natural Resource Governance Institute, 24 June 2015: http://bit.ly/1GTYbda
[9] Монголын талаар дурдсан илүү дэлгэрэнгүйг "Natural Resource Contracts as a Tool for Managing the Mining Sector", German Federal Ministry for Economic Cooperation and Development, http://www.bmz.de/g7/includes/Downloadarchiv/Natural_Resource_Contracts.pdf
[10] Илүү дэлгэрэнгүйг http://www.accessinitiative.org/event/2015/06/stripe-partners-meeting
[11] Balch, "Mongolia's water scarcity".

4-Р БҮЛЭГ: ИРГЭНИЙ ОРОЛЦООГ НЭМЭГДҮҮЛЭХ

3.3.2.1: Төрийн үйлчилгээг сайжруулахад иргэдийн оролцоог хангах

Эхлэх хугацаа: Заагаагүй Дуусах хугацаа: 31/12/15

3.3.2.6: Засгийн газрын "11-11" иргэдийн санал гомдлын төвд хүлээн авсан мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийж, бодлого боловсруулахад тусгадаг болгох.Эхлэх

хугацаа: Заагаагүй Дуусах хугацаа: 31/12/15

3.3.3.5: Иргэдийн ашиг сонирхолтой зөрчилдсөн, иргэдийн оролцоогүйгээр гарсан шийдвэрийг өөрчлөх, хүчингүй болгох журам гаргах

Эхлэх хугацаа: Заагаагүй Дуусах хугацаа: 31/12/15

3.3.3.7: Зорилтот бүлгүүдэд чиглэсэн эрх зүйн боловсрол олгох

Эхлэх хугацаа: Заагаагүй Дуусах хугацаа: 31/12/15

Хэрэгжүүлэх байгууллага: ЗГХЭГ, ХЗЯ, Бүх яам, Аймаг, сумын Засаг дарга, МТШХХГ, Нийслэл, дүүргийн Засаг дарга

Хамтран ажиллах байгууллага: Тодорхойлоогүй

Редакцийн тэмдэглэл: ХБТ судлаачид эдгээр зорилтуудыг бүлэглэсэн. ТҮЦ машины тухай 3.3.2.6 зорилт давхцаж байгаа тул 5-р хэсэгт оруулсан.

ЗОРИЛТУУД	ТОДОРХОЙ БАЙДАЛ				НЗТ-ТЭЙ ХОЛБООТОЙ БАЙДАЛ				НӨЛӨӨ				ГҮЙЦЭТГЭЛ			
	Үгүй	Бага	Дунд	Өндөр	Мэдээлэлтийн	Иргэний оролцоо	Нийгмийн хариуцлагатай байдал	Технологи инноваци, ил тод байдал	Үгүй	Бага зэрг	Дунд зэрэг	Томоохон	Эхлээгүй	Дутуу	Ихэнх нь	Бүрэн
3.3.2.1: Төрийн үйлчилгээг сайжруулахад иргэдийн оролцоог хангах			✗			✗		✗			✗			✗		
3.3.2.6: Засгийн газрын “11-11” иргэдийн санал гомдлын төвд хүлээн авсан мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийж, бодлого боловсруулахад тусгадаг болгох.				✗	✗	✗	✗	✗			✗				✗	
3.3.3.5: Иргэдийн ашиг сонирхолтой зөрчилдсөн, иргэдийн оролцоогүйгээр гарсан шийдвэрийг өөрчлөх, хүчингүй болгох журам гаргах			✗			✗	✗					✗		✗		
3.3.3.7: Зорилтот бүлгүүдэд чиглэсэн эрх зүйн боловсрол олгох			✗		✗	✗				✗				✗		

Редакций тэмдэглэл: Хуучин шалгуурын дагуу 3.3.2.6 зорилт од тэмдэглээ авах бөгөөд хэмжигдэхүйц, НЗТ-ийн үндсэн зарчимтай нийцэхүйц, томоохон нөлөөтэй, хэсэгчлэн болон бүрэн хэрэгжсэн зорилт юм. ХБТ тус шалгуурыг 2015 оны эхээр шинэчилсэн болно.

ХИЙГДСЭН АЖЛУУД

Эхний зорилтын хүрээнд төрийн байгууллагаас гаргаж буй аливаа шийдвэрийн төслийг боловсруулахад иргэдийн оролцоог хангахад зарим ахиц гарч байна:

- 2011 онд батлагдсан “Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль”-д “шинээр боловсруулж байгаа бодлогын баримт бичиг болон нийтээр дагаж мөрдөх хэм хэмжээ тогтоосон шийдвэрийн төслийг цахим хуудсандаа 30-аас доошгүй хоног ойлгомжтой байдлаар байрлуулж, холбогдох төрийн ба төрийн бус байгууллага, мэргэжлийн шинжээч, эрдэмтэн, иргэдийн саналыг авах” гэсэн заалт орсон нь хэвээр үйлчилж байна.
- УИХ-аар 2015 оны 7 дугаар сарын 8-ны Нийтийн сонсголын тухай хуулийг батлан гаргаснаар нь чухал алхам боллоо. Энэ хуулинд нь төрийн эрх барих дээд байгууллага төдийгүй орон нутгийн төр, захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааг хамарч байгаа бөгөөд тэд аливаа шийдвэр гаргахаасаа өмнө иргэдийн оролцоотой сонсгол зохион байгуулах үүрэгтэй.

Гэвч бодит байдал дээр эдгээр зорилтууд биелээгүй. Жишээлбэл, 2015 оны 8 дугаар сарын 7-нд иргэд, аж ахуйн нэгжийг хөрөнгө, орлогоо ил болгох тухай "Эдийн засгийн ил тод байдлыг дэмжих тухай хууль"-ийг[1] УИХ баталсан бол үүнээс хэдхэн өдрийн дараа буюу 8 дугаар сарын 11-ний өдөр үдээс өмнө Хууль зүйн байнгын хороо "Өршөөлийн тухай хууль"-ийн төслийн (Улс орны ерөнхий байдал хэсгээс дэлгэрэнгүйг үзнэ үү) талаар эцсийн хэлэлцүүлгийг хаалттай байдлаар хийж мөн өдрийнхөө үдээс хойш нь хуулийг баталсан.[2]

2 дахь зорилтын тухайд 2013 оноос хойш Засгийн Газрын "11-11 төв" тасралтгүй үйл ажиллагаа явуулж байна. Энэ төв иргэдийн санал хүсэлт, шүүмжлэл, гомдол зэргийг вэб сайт, телефон утасны дуудлага, цахим машин, биеэр зэрэг олон сувгаар хүлээн авч бүртгэн холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд шилжүүлж шийдвэрлүүлэх, иргэдэд утсаар болон мессэжээр хариу хүргүүлэх, нөгөө талаас Засгийн газрыг мэдээллээр хангаж ажиллаж байна.[3] Засгийн газрын зүгээс уг төвийн үйл ажиллагаа амжилттай явагдаж байна гэж танилцуулдаг ч ХБТ-ын судлаачид үйл ажиллагааг нь үнэлсэн болон түүнийг батлах хөндлөнгийн нотолгоог олсонгүй.

Тус төвд 2014 онд нийт 41960 гаруй хандалт бүртгэгдсэн ба 2015 оны 7 дугаар сарын 1-ний байдлаар 80 мянга гаруй санал, гомдол бүртгэгдсэн байна.[4] Хэдийгээр энэ системээр нь ирсэн санал, гомдлыг бүрэн харж болох ч төр, засгийн байгууллагуудын зүгээс шийдсэн үр дүнг мэдэх боломжгүй юм.

ХБТ-ын судлаачид уг зорилтын ихэнх хэсэг нь биелсэн гэж үзэж байна. 2014 оны 11 дүгээр сард Засгийн газар огцорсны дараа ч тус төвийн үйл ажиллагаа гомдол, санал хүлээн авах тал дээрээ хэвийн үргэлжилж байна. Гэхдээ 2015 он гарсаар энэ төвийн ажлын эрч суларсан. Харин Яамдын Сайд, Засгийн газрын агентлагын дарга нарын тогтсон цагт иргэдийн санал, хүсэлтэд шууд хариулт өгдөг үйл ажиллагаа зогссон байна. Мөн Шинэчлэлийн Засгийн газар огцорсноос хойш 11-11 төвийн үйл ажиллагаанд үнэлгээ хийгдээгүй байна.

3 дахь зорилтын тухайд нийтийн эрх ашгийг хөндсөн асуудлаар иргэдийн оролцоог үл хангаж батлан гаргасан шийдвэрийг хүчингүйд тооцон, холбогдох албан тушаалтанд хариуцлага хүлээлгэх эрх зүйн хангалттай зохицуулалт бий болсонгүй. Хууль зүйн яамнаас боловсруулсан Захиргааны ерөнхий хуулийн төсөлд зарим зохицуулалт тусгасан боловч эцсийн хувилбарт нь ороогүй болно. Хэдийгээр ерөнхийлөгч Ц.Элбэгдорж энэ талаар байнга анхаарал хандуулж байгаа ч уг тайланг боловсруулах хугацаанд хэрэгжилт нь хангалтгүй байна.

4 дэх зорилтын хэрэгжилтийн тухайд хууль сурталчлах, хуулийн зөвлөгөө, санал гомдол хүлээн авах, улсын бүртгэлийн зэрэг чиглэлээр хурал, семинар байнга зохион байгуулагддаг. Хууль зүйн яамнаас 2014 онд нийт 53 удаа хууль сурталчлах сургалт зохион байгуулсан. Энэхүү тайланг бичих явцад 2015 оны мэдээлэл хараахан гараагүй байв.[5] Энэ хүрээнд шинээр батлагдсан хуулиуд болон боловсруулж буй хуулийн төслийн талаарх сургалт, хэлэлцүүлгийг орон нутагт бүсчилэн зохион байгуулжээ. Гэхдээ ихэнх нь иргэд олон нийтэд бус төрийн албан хаагчдад[6] зориулагдсан байв.

Харин иргэдийн эрх зүйн мэдлэг, хуулиар дамжуулан эрх ашгаа хамгаалах чадавхиа дээшлүүлэхэд шууд чиглэсэн нэлээд ажил гол төлөв олон улсын төсөл, хөтөлбөрийн шугамаар хийгдэж байгаа болно. Тухайлбал, шинээр гарсан тодорхой хууль, журам, дүрмийн зохицуулалт, төрийн шинэ бодлого, шийдвэрийг энгийн ойлгомжтой хэлбэрт оруулсан гарын авлага, товхимол, зураг хуудас зэргийг байнга бэлтгэн гаргаж байна. Жишээлбэл, Авлигатай тэмцэх газраас "Баадай болон түүний гэр бүл" нэртэй нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн хялбаршуулсан гарын авлагыг АНУ-ын Олон улсын хөгжлийн агентлагийн санхүүжилтээр Мерси Кор байгууллагаас хэрэгжүүлж байгаа "Хариуцлагатай засаглалын төлөөх идэвхтэй

түншлэл ба иргэдийн оролцоо" (APPEAL) төслийн хүрээнд эрхлэн гаргасан байна.[7]

Гэвч иргэдийн мэдлэгийг дээшлүүлэхэд чиглэсэн Засгийн газрын үйл ажиллагаа хангалтгүй байна.

ҮР НӨЛӨӨ

Эдгээр зорилтууд нь оролцооны боломжийг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн болно. 2001 онд батлагдан хэрэгжиж буй "Хууль, улсын их хурлын бусад шийдвэрийн төсөл боловсруулах, өргөн мэдүүлэх журмын тухай" хуульд хуулийн төслийг бүрэн эхээр нь байгууллагынхаа цахим хуудсанд 10-аас доошгүй хоног байрлуулж, олон нийтэд танилцуулах" гэсэн заалт байдаг. Энэ хууль 2016 оны 2-р сараас хүчингүй болж 2015 оны 5-р сарын 29-ны өдөр батлагдсан Хууль тогтоомжийн тухай хууль /Шинэчилсэн найруулга/-иар солигдсон. Өргөн барьсан хуулийн төслийг УИХ-ын албан ёсны цахим хуудасны "хууль тогтоох үйл ажиллагаа" цэсний "өргөн мэдүүлсэн төсөл" хэсэгт байршуулдаг. Уг хэсэгт хуулийн төслөөс гадна бусад холбогдох мэдээллийг (хуулийн төслийн танилцуулга, үзэл баримтлал, судалгаа, лавлагаа, тооцоо, бусад мэдээлэл) хамтад нь байршуулдаг.[8] Хууль зүйн яамны цахим хуудсанд мөн өргөн мэдүүлсэн хуулийн төсөл, боловсруулж буй чухал хуулийн төсөл, тэдгээрийн танилцуулга, үзэл баримтлалийн талаарх мэдээллийг байрлуулдаг.

Иргэдийн оролцоо тогтмол системтэй бус харин тохиолдлын шинжтэй байна. Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр гарсан болон тухайн хуулийн олон нийтэд ач холбогдолтой байдлаас хамаарч зарим хуулийн талаар санал хүсэлт их ирдэг бол зарим хуулийн талаар огт ирдэггүй байна. Нөгөө талаар санал хүсэлт ирсэн ч УИХ-ын гишүүд болон шийдвэр гаргагчдад хэрхэн хүрдэг нь тодорхойгүй байна.

Ийм нөхцөл байдалд эдгээр зорилт ямар нөлөө үзүүлэх боломжтой вэ?

- Эхний зорилт нь иргэдийг оролцуулах, иргэдтэй зөвлөлдөх үүргийг хэрэгжүүлэхэд оршино. Энэ утгаараа хэрвээ уг зорилт амжилттай хэрэгжвэл зохих хэмжээний нөлөө үзүүлнэ.
- Хоёр дахь зорилтын хамгийн амбицтай хэсэг нь 2012 оноос ажиллаж буй санал, хүсэлт хүлээн авч, бүртгэх 11-11 төв юм. Энэ нь иргэдэд төрийн үйлчилгээг шууд авах боломж олгож байгаа нь тодорхой хэмжээнд үр нөлөөтэй ажил боллоо.
- Хууль батлах үйл явцад иргэдийн оролцоог хангана гэдэг нь томоохон зорилт юм. Гэвч уг зорилт нь хэр практик ач холбогдолтой, сайн зорилт болсон нь тодорхойгүй байна. Энэ нь хууль, бодлого батлагдсан байгаа эсвэл буцаагдсан байгаа нь мэдэшдэхгүй эргэлзээ үүсгэх магадлалтай юм.
- ХБТ-ын судлаачид чадавхийг бэхжүүлэх зорилт нь үр нөлөө гаргах эсэх нь тодорхойгүй гэж үзэж байна. Аль төслийг аль бүлэгт чиглүүлэн хэрэгжүүлэх талаар тодорхой мэдээлэл байхгүй байна.

ЦААШИД ХИЙГДЭХ АЖЛУУД

Юуны түрүүнд Засгийн газар эдгээр зорилтыг бүрэн хэрэгжүүлэх хэрэгтэй. Хэрвээ цаашдын үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд үргэлжлүүлэн оруулах шаардлагатай бол илүү тодорхой, нарийвчлан тусгаж өгөх хэрэгтэй.

Өнгөрсөн хоёр жилийн үйл ажиллагааг үнэлж цаашид хэрхэн сайжруулах талаар оролцогч талуудыг хамруулан хэлэлцэх хэрэгтэй. 11-11 төвийн үйл ажиллагааг төв болон орон нутагт цаашид улам түгээн дэлгэрүүлж, санал, хүсэлт гаргасны үр дүн, иргэдийн үнэлэлт дүгнэлтийн талаар судалгаа хийх хэрэгтэй.

Олон нийтийн хэлэлцүүлэг зохих түвшинд хийгээгүй хуулийг хүчингүй болгох асуудлыг тусад нь авч үзэх хэрэгтэй. Монголын бодлого боловсруулах тогтолцооны хувьд хуулийг батлагдахаас өмнө хангалттай хэлэлцүүлэг хийх нь илүү тохиромжтой юм. Хуулийг баталсаны дараа цуцлах нь үр дүн муутай бөгөөд үүний оронд бодлого боловсруулахын өмнө иргэдийн оролцоог хангах нь илүү үр дүнтэй юм.

[1] http://www.legalinfo.mn/law/details/11269?lawid=11269.
[2] http://www.parliament.mn/news/open/categories/2453/pages/24013
[3] ХБТ-ын судлаачид 11-11 төвөөр хэд хэдэн удаа үйлчлүүлсэн.
[4] www.11-11.mn
[5] ХЗЯ-ны 2014 оны үйл ажиллагааны тайлангаас энэхүү мэдээллийг авав. www.moj.gov.mn
[6] ХЗЯ-ны 2014 оны үйл ажиллагааны тайлангаас энэхүү мэдээллийг авав. www.moj.gov.mn
[7] "Баадай болон түүний гэр бүл" нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн хялбаршуулсан гарын авлага, 2015 оны 5-р сар: http://www.iaac.mn/content/508#.Vh9obX4rK00
[8] http://www.parliament.mn/laws/projects

5-Р БҮЛЭГ: ТӨРИЙН ҮЙЛЧИЛГЭЭГ САЙЖРУУЛАХ

амлалт текст

3.3.2.2: Төрийн үйлчилгээг цахимжуулах

Эхлэх хугацаа: Заагаагүй Дуусах хугацаа: 31/12/15

3.3.2.3: Нэг цонхны үйлчилгээг цахимжуулах

Эхлэх хугацаа: Заагаагүй Дуусах хугацаа: 31/12/15

3.3.2.4: Төрийн захиргааны үйлчилгээний нэгдсэн стандарт бий болгох

Эхлэх хугацаа: Заагаагүй Дуусах хугацаа: 31/12/15

3.3.2.5: ТҮЦ машины тоог нэмэгдүүлэх

Эхлэх хугацаа: Заагаагүй Дуусах хугацаа: 31/12/15

3.3.3.6: Хуулийн төсөл, захиргааны журам болон тэдгээрт орсон нэмэлт өөрчлөлтийн талаарх мэдээллийг тухайн цаг үед нь олон нийтэд хүргэх

Эхлэх хугацаа: Заагаагүй Дуусах хугацаа: 31/12/15

Хэрэгжүүлэх байгууллага: ЗГХЭГ, МТШХХГ, Төрийн үйлчилгээ, төрийн захиргааны байгууллагууд

Хамтран ажиллах байгууллага: Тодорхойлоогүй

ЗОРИЛТУУД	ТОДОРХОЙ БАЙДАЛ				НЗТ-ТЭЙ ХОЛБООТОЙ БАЙДАЛ				НӨЛӨӨ				ГҮЙЦЭТГЭЛ			
	Үгүй	Бага	Дунд	Өндөр	Мэдээлэлтийн	Иргэний оролцоо	Нийгмийн хариуцлагатай байдал	Технологи инноваци, ил тод байдал	Үгүй	Бага зэрэг	Дунд зэрэг	Томоохон	Эхлээгүй	Дутуу	Ихэнх нь	Бүрэн
3.3.2.2: Төрийн үйлчилгээг цахимжуулах			✗		✗			✗			✗					✗
3.3.2.3: Нэг цонхны үйлчилгээг цахимжуулах		✗			Хамаарал нь тодорхойгүй					✗			✗			
3.3.2.4: Төрийн захиргааны үйлчилгээний нэгдсэн стандарт бий болгох			✗		Хамаарал нь тодорхойгүй					✗			✗			
3.3.2.5: ТҮЦ машины тоог нэмэгдүүлэх				✗	✗			✗			✗			✗		
3.3.3.6: Хуулийн төсөл, захиргааны журам болон тэдгээрт орсон нэмэлт өөрчлөлтийн талаарх мэдээллийг тухайн цаг үед нь олон нийтэд хүргэх				✗	✗			✗				✗	✗			

Редакцийн тэмдэглэл: Хуучин шалгуурын дагуу зорилт 3.3.2.2 нь од тэмдэглээ авах бөгөөд хэмжигдэхүйц, НЗТ-ийн үндсэн зарчимтай нийцэхүйц, томоохон нөлөөтэй, хэсэгчлэн болон бүрэн хэрэгжсэн зорилт юм. ХБТ тус шалгуурыг 2015 оны эхээр шинэчилсэн болно.

ХИЙГДСЭН АЖЛУУД

Ухаалаг засаг

2013 оны 11 дүгээр сарын 16-нд Монгол Улсын Ерөнхийлөгч Ц.Элбэгдорж "Том төрөөс ухаалаг төр лүү" санаачилгыг танилцуулсан. 2015-2020 онд хэрэгжих "Ухаалаг засаг" төсөл нь иргэдийн оролцоог дэмжих механизмыг бүрдүүлэх, ухаалаг төрийн нэгдсэн тогтолцоог бий болгох, төрийн өгөгдөл мэдээллийн нээлттэй орчинг бий болгох болон төслийн удирдлага, зохион байгуулалт гэсэн дөрвөн үндсэн хэсгээс бүрдэх ба мэдээлэл, харилцаа холбооны техник технологи ашиглан Монгол Улсад төрийн үйлчилгээг үр ашигтай, ил тод, хүртээмжтэй болгон сайжруулах зорилготой юм. Төрийн үйлчилгээг цахим хэлбэрээр түргэн шуурхай хүргэж иргэдийн мэдээллийн технологийн хэрэглээний тэгш бус байдлыг багасгах, төрийн лавлах үйлчилгээний хүртээмж, цар хүрээ нэмэгдүүлэх зэрэг тодорхой зорилтууд үүнд багтсан байна.

Энэхүү санаачилгыг хэрэгжүүлэх үүднээс Засгийн газар хэд хэдэн чухал алхамыг хийсэн. Тодруулбал, 2015 оны 6 дугаар сарын 8-нд "Ухаалаг засаг" төслийг 17.9 сая ам.долларын хөнгөлөлттэй зээлээр санхүүжүүлж хэрэгжүүлэх зээлийн гэрээнд Монгол Улсын Сангийн яам, Дэлхийн банкны Олон улсын хөгжлийн ассоциаци гарын үсэг зурсан ба УИХ-аас уг гэрээг соёрхон баталлаа. Төслийн нийт зардал 20 сая ам.доллар.

Ямар ч байсан "Ухаалаг засаг" хөтөлбөр хэрэгжиж эхэлсэн, гэхдээ үр дүнг нь үнэлэхэд арай эрт байна.

Нэг цонхны үйлчилгээ

Нийслэл Улаанбаатар хот, хотын дүүргүүд болон аймгийн төвүүдэд иргэдэд үйлчлэх нэг цонхны үйлчилгээний цэг үйл ажиллагаа явуулж байна. Улсын бүртгэл, татвар, нийгмийн даатгал, банк санхүү, нотариатын үйлчилгээг голдуу тухайн орон нутгийн төр, захиргааны байгууллагын нэг цэгт байранд зэрэгцүүлэн оруулсан байдаг. Гэвч төрийн албан хаагч бүрт тус тусад нь хандах хэрэгтэй хэвээрээ байна. Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний нэг зорилт нь нэгэн зэрэг олон төрлийн үйлчилгээг нэг төрийн албан хаагчид хандаж авах боломжийг иргэдэд олгох явдал юм. Харамсалтай нь ХБТ-ын судлаачид төрийн үйлчилгээг нэг цэгийн эсвэл нэг цонхны үйлчилгээнд шилжүүлсэн талаарх мэдээлэл олдоогүй болно.

Орон нутгийн цахим төрийн үйлчилгээ

2013 оны 6 дугаар сарын 19-нд Төрийн үйлчилгээний цахим машин буюу - ТҮЦ машин нээлтээ хийсэн. Хүн ам ихээр суурьшсан хот суурин газруудад ТҮЦ машиныг байрлуулсан бөгөөд уг машин нь төрийн байгууллагуудын нэгдсэн мэдээллийн санд холбогдсон болно.[1] datacenter.gov.mn сайтад мэдээлсэн тайланд 2014 оны эхэн үеэс уг машины хэрэглэх хэрэглэгчдийн тоо эрс нэмэгдсэнийг тэмдэглэсэн байна.[2] Үндэсний Дата төвийн ажилтаны мэдээлсэнээр 2015 оны 7 дугаар сарын 1-ны байдлаар Улаанбаатар хотод 74, орон нутагт 30, нийт 104 цахим машин ажиллаж байна.

Одоогоор иргэний бүртгэлийн 6 төрлийн, Гаалийн Ерөнхий Газартай холбоотой 4 төрлийн лавлагааг ТҮЦ машинаас авч болно. Бас зарим газарт иргэд цахилгаан эрчим хүчний төлбөрөө төлөх, өдөр тутмын сонин хэвлэл захиалах үйлчилгээ хэрэгжиж эхлээд байна. Цаашдаа үүрэн холбооны операторууд, кабелийн телевиз, IP телевизүүдийн үйлчилгээний төлбөр тооцооны үйлчилгээ, бусад яам, агентлагын лавлагаа, мэдээллийг хүргэхээр төлөвлөж байна.[3]

ЗГХЭГ, Хүний аюулгүй байдлын судалгааны төв ТББ-тэй хамтран 2014-2015 оны ҮАҮТ-д тусгасанаар бүх сум, хороодод нэг цонхны үйлчилгээг нэвтрүүлэх ёстой юм. Гэвч энэхүү үйл ажиллагааны талаар ямар нэг мэдээлэл олдоогүй болно.

Дээрх байдлыг харгалзан үзэж ХБТ-ын судлаачид эхний жилийн хугацаанд уг зорилтын хэрэгжилтийг хязгаарлагдмал гэж үзэж байна.

Энхүү зорилтоос гадна 2015 оны 4-р сараас төрийн цахим үйлчилгээний нэгдсэн систем- www.ezasag.mn ажиллаж эхэлсэн. Одоогийн байдлаар 25 төрлийн үйлчилгээг тус сайтаар хүргэж байгаа бөгөөд төрийн 32 байгууллага 167 төрлийн үйлчилгээг нэвтрүүлэхээр ажиллаж байна.

Орон нутгаас хуулийн төсөлтэй танилцах боломж

Энэхүү зорилтын өмнөх үед УИХ болон яамд хуулийн төсөл, дүрэм журам, тогтоолыг цахим хуудсандаа тавьдаг байсан. Түүнчлэн зарим тохиолдолд УИХ-аас шинэ хуулийн төслийг яам, агентлаг, орон нутгийн засаг захиргааны байгууллага, засгийн газрын төслийн нэгжүүд рүү илгээж санал хүсэлтийг нь авдаг байв. ҮАҮТ-г хэрэгжүүлэх эхний жилийн хугацаанд төрийн үйлчилгээний цахим машин, иргэний танхим болон орон нутгийн нийтийн номын сангаар дамжуулан энэ чиглэлд ил тод байдлыг сайжруулах ямарваа нэг ахиц дэвшил гараагүй гэж ХБТ-ын судлаачид үзэж байна.

ҮР НӨЛӨӨ

Төрийн үйлчилгээтэй холбоотой зорилтууд Монгол улсын Засгийн газрын хувьд ихээхэн ач холбогдолтой юм. НЗТ-ийн гарын авлагад "төрийн үйлчилгээ нь иргэд, төр засгийг холбосон гол талбар бөгөөд үйл ажиллагаа нь иргэдийн төрд итгэх итгэлийг тодорхойлдог. Улс орны түвшинд төрийн үйлчилгээ нь нийгмийн сайн сайхан, эдийн засгийн өсөлтийг бий болгодог" гэж дурдсан байна.[4] Ялангуяа Монголын хувьд ТҮЦ машинаар үйлчилгээ үзүүлэх нь ихээхэн ач холбогдолтой юм.

Учир нь гэртээ байнгын интернэтгүй иргэдэд төвлөрсөн нэг цэгээс төрийн үйлчилгээ, төрийн мэдээлэл авах боломжийг олгох нь чухал юм. Хэдийгээр сүүлийн жилүүдийн тооллогоор хүн амын тоо нь өссөн[5] үзүүлэлттэй байгаа ч хүн амын нягтаршилаараа дэлхийд хамгийн багад тооцогддог орнуудын нэг болох Монголын хувьд энэ нь ихээхэн ач холбогдолтой юм.

Өмнөх хэсэгт дурдсан хууль тогтоох үйл явцад иргэдийн оролцоог хангах тал дээр зарим нэг ахиц дэвшил гарч байна. 2001 онд батлагдан хэрэгжиж байгаа "Хууль, улсын их хурлын бусад шийдвэрийн төсөл боловсруулах, өргөн мэдүүлэх журмын тухай хууль"-д "хуулийн төслийг бүрэн эхээр нь байгууллагынхаа цахим хуудсанд 10-аас доошгүй хоног байрлуулж, олон нийтэд танилцуулах" гэсэн заалтын дагуу УИХ-д өргөн мэдүүлсэн хууль төсөл, дагалдах баримт бичгийн хамт парламентын цахим сайтад тавигдаж байна. Харин 2011 онд батлагдсан гарсан "Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль"-д "шинээр боловсруулж байгаа бодлогын баримт бичиг болон нийтээр дагаж мөрдөх хэм хэмжээ тогтоосон шийдвэрийн төслийг цахим хуудсандаа 30-аас доошгүй хоног ойлгомжтой байдлаар байрлуулж, холбогдох төрийн ба төрийн бус байгууллага, мэргэжлийн шинжээч, эрдэмтэн, иргэдийн саналыг авах, үндэслэлтэй гэж үзвэл уг саналыг төсөлд тусгах" гэсэн заалтын хэрэгжилт хангалтгүй байна.[7] Иргэний нийгмийн оролцоо Шилэн дансны тухай хууль, Өршөөлийн тухай хууль гэх мэт цөөн хэдэн гол хуульд төвлөрч байна.

Зорилт тус бүрийн үзүүлэх нөлөө:

- "Ухаалаг засаг" зорилтын хэрэгжилт дунд зэрэг байна. Засгийн газраас энэхүү санаачлагыг эхлүүлэх ажлыг хийсэн. Уг санаачилга нь төрийн үйлчилгээний хүртээмж, оролцоо, мэдээллийн хүртээмж зэрэг чиглэлээр урт хугацаанд хэрэгжих юм. Хэрэгжиж дуусаны дараа л хэр үр дүнтэй болсон нь харагдах болно.
- Нэг цонхны болон нэг цэгийн үйлчилгээний хэрэгжилт тааруу байна. Хэдийгээр үйлчилгээг төвлөрүүлж үр ашигтай болгох чиглэлд хийгдсэн нааштай алхам гарсан ч төрийн үйлчилгээг авахдаа иргэдийн харьцах төрийн албан хаагчдийн тоог бууруулах тал дээр дорвитой ахиц гараагүй байна. Цаашилбал уг хоёр зорилт нээлттэй засагтай хэрхэн холбогдож байгаа нь тодорхойгүй байна. Хэдийгээр төрийн үйлчилгээг сайжруулах зорилт тавьж байгаа ч ил тод, оролцоотой, хариуцлагатай болгох талаар тодорхой зүйл тусгагдаагүй байна.
- ТҮЦ машины тоог олшруулах нь ач холбогдолтой. Монголчуудын хувьд төрийн үйлчилгээг авахад ТҮЦ машин маш чухал. ТҮЦ машиныг нэвтрүүлэхээс өмнө иргэд удаан хугацаагаар дараалалд зогсдог байсан. Интернэт харьцангуй бага нэвтэрсэн Монголын хувьд[8] ТҮЦ машинаас авч болох үйлчилгээ, мэдээллийн төрлийг өргөжүүлэх нь иргэдэд илүү ач холбогдолтой юм. ТҮЦ машинаас авч болох төрийн үйлчилгээ, мэдээллийн тоо төрлийг нэмэгдүүлэх нь энэхүү зорилтыг НЗТ-ийн үндсэн зарчимтай илүү сайн холбох болно.
- Хуулийн төсөлтэй танилцах зорилтын хэрэгжилт дунд зэрэг байна. Одоо мөрдөж буй хуулиар УИХ-д шинээр өргөн барьсан болон танилцуулсан хуулийн төслийг нийтэд ил тод байдлаар хэлэлцүүлэг өрнүүлэх ёстой ч үүний хэрэгжилт сул байна. Зөвхөн зарим нэг хуулийн төслийн тодорхой зүйл, заалтыг товхимлоор тараан танилцуулж буй одоогийн арга барил үр дүн муутай юм. Тиймээс одоо мөрдөж буй хуулийг бүрэн хэрэгжүүлж илүү нээлттэй болгох нь чухал эерэг өөрчлөлт болно.

ЦААШИД ХИЙГДЭХ АЖЛУУД

ХБТ-ын судлаачид цахим үйлчилгээний зорилтыг бүрэн хэрэгжүүлэхийг зөвлөж байна. Цаашдын ҮАҮТ-д нээлттэй засагтай шууд холбоотой зорилтуудыг тусгах хэрэгтэй. Судлаачид дараах тодорхой алхамуудыг хэрэгжүүлснээр эдгээр зорилтын үр нөлөө нэмэгдэхээс гадна нээлттэй засгийн зорилготой илүү тодорхой нийцнэ гэж үзэж байна:

- Хуулийн төсөл, батлагдах явцыг эрхзүйн мэдээллийн нэгдсэн систем – www.legalinfo.mn цахим хуудсанд байршуулах
- Хуулийг таниулан сурталчлах аргачлалыг монгол хэлээр, нийгмийн онцлогт тохируулан мөн бусад орны сайн туршлагаас судлан шинэчлэн боловсруулах
- Ихэнхи тохиолдолд холбогдох судалгаа, суурь мэдээлэл, баримт бичгүүд тухайн хуультай хамт байршихгүй байна. Хууль батлагдахаас өмнө иргэд тодорхой нэг бүлэг, зүйл заалтын талаар санал бодлоо илэрхийлэх тусдаа цэс, харилцах арга механизм байхгүй байна. Энэ асуудлыг нэн тэргүүнд дараагийн ҮАҮТ-д тусгах шаардлагатай.

Эцэст нь дараагийн ҮАҮТ-ний хэлэлцүүлэгт оролцох Засгийн газар болон оролцогч талууд төрийн үйлчилгээний мэдээллийн хүртээмжтэй байдлаас гадна боловсруулах, хяналт тавих шатанд иргэдийн оролцоог хангах нь зохистой эсэх талаар авч хэлэлцэх хэрэгтэй. Энэ нь төрийн үйлчилгээний томоохон өөрчлөлт гаргах боломжтой нээлттэй засгийн зорилт болох юм. Олон улсын иргэний нийгмийн байгууллагын (CIVICUS) Засаглалын Оролцооны Солилцооны Хөтөлбөр болон ялангуяа төрийн үйлчилгээг үнэлэх, хянах оролцооны талаарх арга зүй[9] нь энэхүү үйл явцыг эхлүүлэхэд зарим суурь ойлголт, аргачлалын талаар мэдээлэл өгнө.

[1] http://itpta.gov.mn/new/?p=7321
[2] Одоо энэ мэдээлэл сайтаас устгагдсан байгаа. Өмнө байсан.
[3] http://tutsmashin.mn/
[4] Open Gov Guide, Transparency and Access Initiative, http://www.opengovguide.com/topics/public-services/
[5] "Монгол улсын 2010 оны хүн ам, орон сууцны тооллогын танилцуулга", НҮБХАХС, 2011.07.17: http://bit.ly/1LEikq0
[6] Дэлхийн Хүн Амын хэтийн төлөв 2015 http://bit.ly/1Munrdx.
[7] http://www.parliament.mn/laws/projects
[8] Дэлхийн Банкны интернет хэрэглээний статистик http://data.worldbank.org/indicator/IT.NET.USER.P2
[9] Илүү дэлгэрэнгүйг: http://www.civicus.org/images/PGX_H_M&E%20of%20public%20services.pdf

6-Р БҮЛЭГ: ХУУЛЬ САХИУЛАХ АЖИЛЛАГААГ САЙЖРУУЛАХ

амлалт текст

3.3.3.1: Гэмт хэргийн гаралтын “цахим газрын зураг”-ийг ажиллуулах.

Эхлэх хугацаа: Заагаагүй   Дуусах хугацаа: 31/12/15

3.3.3.2: Хууль сахиулах үйл ажиллагаа, гэмт хэрэг, зөрчлийн бүртгэл, мэдээллийн тогтолцооны нэгдсэн сан бүрдүүлж, холбогдох этгээдэд нээлттэй, хүртээмжтэй болгох

Эхлэх хугацаа: Заагаагүй   Дуусах хугацаа: 31/12/15

Хэрэгжүүлэх байгууллага: ХЗЯ, Засгийн газар

Хамтран ажиллах байгууллага: Тодорхойлоогүй

ЗОРИЛТУУД	ТОДОРХОЙ БАЙДАЛ				НЗТ-ТЭЙ ХОЛБООТОЙ БАЙДАЛ				НӨЛӨӨ				ГҮЙЦЭТГЭЛ			
	Үгүй	Бага	Дунд	Өндөр	Мэдээлэлтийн	Иргэний оролцоо	Нийгмийн хариуцлагатай байдал	Технологи инноваци, ил тод байдал	Үгүй	Бага зэрг	Дунд зэрэг	Томоохон	Эхлээгүй	Дутуу	Ихэнх нь	Бүрэн
3.3.3.1: Гэмт хэргийн гаралтын “цахим газрын зураг”-ийг ажиллуулах			✗		✗			✗			✗			✗		
3.3.3.2: Хууль сахиулах үйл ажиллагаа, гэмт хэрэг, зөрчлийн бүртгэл, мэдээллийн тогтолцооны нэгдсэн сан бүрдүүлэх			✗		Тодорхойгүй						✗			✗		

ХИЙГДСЭН АЖЛУУД

2013 оны 6 дугаар сард Засгийн газрын мэдээлсэнээр ХЗЯ-ны төрийн нарийн бичгийн даргын А/53 дугаар тушаалаар “Цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагаанд гэмт хэргийн цахим газрын зураглалын системийг нэвтрүүлэх төслийг боловсруулах” ажлын хэсгийг байгуулсан. eCrimeMapping програм хангамжийг 2014 онд хийж дуусган http://crimemap.police.gov.mn/ хаягаар ашиглалтад оруулсон. Цагдаагийн Ерөнхий Газрын (ЦЕГ) Мэдээлэл технологийн төв, “Ай Си Ти Си Си” компанитай хамтран 2011, 2012 онд бүртгэгдсэн тодорхой төрлийн хэргүүд болон 2013 онд нийслэлийн төвийн 6 дүүрэгт бүртгэгдсэн гэмт хэргүүдийг цахим зурагт байршуулаад байна. Сүүлийн 6 сард бүртгэгдсэн гэмт хэргийг гарсан газар болон төрлөөр нь хайж болно. Энэхүү тайланг боловсруулах явцад ХБТ-ын судлаачид уг зураглалыг шалгаж үзсэн болович ямар нэг мэдээлэл ороогүй байв. Энэхүү тайлангийн хамрах хугацааны дараа буюу 2015 оны 9 дүгээр сард тухайн портал албан ёсоор

ажиллаж эхэлсэн.[1] Иймд ХБТ-ын судлаачид уг зорилтын хэрэгжилтийг хязгаарлагдмал гэж үзэж байна.

Мэдээллийн нэгдсэн сан (гэмт хэргийн цахим зураглалтай ижил зарим мэдээллээс бүрдэнэ) үүсгэх талаарх 2 дахь зорилтын тухайд зарим нэг ажил хийгдсэн байна. 2015 оны 7 дугаар сард УИХ-ын Хууль зүйн байнгын хорооноос энэхүү мэдээллийн нэгдсэн санг бий болох 23-р тушаалыг гаргасан болно. 2015 оны 9 дүгээр сарын 4-ний өдөр ажлын хэсэг байгуулагдсан ба ХЗЯ дахь төслийн удирдагчийн мэдээлсэнээр ажлын төлөвлөгөө 50-60%-ийн биелэлттэй явж байна.

ҮР НӨЛӨӨ

Сүүлийн жилүүдэд ХЗЯ болон ЦЕГ-с ил тод байдлын талаар олон арга хэмжээ авч хэрэгжүүлж байна. 2013 оны 8 дугаар сараас эхлэн ЦЕГ-ын цахим хуудас “Мэдээ мэдээлэл” буландаа гэмт хэргийн гаралтын[2] талаар мэдээлж байгаа бол ХЗЯ цахим хуудсаараа хуулийн төсөл дээр хэрхэн ажиллаж байгаагаа мэдээлэх болсон.[3] ЦЕГ-ын Мэдээлэл технологийн төвөөс ял, шийтгэл эдэлж байсан эсэх талаар тодорхойлолт олгож, мөн санал гомдол хүлээн авч байна.[4] 2015 оны 257-р тогтоолоор “Олон нийт- цагдаагийн хамтын ажиллагааны хөтөлбөр”-ийг баталсан бөгөөд хөтөлбөрийн хүрээнд иргэд, олон нийт болон цагдаагийн байгууллагын хоорондын харилцан ойлголцлыг дэмжиж ажиллаж байн.[5] Иймэрхүү санаачилгын үр дүнд иргэд, цагдаагийн хоорондын харилцааг аль аль талаасаа хангалттай гэж үзсэн судалгааны үр дүн гарсан байна.[6]

Эдгээр үйл ажиллагааны үр нөлөө нь дунд зэрэг байна. Учир нь ил тод байдал, мэдээллийн тогтмол сувгийг сайжруулах нь иргэдэд шийдвэр гаргахад нь тусалж, цагдаагийн үйл ажиллагаа, аюулгүй байдлын бодлогыг ойлгон шаардлага тавихад нь тус нэмэр болно. Цаашидахийгдэх ажлууд хэсэгт дурдагдах санаачлагууд ч чухал ач холбогдолтой. НЗТ-ийн удирдамжид дурдсанаар: “Цагдаагийн байгууллагад олгосон онцгой эрх мэдлээс шалтгаалан авлига, ялгаварлан гадуурхах, эрх мэдлээ урвуулан ашиглах болон ардчиллын эсрэг цагдаагийн үйл ажиллагааг ашиглах зэрэгтэй тэмцэхэд хариуцлага болон ил тод байдал маш чухал юм”[7]. Монголын Засгийн газар ҮАҮТ-дөө энэхүү зорилтыг оруулсан нь НЗТ байгууллагын хувьд авч үзвэл туйлын ховор тохиолдол болж байна.[8]

2 дахь зорилт нь иргэдэд зориулсан гэж тодорхой тусгаагүй байна. Гэмт хэргийн цахим газрын зураглалтай төстэй боловч зөвхөн холбогдох байгууллагуудад зориулсан гэдэг нь иргэд олон нийтэд хаалттай систем гэж үзэхэд хүргэж байна.

ЦААШИД ХИЙГДЭХ АЖЛУУД

Цагдаагийн байгууллага, гэмт хэргийн гаралтын талаар ил тод байдлыг хангасны дараа оролцооны болон хариуцлагын асуудлыг авч үзэх хэрэгтэй. Жишээлбэл: иргэд систем руу шууд нэвтэрч мэдээлэл өгөх боломжийг бий болгох, мөн цагдаагийн үйл ажиллагааг хянах иргэний нийгмийн хяналтын механизмийг бүрдүүлэх нь чухал ач холбогдолтой юм. НЗТ-ийн удирдамжаас зарим жишээг дурдвал[9]:

- Цагдаагийн үйл ажиллагаатай холбоотой мэдээлэгч/шүгэл үлээгчийн/ механизмийг бий болгож, холбогдох хуулиудыг нийтлэх
- Цагдаагийн төсөв, боловсон хүчний талаар анхан шатны мэдээллийг нийтлэх
- Гэмт хэрэг, цагдаагийн үйл ажиллагааны талаар иргэд хэрхэн дүгнэж байгаа талаар тогтмол судалгаа хийх тогтолцоог бий болгох
- Цагдаагийн байгууллагын ашиглаж буй хяналтын шинэ технологи хувь хүний эрхийг хэрхэн хангах талаар журам гаргах

[1] ХБТ-ын судлаачид ярилцлага авч байх үед цахим хуудасны үйл ажиллагаа бүрэн бус байсан. Тайланг бичиж байх үед жишээлбэл Улаанбаатар хотын Цагдаагийн Газар фэйсбук хуудсандаа тавьж сурталчилсан https://www.facebook.com/permalink.php?id=307581372768618&story_fbid=409798145880273

[2] http://www.police.gov.mn/news/content/id/92/type/11/menuid/18

[3] http://bit.ly/20dMasV

[4] http://bit.ly/1jUU4XQ

[5] "Нээлттэй хаалганы өдөр зохион байгуулна" 2015.10.21: http://www.police.gov.mn/news/content/id/1697/type/159/menuid/37

[6] Цагдаагийн нийт албан хаагчдын иргэдтэй харилцах харилцаанд нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг тодорхойлох 2014, 2016 оны судалгаа: http://www.police.gov.mn/news/content/id/1700/type/159/menuid/37

[7] Open Gov Guide, Transparency and Access Initiative, http://www.opengovguide.com/topics/police-and-public-security/

[8] OGP Explorer-с үзэхэд 2015 онд "Хуулийн хэрэгжилт, шударга ёс" бүлгийн хүрээнд зөвхөн 36 зорилт байгаа нь нийт зорилтуудын 2% л байна.

[9] Нээлттэй Засгийн удирдамж НЗТ-д оролцогч засгийн газрууд, иргэний нийгмийг дэмжих үүднээс Ил Тод Байдал, Хүртээмж санаачлагын хүрээнд гарсан болно. Цагдаагийн үйл ажиллагаатай холбоотой хэсгийг эндээс үзнэ үү: http://www.opengovguide.com/topics/police-and-public-security/

7-Р БҮЛЭГ: ХӨРӨНГӨ ОРЛОГЫГ НЭЭЛТТЭЙ БОЛГОХ ЗАМААР ТӨРИЙН АЛБАНЫ ШУДАРГА БАЙДЛЫГ БЭХЖҮҮЛЭХ

амлалт текст

3.3.3.3: Нийтийн албан хаагчдын хөрөнгө орлого, ашиг сонирхлын мэдүүлгийг санамсаргүй сонголтын аргаар шалгах арга нэвтрүүлэх

Эхлэх хугацаа: Заагаагүй. Дуусах хугацаа: 2015 оны 12-р сарын 31.

3.3.3.4: Авлигын индекс өндөртэй байгууллагуудын нийтийн албан тушаалтны хөрөнгө орлого, ашиг сонирхлын мэдүүлгийг цахим мэдээллийн сүлжээнд байрлуулах

Эхлэх хугацаа: Заагаагүй. Дуусах хугацаа: 2015 оны 12-р сарын 31.

Хэрэгжүүлэх байгууллага: Засгийн газар, Хууль зүйн яам, Авлигатай тэмцэх газар

Хамтран ажиллах байгууллага: Тодорхойлоогүй

ЗОРИЛТУУД	ТОДОРХОЙ БАЙДАЛ				НЗТ-ТЭЙ ХОЛБООТОЙ БАЙДАЛ				НӨЛӨӨ				ГҮЙЦЭТГЭЛ			
	Үгүй	Бага	Дунд	Өндөр	Мэдээлэлтийн	Иргэний оролцоо	Нийгмийн хариуцлагатай байдал	Технологи инноваци, ил тод байдал	Үгүй	Бага зэрг	Дунд зэрэг	Томоохон	Эхлээгүй	Дутуу	Ихэнх нь	Бүрэн
3.3.3.3: Нийтийн албан хаагчдын хөрөнгө орлого, ашиг сонирхлын мэдүүлгийг санамсаргүй сонголтын аргаар шалгах арга нэвтрүүлэх			✗		✗		✗	✗				✗	✗			
3.3.3.4: Авлигын индекс өндөртэй байгууллагуудын нийтийн албан тушаалтны хөрөнгө орлого, ашиг сонирхлын мэдүүлгийг цахим мэдээллийн сүлжээнд байрлуулах			✗		✗	✗	✗	✗				✗	✗			

ХИЙГДСЭН АЖЛУУД

Монгол улс 2012 оны 5-р сараас эхлэн төрийн албан хаагчдын хариуцлагыг өндөржүүлэх үүднээс Авлигын эсрэг хууль, Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль болон бусад холбогдох дүрэм, журмыг батлан гаргасан.

Үүний үр дүнд, улс төрийн ба төрийн жинхэнэ албан хаагчдын хөрөнгө орлогын мэдүүлгийг хүлээн авч эдгээрээс төрийн өндөр албан тушаалтан 240 хүний мэдүүлгийн хураангуйг нийтэд танилцуулах ёстой юм.

Харин ашиг сонирхлын зөрчлийн тухай зохих хууль, журманд тусган оруулсан ч хэрэгжилт тааруу байна.

Нийт 40 000 төрийн албан хаагчийн мэдүүлгийг нэг бүрчлэн шалгах боломжгүй учраас цаашид олон улсын хэмжээнд мөрдөгдөж буй хууль, тогтоомжуудын жишгээр санамсаргүй сонголтын аргаар шалгадаг болох саналыг иргэний нийгмийн байгууллагуудын зүгээс дэвшүүлж байна. Нээлттэй Нийгэм Форумын гүйцэтгэх захирал, НЗТ-ийн Үндэсний зөвлөлийн гишүүн энэхүү саналыг гаргаж бусад иргэний нийгмийн байгууллагууда болон АТГ дэмжиж ҮАҮТ-д оруулсан. АТГ-аас энэ асуудлыг судалж байгаа гэсэн мэдээлэл өгсөн ба ҮАҮТ-г хэрэгжүүлсэн эхний жилд ямар нэг ахиц дэвшил гараагүй болно.

1 дэх зорилтын адил 2 дахь зорилт ч мөн авлига, хээл хахуульд өртөх магадлал өндөртэй Ашигт Малтмалын Газар, орон нутгийн засаг захиргаа, газрын бүртгэлийн албадын албан хаагчид руу чиглэж байна. Хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийн хураангуй нь нээлттэй болдог 240 өндөр албан тушаалтаны дотор авлигад эдгээр байгууллагын холбогдох албан тушаалтанууд орсон ч доод шатны албан тушаалтануудын хөрөнгө орлогын мэдүүлэг хаалттай хэвээр байна.

ҮР НӨЛӨӨ

2015 оныг хүртэл Монголд авлигын түвшин буурсан үзүүлэлттэй байлаа. Жишээ нь Азийн Сан, Сант Марал сан, Мерси Кор-ын хагас жил тутамд хийдэг авлигын ойлголтын талаарх судалгаагаар 2006 онд нийт оролцогсдын 29% нь авлигыг улс оронд тулгамдаж буй хамгийн ноцтой асуудал гэж үзэн энэ үзүүлэлтээр 2-рт оруулсан байдаг. Харин 2014 оны судалгаагаар оролцогсдын 8% нь хамгийн ноцтой асуудал гэж үзэн, тулгамдаж буй асуудлын 3-рт орсон.[1] 2011 оны 4 дүгээр сарын судалгаагаар авлигын түвшин хамгийн бага гарсан ба тухайн жилийн Транспэрэнси Интернэйшнлийн авлигын индексийн тайланд Монгол Улс 120-рт орсон нь сүүлийн үеийн хамгийн бага үзүүлэлт болсон юм.[2]

Хамгийн сүүлийн судалгаагаар улс төртэй холбоотой авлига өссөн бөгөөд ойрын үед авлигын түвшин багасна гэсэн иргэдийн хүлээлт буурсан байна. Авлигад хамгийн их өртсөн 5 байгууллагаас гурав нь улс төрийн намууд, УИХ, Засгийн газар байна.[3]

ЭЗХАХБ-аас 2014 онд гаргасан Монголын авлигын эсрэг шинэчлэлийн тайланд төрийн ил тод байдлын хэм хэмжээг судалсан байна. Төрийн албаны тухай хуулийн 15-р зүйл ашиг сонирхлын зөрчилтэй байгааг уг тайланд дурдсан байна. НҮБ-ийн Авлигын эсрэг конвенциас ялгаатай нь Монголын хуулинд гүйцэтгэх үүргээр нь бус тухайн эрхэлж буй албан тушаалыг нь зааж хөрөнгө оруулгын мэдүүлэг гаргаж өгөхөөр тусгасан. Ялангуяа Монголд төрийн байгууллагууд байнга өөрчлөгдөн, дахин зохион байгуулалтанд ордог. "Заримдаа Авлигын эсрэг хуулийн өөрчлөлтөөс илүү хурдтайгаар төрийн алба өөрчлөгдөж байна. Тиймээс тухайн албан тушаалыг хуулинд зааж өгөх нь зарим албан тушаалтаныг хуулийн гадна үлдээх боломжийг бий болгож байна."[4]

Эдгээр хоёр зорилт нь ашиг сонирхлын зөрчил, төрийн шударга байдлын хүрээнд томоохон өөрчлөлт гаргах боломжтой юм. Эхний зорилт нь иргэний нийгмийн зүгээс олон жилийн турш шаардаж ирсэн асуудал бөгөөд хоёр

дахь нь иргэдийн хяналтыг дотроо багтааж байна. Хяналт тавих нь тун хэцүү асуудал учир энэхүү зорилт товлосон хугацаандаа хэрэгжиж эхлээгүй байх магадлалтай.

ЦААШИД ХИЙГДЭХ АЖЛУУД

ХБТ-ын судлаачид эдгээр зорилтыг цаашид үргэлжлүүлэн бүрэн хэрэгжүүлэхийг зөвлөж байна. АТГ жил бүр хүлээн авдаг хөрөнгө орлогын мэдүүлгүүдийг нэгбүрчлэн шалгаж чадахгүй учир 2016 оны 2-р сарын 15-наас эхлэн 2015 оны мэдүүлгүүдийг санамсаргүй сонголтын аргаар шалгаж эхлэх хэрэгтэй. Хоёр дахь зорилтын хүрээнд төрийн байгууллагын авлигад өртөх эрсдэлийг тогтоохын тулд авлигын үзүүлэлтүүд, төрийн байгууллагуудын шударга байдлын үнэлгээг илүү тодорхой загварчлах, авлигын талаар судалгаа хийх хэрэгтэй. Авлигад өртөх хамгийн эрсдэлтэй төрийн байгууллагуудыг тодорхойлсоны дараа албан тушаалтануудых нь хөрөнгө орлогын мэдүүлгийг 2016 оноос эхлэн нээлттэй болгох боломжтой гэж үзэж байна.

Тодорхой, үр ашигтай иргэний хяналтыг хэрэгжүүлэх нь мөн чухал. Засгийн газрын зүгээс иргэний нийгмийн байгууллага, иргэдэд авлига, ашиг сонирхолын зөрчлийн талаар мэдээлэх боломжийг бүрдүүлэх хэрэгтэй. Мэдээлэлд дурдагдсан албан тушаалтаны хөрөнгө орлогын тайланг АТГ шалгаж, мэдээлэх боломжоор хангагдах ёстой.

Өмнө дурдсан ЭЗХАХБ-аас гаргасан Монголын авлигын эсрэг тайланд цаашид НЗТ-ийн ҮАҮТ-ний зорилт болох боломжтой олон чухал зөвлөмж тусгагдсан байна. Үүнд хөрөнгө орлогын мэдүүлгийн үнэн зөв эсэхийг тогтоох хүчтэй механизм бий болгох, үр дүнтэй хориг арга хэмжээ авах, "шүгэл үлээгчийг" хамгаалах, авлигын зөрчлийг заавал мэдээлэх суваг бий болгох зэрэг орно.[5]

[1] Basanta Pokharel, "In Mongolia, Perception of Corruption as Most Critical Problem Drops", *The Asia Foundation*, 18 June 2014: http://bit.ly/1iw5U8Y
[2] Pokharel, "Perception of Corruption".
[3] Азийн сан SPEAK судалгааны тайланг танилцуулав, *The Asia Foundation*, 23 June 2015: http://bit.ly/1iw6uUb
[4] "Монголын авилгын эсрэг шинэчлэл", OECD, 18 April 2014, p. 42: http://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/MONGOLIA-MonitoringReport-EN.pdf
[5] "Монголын авилгын эсрэг шинэчлэл", p. 44.

V | ӨӨРИЙН ҮНЭЛГЭЭНИЙ ТАЙЛАН

Засгийн газрын өөрийн үнэлгээний тайланг 2015 оны 10-р сард НЗТ-ийн дэмжих нэгжид гаргаж өгсөн. Тайлан НЗТ-ийн ҮАҮТ-ний зорилтуудын хэрэгжилтийн талаар яам, агентлагуудын гаргасан товч мэдээлийг агуулсан бөгөөд НЗТ-ийн аргачлалын дагуу мэдээллийг гаргаагүй болно.

Өөрийн үнэлгээний тайланг дүгнэх

Жилийн явцын тайлан гарсан уу?	Тийм
Хуваарьт цаг хугацаандаа гарсан уу?	Үгүй
Тайлан тухайн улсын албан ёсны хэл дээр гарсан уу?	Тийм
Тайлан англи хэлээр гарсан уу?	Тийм
Засгийн газар өөрийн үнэлгээний тайлангийн төсөлд 2 долоо хоногийн хугацаанд иргэд, олон нийтээс санал авсан уу?	Үгүй
Ямар нэг санал ирсэн үү?	Хамааралгүй
Тайлан НЗТ-ийн портал сайтад тавигдсан уу?	Тийм
Өөрийн үнэлгээний тайланд ҮАҮТ-г боловсруулах явцад хийсэн хэлэлцүүлгийн тойм орсон уу?	Үгүй
Өөрийн үнэлгээний тайланд ҮАҮТ-г хэрэгжүүлэх явцад хийсэн хэлэлцүүлгийн тойм орсон уу?	Үгүй
Өөрийн үнэлгээний тайланг боловсруулах явцад иргэд, олон нийтээс ирсэн саналын тоймыг оруулсан уу?	Үгүй
Тайланд бүх зорилтууд орсон уу?	Тийм
Тайлан зорилт бүрийн хэрэгжилтийн явцыг үнэлсэн үү?	Тийм

Нэмэлт мэдээлэл

Засгийн газар өөрийн үнэлгээний тайлангаа 2015 оны 10-р сарын сүүлчээр НЗТ-ийн Дэмжих нэгж рүү явуулсан. Хэдийгээр үүнээс хэдэн долоо хоногийн өмнө үндсэний НЗТ-ийн цахим хуудсанд эхний хувилбаруудыг тавьсан ч энэ нь 9-р сарын 30-нд өгөх байсан хугацаанаас ихээхэн хоцорсон байлаа.[1]

Тайланд НЗТ-ийн ҮАҮТ-ний зорилтуудын хэрэгжилтийн талаар яам, агентлагуудаас авсан товчхон мэдээлэл, хариуцсан албан тушаалтануудын талаар нэмэлт мэдээллийн хамт орсон байна. Зорилтуудын хэрэгжилтийн талаар тодорхой мэдээл ороогүй. Мөн НЗТ-ийн удирдамжийн дагуу ҮАҮТ болон өөрийн үнэлгээний тайлангийн хэлэлцүүлгийн талаар мэдээлэл ороогүй болно.

[1] Илүү дэлгэрэнгүй http://www.opengovpartnership.org/country/mongolia/assessment, http://www.zasag.mn/tunshlel

VI | УЛС ОРНЫ ЕРӨНХИЙ БАЙДАЛ

НЗТ-ийн үйл ажиллагааг хэрэгжүүлж эхэлсэнээс хойш Монгол улс улс төр, эдийн засгийн хүнд үетэй тулгарсан. Үүнтэй зэрэгцэн ил тод байдлын чиглэлээр Засгийн газар хэд хэдэн шр дүнтэй ажлыг хэрэгжүүлсэн. Энэ хэсэгт ҮАҮТ-ний зорилтуудыг улс орны ерөнхий байдалтай холбон авч үзэв.

ЭДИЙН ЗАСГИЙН БЭРХШЭЭЛТЭЙ АСУУДЛУУД

2013 оны эхээр Монгол Улс НЗТ-ийн санаачилгад нэгдэх эдийн засгийн өсөлт нь маш өндөр хувьтай байв. (2012 онд 12%)[1] Харамсалтай нь эдийн засгийн өсөлт саармагжиж эхлэх үетэй зэрэгцэн Монгол улс НЗТ-ийн үйл явцыг хэрэгжүүлж эхэлсэн. Нүүрсний үнэ буурснаар Монголын эдийн засгийн өсөлт тасралтгүй буурч уг тайланг боловсруулах үед 5%-тай байв.[2] Энэ нөхцөл байдал нь НЗТ зэрэг хөтөлбөрийг богино хугацааны бэрхшээлийг сөрсөн хязгаарлагдмал бодлогоор"[3] хэрэгжүүлэхэд хүргэсэн.

Эдийн засгийн өсөлт буурсанаар улс төрийн нөхцөл байдлыг хүндрүүлж улмаар 2014 оны 11 дүгээр сард Ерөнхий сайд Н.Алтанхуяг огцорсон.[4] Уг өөрчлөлт нь НЗТ-ийг хэрэгжүүлэх Засгийн газрын чадварт нөлөөлсөн. НЗТ-ийн хэрэгжилтийг хариуцаж байсан тухайн үеийн ЗГХЭГ-ийн дарга Ч.Сайханбилэг Ерөнхий сайдаар томилогдов. Уг тайлангийн I болон II хэсгээс үйл ажиллагааны хэрэгжилтийн явцын талаар дэлгэрэнгүй танилцана уу.

УУЛ УУРХАЙ ДЭЭР ТҮШИГЛЭСЭН ЭДИЙН ЗАСАГ

Нүүрсний олборлолт буурахын зэрэгцээ бусад эрдэс баялгийн олборлолт нэмэгдсэн. Ялангуяа Оюутолгойн уурхайн зэс, алтны олборлолт ихэссэн.[5] 2015 оны 5 дугаар сард Засгийн газар уурхайг цаашид хөгжүүлэх тухай хэлэлцээрийг байгуулсан. Оюутолгойн уурхай нь дэлхийн хамгийн том уурхайнуудын нэг бөгөөд дэлхийн зах зээл дээр эрдэс баялгийн үнэ буурч байхад нэмэлт хөрөнгө оруулалт татаж чадсан цөөн уурхайнуудын нэг юм.[6] Засгийн газар эдийн засгийн энэ бэрхшээлтэй үеийг даван гарахын тулд цаашид уул уурхайн салбарыг хөгжүүлэх эсвэл царцаах талаар Ерөнхий сайд иргэдээс гар утасны мессэжээр (3.3 сая орчим)[7] санал асуулга авсаны дараа шийдвэр гаргасан.[8] Ерөнхий сайдын энэ алхам нь Оюутолгойн төслийг цааш явуулах эсэх асуудал улс төрийн гацаанд ороод байсныг шийдэх арга хэмжээ болов. Хэдийгээр уг арга хэмжээг шууд ардчиллын жишээ болсон гэж үзэж болох ч "Монгол улс уул уурхайгаас шударгаар хувиа хүртэж чадахгүй байна гэх шүүмжлэлийг таслан зогсоож Оюу толгой төслийг цаашид үргэлжлүүлэх гэсэн зохицуулалт" болсон гэж олонх үзсэн.[9]

Засгийн газрын шийдвэрийг иргэний нийгмийн байгууллагууд хүчтэй эсэргүүцсэн. Уул уурхайн ил тод байдалтай холбоотой 3-р бүлгийн зорилтын үнэлгээнд дурдсанаар Засгийн газар 2015 оны эхэнд уул уурхайн төслүүдийг түр зогсоогоод байсан байгаль орчныг хамгаалах тухай хуулинд нэмэлт өөрчлөлт оруулахаа зарласан. Засгийн газар эдийн засгийн хүнд үеийг давах туулахын тулд энэхүү шийдвэрийг гаргасан гэж тайлбарласан ч Босоо Хөх Монгол, Ноён уулаа хамгаалах хөдөлгөөнийхөн үүнийг эсэргүүцэж Улаанбаатарт өлсгөлөн зарласан.[10] Цагдаагийнхан босогчдыг албадан эмнэлэгт хүргэсэн.

Уул Уурхайн хяналт ТББ-с дараах ноцтой асуудлуудыг дурдсан байна:

- Говь Алтайн Таян нуурын уурхай. 2014 оны 12 дугаар сард Оюу Толгойн Хяналт ТББ (OT Watch), Үндэстэн дамнасан корпорацийн судалгааны төв (SOMO) болон Зүүн Европын Банквотч (CEE Bankwatch) зэрэг ТББ-ууд байгаль орчны ноцтой бохирдол, малчдыг нүүлгэж шилжүүлсэн тухай асуудлаар ЕСБХБ-нд хандсан байна.[11]
- 2015 оны 2 дугаар сард Монгол, Оросын иргэд, иргэний нийгмийн байгууллага, эрдэмтэд Дэлхийн банкны Хяналтын Зөвлөлд хянан шалгах өргөдөл гаргажээ. Монголын уул уурхайн дэд бүтцийн хөрөнгө оруулалтыг дэмжих төслийн (MINIS) үйл ажиллагаатай холбоотой Шүрэнгийн УЦС, Орхон-Говь ус шилжүүлэх төслийн талаар асуудал хөндсөн.[12]

ИЛ ТОД БАЙДЛЫН ТАЛААР

Монголын нэг онцлог бол байгаль орчны зэрэг асуудлаас үүдэлтэй иргэний нийгмийн хөдөлгөөн, эсэргүүцэл нь ил тод байдлаар өрнөдөг. Сүүлийн жилүүдэд ил тод байдлын хувьд олон өөрчлөлт, дэвшил гарсан.

Жишээлбэл, 3-р бүлгийн зорилтод тусгасанчлан БОНХЯ-с 2014 оныг “Байгаль орчны мэдээллийн ил тод байдлын жил” болгон зарлаж хэд хэдэн ажлыг хэрэгжүүлээд байна. Түүнчлэн Уул уурхайн яамнаас сар бүр сайд, холбогдох албан тушаалтануудын оролцоотой “Ил тод уул уурхай” хэлэлцүүлгийг зохион байгуулдаг. 2012 оны 5 дугаар сараас эхлэн тус яам хэлэлцүүлгийн тоймоо цахим хуудсан дээрээ тавьдаг болсон.[13]

Монгол олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилгын (EITI) идэвхитэй “шаардлага бүрэн хангасан” статустай орон юм. Тус санаачилгын 2007 онд гаргасан анхны тайланд 35 компани, 348 сая ам.долларын үйл ажиллагааг багтаасан бол сүүлийн буюу 2014 оны 12 дугаар сарын тайланд 1198 компани 1 тэрбум ам.долларын үйл ажиллагааг багтаасан болно. Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилгын (EITI) нарийн бичгийн дарга нарын газраас “Монголын тайланг бүрэн хэмжээний гэж үнэлсэн байна. Тайланд олборлох салбарын талаарх мэдээллийг хангалттай сайн тусгасан...орон нутгийн түвшинд цугларсан орлогын мэдээлэл, байгаль орчны нөхөн сэргээх зардал, торгууль, хандив зэрэг бүх мэдээллийг нийтэд ил тод болгодог.”[14] Ийнхүү байгаль орчны ил тод байдлын зорилтууд томоохон нөлөө үзүүлж, амжилттай хэрэгжсэн болно.

ҮАУТ-д өргөн хүрээнд ил тод байдлын шинэчлэл хийх зорилтуудыг тусгасан. Тухайлбал “Том Төрөөс Ухаалаг төр луу” санаачилга нь ил тод байдал, иргэдийн оролцоог хангах гол зарчмуудыг агуулсан байна.[15] Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль, Шилэн дансны тухай хууль, Эдийн засгийн ил тод байдлыг дэмжих тухай хууль зэрэг нь 2014-2015 онуудад улс төр, хууль эрхзүйн анхаарал татсан томоохон асуудлууд байв.

Ерөнхийдөө энэ чиглэлд багагүй амжилт олсон ч оролцогч талуудын зүгээс зарим арга хэмжээний хэрэгжилт хангалтгүй байсан гэж дүгнэж байна. Энэ тухай өмнөх зорилт тус бүрийн хэсэгт дурдсан болно.

ТӨРИЙН ХУДАЛДАН АВАХ ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА

Төрийн худалдан авах үйл ажиллагааны чиглэлд ил тод байдлын хувьд тодорхой ахиц дэвшил гараагүй.

Тухайлбал Дэлхийн банкны дэд бүтцийн төсвийн хөрөнгө оруулалтын тухай тайланд өрсөлдөөнгүй худалдан авалт, өрсөлдөгчгүй тендер, улс төртэй холбоотой компаниудад давуу эрх олгох зэрэг асуудал байгааг дурдсан.[16] U4 Авлигын эсрэг төв (U4 Anti-Corruption Resource Centre) 2012 оны тайландаа ашигт малтмалын төсөл тойрсон төрийн худалдан авалт ил тод бус, авлига, улс төр дагасан давуу эрх олгох, тендер, лиценз олголтын тэгш бус байдал зэрэг хэвээр байгааг дурдсан байна.[17]

2012 онд Иргэний Нийгмийн Байгууллагуудын Худалдан Авах Ажиллагааны Түншлэлээс тэргүүлэн шаардлага тавьсаны ачаар Худалдан авах ажиллагааны тухай хуулинд томоохон өөрчлөлтүүд орсон. Дэлхийн банкны дэмжлэгтэйгээр 60 орчим иргэний нийгмийн байгууллагууд Засгийн газартай хамтран төрийн худалдан авах үйл ажиллагааг хянах, тендерийн явцыг үнэлэхэд иргэний нийгмийн оролцоо, үүргийг хууль эрх зүйн хүрээнд бий болгож чадсан.[18]

Гэвч эхний үед багагүй амжилтад хүрсэн ч дараа дараагийн шатанд ямар үр дүнд хүрсэн нь бүрэн тодорхойгүй байна. 2013 оны 4 дүгээр сард Зүүн Ази, Номхон далайн нийгмийн хариуцлагатай байдлын сүлжээ байгууллагын хурлаас (the Affiliated Network for Social Accountability in East Asia and the Pacific) аймгуудын түвшинд хамгийн чухал ач холбогдолтой дэд бүтэц, боловсролын салбарт мониторинг хийх нь чухал гэдгийг тэмдэглэсэн. Мониторингийг хэрхэн гүйцэтгэх, олсон туршлагаа цаашид хэрхэн түгээн таниулах талаар мөн хэлэлцсэн.[19] 2013 оны 10 дугаар сард Дэлхийн Банкны Хүрээлэнгээс (одоо татан буугдсан) Өвөрхангай, Хөвсгөлд аймагт хэрэгжиж байсан төслүүдийн "тендерийн үнэлгээний хороон дахь иргэний нийгмийн байгууллагуудын оролцоо...тендерийн үнэлгээний хорооны үйл ажиллагааны талаарх мэдээлэл хүргэх иргэний нийгмийн байгууллагуудын шинэ цахим хуудас ..." зэрэг үр дүнгийн талаар мэдээлж байв.[20] Эдгээр төслийн хүрээнд:

> "Түншлэл Өвөрхангай, Хөвсгөл аймгийн төвийн замын ажлын талаарх мэдээллийг иргэдээс цуглуулж хяналт тавьсан. Зам барихад ус зайлуулах системийг орхигдуулсан нь тогтоогдсон. Өвөрхангай, Хөвсгөл аймгийн ЗДТГ-с ус зайлуулах систем барих, замын аюулгүй байдлыг хангах зэрэг шаардлагыг хүлээн авч шинээр барих орон нутгийн замын техникийн үзүүлэлтэд нэмж оруулсан. Мөн замын мастер төлөвлөгөөг боловсруулахад хяналтын байгууллагын төлөөллийг оролцуулсан байна."[21]

Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч агентлаг Худалдан авах үйл ажиллагааны газар цахим хуудсандаа PDF хэлбэрээр тендерийн мэдээлэл, тайлан зэргийг тавьдаг боловч худалдан авах үйл ажиллагаанд иргэний нийгмийг хэрхэн оролцуулж байгаа талаар маш бага мэдээлэлтэй байна.[22] Нээлттэй худалдан авах ажиллагааны талаарх нааштай үзүүлэлтүүд гарч байна. 2014 оны 4 дүгээр сард Иргэний Нийгмийн Байгууллагуудын Худалдан Авах Ажиллагааны Түншлэлийн захирал Швейцарийн Хөгжлийн Байгууллага, Дэлхийн Банкны хамтран зохион байгуулсан хурал дээр хэлэхдээ "Иргэний нийгмийн хүчин чармайлтын үр дүнд Мэдээллийн ил тод байдал, мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль, Төрийн худалдан авах ажиллагааны тухай хууль, Төсвийн тухай шинэчлэгдсэн батлагдсан хуулийн дагуу төрийн худалдан авах ажиллагаа илүү ил тод, хариуцлагатай болно. Гэхдээ худалдан авах үйл ажиллагааг хянах бие даасан тогтмол санхүүжилттэй байнгын, тогтвортой бүтэц байгуулах нь чухал юм" хэмээн онцлон хэлэв.[23] Нээлттэй Гэрээний Түншлэлээс гаргасан нээлттэй гэрээний танилцуулга, аргачлалыг танилцуулж хэрэглэх хэрэгтэй" гэв.[24]

МЭДЭЭЛЛИЙН ХҮРТЭЭМЖ, ХЭВЛЭЛ МЭДЭЭЛЛИЙН ЭРХ ЧӨЛӨӨ

Хэвлэл мэдээлэл, хэвлэлийн эрх чөлөө нь ил тод байдлын хувьд асуудалтай байгаа салбарын нэг юм.

Харилцаа холбооны зохицуулах хороо (ХХЗХ) 2011 оноос хойш Монголын хэвлэл мэдээллийн салбарыг зохицуулагч үндсэн агентлагаар ажиллаж байна. Глоб интернэшнл ТББ зэрэг иргэний нийгмийн байгууллагууд Засгийн газар ХХЗХ-г хэвлэл, мэдээллийг хянах, улс төрийн шүүмжлэлийг хорих, цензурдэх зорилгоор ашиглаж байна гэж үзэж байна.[25] Нэг жишээ дурдвал, 2014 оны 7 дугаар сард ХХЗХ-ноос Ерөнхий сайдын талаар гарсан өгүүллийг устгахыг нэгэн мэдээллийн цахим хуудаснаас албан бусаар шаардсан байна. Цахим хуудасны админ мэдээг устгахаас татгалзахад тус хуудсыг ХХЗХ-ноос хааж хар жагсаалтанд оруулсан болно.[26]

Глоб Интернэшнлийн 2015 оны Монголын хэвлэл мэдээллийн тайланд сүүлийн хоёр жилийн хугацаанд үүнтэй төстэй ноцтой асуудал хэд хэд гарч байсныг дурдаад төрийн байгууллага, төртэй холбоо сүлбээтэй хувийн хэвшлийнхнээс дарамт шахалт ирдэгийг онцлов.[27] ЕАБХАБ-аас 2013 оны 6 дугаар сард бичсэн нийтлэлдээ нэгэн бизнес эрхлэгчийн нэр хүндэд халдсан гэсэн гомдлын дагуу 2015 оны 7 дугаар сард сэтгүүлчийг баривчилсан явдалд түгшиж байгаагаа мэдэгдсэн байна.[28] Энэ нь Монголд сэтгүүлч мэдээллийн эх сурвалжаасаа болж баривчлагдсан анхны тохиолдол болсон тул олон нийт анхаарлаа ихээхэн хандуулж байв.[29]

Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд улс төрөөс шууд хяналт тогтоохыг оролдож байгаа нь сэтгэл түгшээсэн асуудал юм. Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн тоо өсөн нэмэгдэж 3 сая хүн амтай зах зээлийг бүрэн хангаад байгаа. Томоохон улс төрчид болон бизнес эрхлэгчид ихэнхи хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг эзэмших болсон бөгөөд мөн “хамтын ажиллагааны гэрээ” байгуулахыг шаардах болсон. Эдгээр гэрээнд тухайн захиалагчийн талаар сөрөг мэдээг хэвлэл мэдээллийн байгууллага гаргахгүй байх хаалтын заалт орсон байдаг.[30] Хэвлэлийн хүрээлэнгийн гүйцэтгэх захирал М.Мөнхмандах “Хэвлэл мэдээлэл улс төрчдийн татаас, санхүүгийн дэмжлэг дээр оршин тогтнож байна. Үүнийхээ хариуд тэдний хүссэн мэдээллийг гаргаж өгөх үүрэг хүлээдэг. Энэ нь Монголын сэтгүүлзүйд туйлын эрүүл бус хандлагыг бий болгож байна" гэсэн.[31]

Гэвч үүний хажуугаар зарим нэг эерэг өөрчлөлт ажиглагдаж байна. Сэтгүүлчийн эрхэнд халдах асуудал сүүлийн жилүүдэд бага зэрэг буурч байгаа.[32] 2014 оны Дэлхийн хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний индексийн тайланд Монголын үнэлгээ дээшилсэн.[33] Гэвч хэвлэл мэдээллийн салбарт Монголын хувьд тулгамдсан асуудал нилээн байгаа бөгөөд нээлттэй засаг, НЗТ-ийн үйл явцын гадна орхигдсон байна.

ОРОЛЦОО, ХАРИУЦЛАГА, ТӨРИЙН ҮЙЛЧИЛГЭЭНИЙ ХҮРТЭЭМЖТЭЙ БАЙДАЛ

Монголын Засгийн газар ил тод байдлаас гадна иргэдийн оролцоо, хариуцлагатай байдлын талаар шинэчлэл хийж байна. Ялангуяа төрийн үйлчилгээний чанар, хүртээмжтэй байдлыг сайжруулах тал дээр анхааран ажиллаж байна.

Ерөнхийлөгчийн санаачилсан “Иргэний танхим”-ыг төрийн байгууллагын олон түвшинд байгуулсан бөгөөд орон нутгийн хөгжлийн сан, хуулийн төсөл гэх мэт асуудлаар олон нийтийн хэлэлцүүлэг, сургалт явагдаж байна.[34] “ТҮЦ” болон “11-11” төв, орон нутгийн хөгжлийн сан зэрэг жишээг бас дурдаж болно.

Анхны ҮАҮТ-д тусгагдаагүй хэд хэдэн нэмэлт санаачилгыг гадны байгууллагуудтай хамтран хэрэгжүүлж байна. 2014 онд Глоб Интернэшнл ТББ Нийгмийн Хариуцлагын Төлөөх Дэлхий Нийтийн Түншлэлээс (Global Partnership for Social Accountability) “Төсөв, худалдан авах үйл ажиллагааны хяналтанд иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлсэнээр боловсролын салбарын үйлчилгээний чанарыг сайжруулах” төсөл авсан.[35] 2015 оны 6 дугаар сард Нийгмийн Хариуцлагын Төлөөх Дэлхий Нийтийн Түншлэлээс орон нутгийн түвшинд хөгжлийн сангийн зарцуулалтын хяналт болон Шилэн дансны хуулийн хэрэгжилтийн талаар шинэ төсөл шалгаруулахаа зарласан. Сангийн яамнаас орон нутгийн хөгжлийн сангийн үйл ажиллагааг сайжруулахын тулд санхүүжилттэй төслүүдийн үр дүнг үзэхийг хүссэн болно.[36]

2015 оны 9 дүгээр сард Засгийн газар, Дэлхийн Банк, Швейцарийн Хөгжлийн Агентлагаас тогтвортой амьжиргаа төслийн 3-р шатны нээлтийг хийсэн байна. Уг төсөл нь “төсвийн үйл явцад хөдөөгийн иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэхэд” чиглэсэн аж.[37] 2015 оны 11 дүгээр сард мөн Дэлхийн банк, Швейцарийн хөгжлийн агентлагаас хамтран Монгол Улсад нийгмийн хариуцлагыг бэхжүүлэхэд чиглэсэн ижил төстэй боловч том хэмжээний төслийг эхлүүлсэн. Тус төсөл нь 4 жилийн хугацаанд 10 аймаг, нийслэлийн дүүргүүдэд хэрэгжинэ. Төсөл нь ядуу, эмзэг бүлгийн иргэдийг

нийгмийн хариуцлагын үйл явцад оролцуулан, орон нутгийн төрийн үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг сайжруулахын тулд холбогдох төрийн албан хаагчидтай хариуцлага тооцох чадавхийг нь сайжруулах зорилготой.[38]

АВЛИГА, ӨРШӨӨЛ, АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ ГАЗАР

Энэ нь Монголд сүүлийн жилүүдэд тулгарч буй хамгийн хүнд асуудал юм.

2007 онд Монголд Авлигатай тэмцэх бие даасан байгууллага байгуулагдсан. Авлигатай Тэмцэх Газар (АТГ) нь “УИХ-д жил бүр тайлагнах ба Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн хүрээнд УЕПГ-тай зохицон ажилладаг. Хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт, хөрөнгө орлогын мэдүүлэг авах, соён гэгээрүүлэх зэрэг чиглэлээр ажилладаг.”[39] 2015 оны эхний 6 сарын байдлаар АТГ 1,400 гаруй авлигын хэрэг шалгаад байна. Үүний 407 нь төрийн үйлчилгээний ажилтан, 655 нь төрийн захиргааны ажилтан, 424 нь төрийн тусгай ажилтан, 239 нь төрийн улс төрийн ажилтантай холбоотой хэргүүд юм.[40]

АТГ-ын ажлын үр дүнд төрийн зарим өндөр албан тушаалтан, тэдгээрийн хувийн хэвшилтэй холбогдсон хэргүүд илэрч албан тушаалаас нь чөлөөлөх, баривчлан хорих зэрэг арга хэмжээ авагдсан. Авлигын Эсрэг Үндэсний Хөтөлбөр 2010 онд хугацаа нь дууссан ч Засгийн газраас шинэ хөтөлбөрийг батлахыг хойшлуулаад байна. ЭЗХАХБ-ийн ажилтантай хийсэн ярилцлагаас үзэхэдд “УИХ-ын тогтворгүй байдал, улс төрийн намууд, төрийн өндөр албан тушаалтануудын дунд өөрсдөө авлигын эсрэг тэмцлийн бай болж, АТГ илүү хүчирхэгжих вий гэсэн болгоомжлол ихэссэн нь шинэ хөтөлбөр батлах явдлыг хойшлуулсан гэж үзэж байна.”[41] Засгийн газар АТГ-ийг эрх мэдлээ улс төрийн зорилготой ашиглаж байна хэмээн шүүмжилж байна. Харин ЭЗХАХБ-ийн тайланд “үүнийг батлах нотолгоо олдоогүй бөгөөд харин АТГ-г санхүүгийн болон институцийн хувьд бэхжүүлэх хэрэгтэй" хэмээн зөвлөсөн байна.[42] АТГ-д итгэх олон нийтийн итгэл сүүлийн жилүүдэд буурсан нь тус байгууллагаа улс төрийн эрх ашигт нийцүүлсэн шийдвэр гаргасан гэсэн үг биш харин үйл ажиллагаанд нь улс төрийнхөн хөндлөнгөөс их оролцох болсонтой холбоотой юм. Гэхдээ АТГ Засгийн газар, иргэний нийгмийн, цагдаа, ерөнхийлөгчөөс илүүтэйгээр авлигатай хийх тэмцэлээрээ хамгийн итгэл хүлээсэн байгууллага хэвээр байна.[43]

Энэ утгаараа төрийн зарим өндөр албан тушаалтаны зүгээс АТГ-ын эрх мэдлийг бууруулах оролдлого хийсээр байна. 2014-2015 онд Ерөнхийлөгчийн Тамгын Газраас ажлын хэсэг байгуулж авлигын эсрэг хөтөлбөрийн төслийг боловсруулсан. Уг асуудлаар иргэний нийгэм, хувийн хэвшлийнхэн өргөн хүрээнд санал бодлоо илэрхийлсэн. Төслийг УИХ-д танилцуулсан ч хөтөлбөрийн үзэл санааг тодорхой хэлэлцээгүй нь зарим гишүүд нь АТГ-д шалгуулж байсан, АТГ-г эрх мэдлийг нэмэгдүүлэх сонирхолгүй байсантай холбоотой юм.[44]

Харин үүний оронд 2015 оны 8 дугаар сард УИХ Эдийн засгийн ил тод байдлын тухай хууль болон Өршөөлийн тухай хуулийг баталсан. Эхний хуулиар татвараас зайлсхийх зорилгоор орлогоо нуун дарагдуулсан хуулийн этгээдүүдэд өршөөл үзүүлсэн. Зарим УИХ-ын гишүүдийн хэлж байгаагаар энэ хуулиар авлигын хэргийг өршөөсөн зүйл байхгүй.[45] МҮХАҮТ-ын ерөнхийлөгч уг хуулиар өмнө нь татвараас нуун дарагдуулсан хөрөнгө, орлого ил болж Засгийн газрын орлого нэмэгдэнэ гэж үзэж байна. Харин хуулийг эсэргүүцэгчид ойр ойрхон өршөөлийн хууль гаргаж байгаа нь татвар төлөхөөс зайлсхийх явдлыг өөгшүүлж байна гэсэн байр суурьтай байгаа.[46]

Гэвч хоёр дахь хууль нь авлигын олон хэрэгт өршөөл үзүүлсэн бөгөөд АТГ-ын статусыг сулруулсан. Нэгэн шинжээчийн үзэж буйгаар:

> "Энэ хууль сүүлийн жилүүдэд сүр дуулиантай эхлүүлсэн авлигын эсрэг тэмцлийг үндсэнд нь царцаана...Хуулийн төслийн 9 дүгээр зүйлд зөвхөн Хээл хахууль авах /Эрүүгийн хуулийн 268 дугаар зүйл/, Хээл хахууль зуучлах /Эрүүгийн хуулийн 270 дугаар

зүйлийн 270.2 дахь хэсэг/ гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийг өршөөлд хамааруулахгүй байхаар заажээ. Харин төрийн болон төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн албан тушаалтны албан тушаалын эрх мэдлээ урвуулах, хэтрүүлэх гэмт хэргүүд өршөөлд хамрагдахаар төсөлд тусгагдсан."[47]

Транспэрэнси Интернэшнл Монгол энэ хуулийн эсрэг байр суурьтай байна:

"Өнөөдрийн байдлаар АТГ-аас мөрдөн шалгаж буй 55 хэргийн 45 нь энэ хуульд хамрагдаж сэжигтэнүүд нь өршөөгдөх болно. Энэ нь нийт 32 тэрбум гаруй төгрөгийн (16.2 сая ам.доллар) асуудал юм. АТГ-аас шалгагдаж буй зарим албан тушаалтан болон ерөнхийлөгч асан Н.Энхбаяр нар хэргээ цагаатгаж, улс төрийн карьераа үргэлжлүүлэх боломжийг бий болгохын тулд уг хуулийг батлуулахыг дэмжиж байна."[48]

УИХ-аас Өршөөлийн тухай хууль батлагдсаны дараа Ерөнхийлөгч уг хуулинд хэсэгчлэн хориг тавьсан. Ерөнхийлөгч 1991, 2009 оны хуулинд тусгагдаж байсан тодорхой хэсгийг шинэ хуулиар хассан нь үндсэн зарчмаасаа ухарсан алхам болсон гэж үзсэн.[49] Мөн "УИХ-ын гишүүд өршөөлд хамрагдах боломжгүй хэргүүдийн жагсаалтаас зарим авлигын хэргийг хассан байна, үүнийг буцаан оруулах хэрэгтэй" гэж үзсэн.[50]

Ерөнхийлөгч хуульд хэсэгчлэн хориг тавьсан тул УИХ хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах асуудлыг авч үзэх шаардлага үүссэн. Хуулийн хэлэлцүүлгийн үеэр УИХ-ын дарга Транспэрэнси Интернэшнл-ийн захидалд тусгагдсан баримтыг танилцуулсан.[51] Эцэст нь УИХ-аас уг хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулсан. Үүний үр дүнд 1700 орчим хоригдол суллагдаж өршөөгдсөн ч "авлига, албан тушаалаа хэтрүүлэн ашигласан, төсвийн хөрөнгийг шамшигдуулсан, хувьдаа ашигласан хэргүүдийг өршөөлд хамруулахгүй байхыг УИХ-ын ихэнхи гишүүд дэмжсэн байна."[52]

ОРОЛЦОГЧ ТАЛУУДЫН НЭН

ТЭРГҮҮНИЙ АНХААРАХ АСУУДЛУУД

Иргэний нийгмийн зүгээс одоогийн ҮАҮТ-ний тэргүүлэх чиглэлүүдэд:

- Байгалийн нөөцтэй холбоотой зорилт
- Авлигын түвшин өндөр байгаа асуудал
- Зээл болон бондын талаар баримтлах бодлого гэж үзэж байна.

Иргэний нийгэм, хувийн хэвшил, хэвлэл мэдээллийн төлөөллийн зүгээс дараагийн ҮАҮТ-д нэн тэргүүнд тусгах асуудлуудад:

- Өр, бондын ил тод, үр ашигтай байдал.
- Авлигын эсрэг хуулийг хэрэгжүүлэхв Авлигын эсрэг үндэсний хөтөлбөрийг дахин батлах. Өнгөрсөн таван жилийн хугацаанд авлигын эсрэг үндэсний хөтөлбөргүй явж ирсэн.
- Улс төрийн нам, намын санхүүжилт, сонгуулийн тухай хуулинд нэмэлт өөрчлөлт оруулах. 2015 оны 9 дүгээр сард Монголын улс төрийн голлох намууд, мөн УИХ-д суудалгүй намууд эдгээр хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах талаар Төрийн ордонд хуралдсан.[53] Энэхүү тайланг бичих үед ямар өөрчлөлт оруулах эсэх нь тодорхойгүй байв.

УЛС ОРНЫ ЕРӨНХИЙ БАЙДАЛТАЙ ҮАҮТ-НИЙ ХОЛБОГДСОН БАЙДАЛ

Монгол Улсын анхны ҮАҮТ-ны зорилтууд ерөнхийдөө амбицтай байсан бөгөөд улс орны хувьд тулгамдсан сэдэв, салбарыг хамарсан. Хэдийгээр нээлттэй засагтай холбоотой зарим чухал асуудлыг орхигдуулсан ч ҮАҮТ нь хамарсан хүрээ хангалттай байсан гэж үзэж байна. IV хэсэгт дурдсанчлан ҮАҮТ-ны зорилтуудыг хэрэгжүүлэх нь илүү чухал ач холбогдолтой юм.

[1] Altantsetseg Shiilegmaa, Khandtsooj Gombosuren, and Gregory Smith, *Mongolia economic update*. World Bank, April 2013: http://documents.worldbank.org/curated/en/2013/04/17713386/mongolia-economic-update

[2] Taehyun Lee, Altantsetseg Shiilegmaa, Davaadalai Batsuuri, and Mathew Verghis, *Mongolia Economic Update*, World Bank, November 2015: http://bit.ly/1NN6Qyy

[3] "World Bank report: continued policy reforms needed to mitigate external risks", *World Bank*, 10 November 2015: http://bit.ly/1PLPDvl

[4] Michael Kohn, "Mongolia in Limbo After Premier Loses Confidence Vote", *Bloomberg Business*, 5 November 2014: http://bloom.bg/1MA1rgC

[5] Lee et al., Mongolia Economic Update, 2015.

[6] Andrew Critchlow, "Mongolia to be transformed by giant Rio Tinto copper mine", *The Telegragh*, 23 May 2015: http://bit.ly/1HaBoI9

[7] Julie Makinen, "In Mongolian gold mines lies a vein of hostility", *Los Angeles Times*, 22 February 2015: http://www.latimes.com/world/asia/la-fg-mongolia-economy-20150222-story.html

[8] James Wilson and Lucy Hornby, "Mongolia holds text message vote on mining v austerity", *Financial Times*, 29 January 2015: http://on.ft.com/1jhNCZC

[9] Wilson and Hornby, "Mongolia holds text message vote".

[10] Odno Shourd and Hannibal Rhoades, "Hunger Strike and Protest: Mongolian Government Gives Green Light to Hundreds of Mining Projects", *Yes to Life, No to Mining*, 10 March 2015: http://bit.ly/1Xog1L2

[11] "Европын сэргээн босголт, хөгжлийн банк Алтайн хүдэр ХХК-ийн төмрийн хүдрийн уурхайн асуудлаар гаргасан малчдын гомдлыг хүлээж авлаа". Уул Уурхайн Хяналт ТББ http://www.minewatch.mn/wp-content/uploads/2014/10/Press-release-Altain-Khuder_EBRD-Mongolian-final.pdf

[12] "Уул уурхай, эрчим хүчний төслүүдийг дэмжих зорилгоор Монголын томоохон голууд дээр далан барих төсөлд Дэлхийн банк санхүүжилт хийж байгааг Орос ба Монголын бүлгүүд эсэргүүцлээ" ". Уул Уурхайн Хяналт ТББ, 2015.03.02 http://www.minewatch.mn/?p=189

[13] Эхэн үеийн уулзалтын тойм: http://www.mm.gov.mn/news/view/8

[14] Энэ мөрөнд байгаа мэдээллийг ОҮИТБС-ын Монголд зориулсан хуудаснаас үзнэ үү: https://eiti.org/Mongolia

[15] Илтгэлийг эндээс үзнэ үү: http://english.news.mn/content/164557.shtml

[16] "Mongolia: Improving Public Investments to Meet the Challenge of Scaling Up Infrastructure", *World Bank*, January 2013: http://bit.ly/1R4lmax

[17] Marie Chene, "Corruption in natural resource management in Mongolia", *U-4 Anti-Corruption Resource Center*, 16 November 2012: http://www.u4.no/publications/corruption-in-natural-resource-management-in-mongolia/

[18] "In Mongolia National Advocacy Results in Changes to Law", *Open Contracting Partnership*, http://www.open-contracting.org/in_mongolia_national_advocacy_results_in_changes_to_law

[19] Vivien Suerte-Cortez and Kristina Aquino, "Getting to the Heart of the Community: Local procurement monitoring in Mongolia", *Open Contracting Partnership*, 6 August 2013: http://www.open-contracting.org/getting_to_the_heart_of_the_community

[20] "Opening Government for Better Roads in Mongolia", *The World Bank Institute*, October 2013. http://invest-mongolia.apip.com/blog/opening-government-better-roads-mongolia

[21] "Opening Government for Better Roads in Mongolia".

[22] Илүү дэлгэрэнгүйг http://www.e-tender.mn/en.

[23] "Interactive discussion to develop Open Contracting in Mongolia was held with SDC and World Bank participations", *Info Mongolia*, http://www.infomongolia.com/ct/ci/7628

[24] "Interactive discussion", *Info Mongolia*.

[25] Globe International Center, "Freedoms of Opinion and Expression", *Submission to the UN Human Rights Council*, 15 September 2014: http://www.ifex.org/mongolia/2014/09/15/mongolia_freedom_opinion_expression_globe.pdf

[26] "OSCE media freedom representative concerned about blocking of news website in Mongolia", *Organization for Security and Cooperation in Europe*, 10 July 2014: http://www.osce.org/fom/121076

[27] "Хэвлэлийн Эрх Чөлөөний тайлан 2012-2014", *Globe International Center*, 2015: http://www.globeinter.org.mn/images/upld/Hevleliinerhcholoo2015english.pdf

[28] "Arrest of journalist underscores need for urgent reform of defamation law in Mongolia, Mijatović says", *Organization for Security and Cooperation in Europe*, 22 July 2015: http://www.osce.org/fom/174066

[29] "Globe International Center condemns detention of website journalist", *Globe International Center*, 16 July 2015: http://www.globeinter.org.mn/?cmd=Record&id=1205&menuid=367

[30] Lisa Gardner, "Mongolia's Media Laws Threaten Press Freedom", *Idea Lab*, 1 April 2014: http://mediashift.org/idealab/2014/04/mongolias-media-laws-threaten-press-freedom

[31] "In dialogue with Mongolian Media," *DW Akademie Media Dialogue*, October 2013: http://onmedia.dw-akademie.com/english/?p=15697.

[32] "Хэвлэлийн Эрх Чөлөөний тайлан 2012-2014".

[33] илүү дэлгэрэнгүйг: http://rsf.org/index2014/en-index2014.php#

[34] Азийн сангийн дэмжлэгтэйгээр Дархан-Уул аймагт хийсэн ажил: https://asiafoundation.org/resources/pdfs/MGLocalGovernancev2.pdf

[35] "Improving Access to Education and Performance in Mongolia", *Global Partnership for Social Accountability*, http://bit.ly/1NbHWfU

[36] "The Global Partnership for Social Accountability Calls For Proposals For Mongolia", World Bank, 4 June 2015: http://bit.ly/1BMofm2

[37] "Mongolia's Rural Communities to Play Greater Role", *World Bank*, 17 September 2015: http://bit.ly/1QGzess

[38] "Social Accountability in Mongolia Gets Boost with New World Bank - SDC Project", *World Bank*, 11 November 2015: http://bit.ly/1lHXIol

[39] Авлигын Эсрэг Байгууллагуудын Олон Улсын Холбооны мэдээлэл: http://bit.ly/1aBszFP

[40] АТГ-т мөрдөн байцаалт явуулсан эрүүгийн хэргийн тоон үзүүлэлт: http://www.iaac.mn/content/653#.VlWezRCrSu4

[41] "Монголын авилгын эсрэг шинэчлэл", OECD, 9 October 2015: http://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/Mongolia-Round-3-Monitoring-Report-ENG.pdf, 19.

[42] "Монголын авилгын эсрэг шинэчлэл", 29.

[43] "Авлигын Талаарх Олон Нийтийн Ойлголт Мэдлэг Тогтоох Судалгаа" Азийн сан, Сантмарал сан, 2015.6 : http://www.santmaral.mn/sites/default/files/SPEAK16thSurveyMNG.pdf

[44] "Монголын авилгын эсрэг шинэчлэл", 20.

[45] Д.Жаргалсайхан, "Гурван сармагчингийн үлгэр буюу намууд хуйвалдаж авлигын гэмт хэрэгтнүүдээ өршөөх гэж байна" http://jargalsaikhan.niitlelch.mn/content/7186.shtml

[46] Мэргэжилтэнүүдийн саналыг эндээс үзнэ үү: http://mongolia.gogo.mn/r/148061

[47] Д.Жаргалсайхан, "Гурван сармагчингийн үлгэр буюу намууд хуйвалдаж авлигын гэмт хэрэгтнүүдээ өршөөх гэж байна"

[48] "President should veto new law granting amnesty for corruption says TI and TI Mongolia", Transparency International, 13 August 2015: http://bit.ly/1DMD6Uf

[49] Оюундарь, "Ерөнхийлөгч өршөөлийн хуульд хориг тавив", The UB Post, 18 August 2015: http://ubpost.mongolnews.mn/?p=15810

[50] Оюундарь, "Ерөнхийлөгч хориг тавив".

[51] "Транспэрэнси Интернэшнл Өршөөлийн хуулийн талаар сэтгэл зовниж буйгаа илэрхийлэв", Info Mongolia, 30 October 2015: http://www.infomongolia.com/ct/ci/9910

[52] "УИХ Өршөөлийн хуулийн нэмэлт өөрчлөлтийг батлав", Info Mongolia, http://www.infomongolia.com/ct/ci/9911

[53] Илүү дэлгэрэнгүйг: http://www.infomongolia.com/ct/ci/9670

VII | ЕРӨНХИЙ ЗӨВЛӨМЖҮҮД

Монголын эхний УАУТ томоохон өөрчлөлт хийх зорилтуудыг тусгасан. Зорилт бүр хэрхэн хэрэгжсэн болон дараагийн нарийвчилсан алхамуудын талаар судлаачид зөвлөмж гаргалаа. Энэ хэсэгт Монголын НЗТ-ийн талаар ерөнхий зөвлөмжүүдийг оруулж байна. Эдгээр нь УАУТ-г боловсруулах болон хэрэгжүүлэх шатанд гарсан үр дүн, улс орны ерөнхий байдал, оролцогч талуудын тэргүүлэх ач холбогдол өгч буй чиглэлтэй холбогдож гарсан болно.

Ерөнхий зөвлөмжүүдийг институцийн болон сэдвийн гэсэн хоёр ангилалд хуваалаа.

ИНСТИТУЦИЙН ТАЛААРХ ЗӨВЛӨМЖҮҮД

НЗТ-ийн дараагийн шатны УАУТ-г үр дүнтэй боловсруулах, хэрэгжүүлэхийн тулд Үндэсний зөвлөлийг шинэчлэн байгуулах хэрэгтэй. ЗГХЭГ зөвлөлдөх, хэрэгжүүлэх үйл явц болон өөрийн үнэлгээг илүү идэвхтэй хийж гүйцэтгэх шаардлагатай. Мөн Засгийн газар болон иргэний нийгэм илүү ойр, үр дүнтэй хамтран ажиллах хэрэгтэй. Өнөөг хүртэл иргэний нийгмийг бизнесийн чиглэлийн байгууллагууд төлөөлж байв. Үүнийг өөрчилж ил тод байдал, шударга ёс, иргэдийн оролцооны шинэчлэл дээр ажиллаж буй байгуулллагуудыг татан оролцуулах шаардлагатай. Жишээ нь, аргачлалын хэсэгт дурдагдсан байгууллагуудыг оролцуулах нь зүйтэй.

Үндэсний зөвлөлийн тогтвортой бус байдал, бүтэц, ажил үүргийн тодорхойгүй байдал, иргэний нийгмийн төлөөллийн хязгаардлагдмал оролцоо нь эхний Үндэсний төлөвлөгөөний хэрэгжилт тааруу болоход хүргэсэн.

"Нэгдүгээр зөвлөмж: НЗТ-ийн Үндэсний зөвлөлийн тодорхой, тогтвортой бүтэц, үүрэг хариуцлагыг баталж, танилцуулах"

Хариуцах үүрэгт УАУТ-г боловсруулах, хэрэгжүүлэх үеийн зөвлөлдөж үйл явц, Үндэсний төлөвлөгөөг гаргах, зорилт тус бүрийн хэрэгжилтийг хянах, өөрийн үнэлгээний тайланг гаргах зэрэг орно.

"Хоёрдугаар зөвлөмж: НЗТ-ийн Үндэсний зөвлөлд иргэний нийгмийн төлөөллийг өргөнөөр оролцуулах, зарим нэр бүхий ТББ-уудад онцгойлон хандаж, урин оролцуулах."

Энэ нь эхний зөвлөмжид дурдсан бүтцийн хүрээнд хийгдэнэ.

Хэдийгээр энэхүү зөвлөмжийг Засгийн газарт зориулан гаргасан ч иргэний нийгмийн тэргүүлэх байгууллагууд өөрсдийн цаг хугацаа, нөөц бололцоогоо зориулан НЗТ-ийн санаачлагад оролцох хэрэгтэй.

СЭДВИЙН ЗӨВЛӨМЖҮҮД

Хэдийгээр эхний УАУТ төрийн бодлогын олон чухал асуудлыг хамарсан боловч дараагийн УАУТ-д хэд хэдэн асуудлыг нэмж оруулах хэрэгтэй.

Боловсролын салбар чухал салбаруудын нэг юм. Монгол улс 2014-2024 онд Нээлттэй Боловсролын Үндэсний Хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж байна. ЮНЕСКО-гийн Нээлттэй Боловсролын Нөөцийн Тунхаглалд "Төр, засаг төсвийн хөрөнгө оруулалтаар бий болсон боловсролын материалыг нээлттэй лицензтэй болгох иргэдэд ихээхэн ач холбогдолтой бөгөөд энэхүү хөрөнгө оруулалтын үр ашгийг дээшлүүлнэ" гэж дурдсан байдаг. Ийм учраас ХБТ-ын судлаачид боловсролын салбарт нээлттэй хэрэглээ, лицензийг өргөн нэвтрүүлэх талаар зорилт оруулахыг зөвлөж байна. Засгийн газар энэ чиглэлээр ажилладаг ТББ-уудтай хамтран тодорхой зорилтыг боловсруулан гаргах хэрэгтэй.

"Гуравдугаар зөвлөмж: Боловсролын салбарт идэвхтэй ажилладаг ТББ-уудтай хамтран боловсролын ил тод байдал, оролцоо, нийгмийн хариуцлагын талаарх зорилтыг дараагийн Үндэсний төлөвлөгөөнд оруулах."

Мөн эхний YAYT-д хэвлэлийн эрх чөлөөний талаар тусгаагүй байна. "Улс орны ерөнхий байдал" хэсэгт энэ сэдвийг хөндсөн болно. ХБТ-ын судлаачид энэ сэдвийг дараагийн YAYT-д тэргүүлэх чиглэлээр оруулахыг санал болгож байна. Энэхүү зөвлөмжийг хэрэгжүүлэхэд иргэний нийгмийн хамтын ажиллагаа туйлын чухал юм.

"Дөрөвдүгээр зөвлөмж: Дараагийн YAYT-д хэвлэл мэдээлэл, сэтгүүлзүйн салбарынхантай хамтран хэвлэлийн эрх чөлөөний талаар дор хаяж нэг зорилт оруулах."

Байгалийн баялгийн талаар дахин нэмэлт зорилтууд оруулах шаардлагатай. Эхний YAYT-д энэ салбарын зорилтууд орсон. Дараагийн YAYT-д орох зорилтууд Монгол улсын ОҮИТБС дахь оролцоотой уялдаатай байх хэрэгтэй. Үүний тулд Монголын ОҮИТБС, НЗТ-ийн Үндэсний зөвлөлүүд хамтран ажиллах хэрэгтэй.

Улс орны ерөнхий байдал хэсэгт дурдсаны дагуу төр, засаг зөвхөн олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдалд анхаарахаас гадна иргэний оролцоо, нийгмийн хариуцлагын чиглэлээр ажиллах хэрэгтэй. Оксфам-ын Монголд зориулсан FPIC (free, prior, and informed consent) удирдамж энэ зорилгыг хэрэгжүүлэхэд чухал ач холбогдолтой юм.

"Тавдугаар зөвлөмж: Монголын нээлттэй засаг болон байгалийн баялаг, олборлох үйл ажиллагааны хамтын ажиллагааг өргөжүүлэх. Үүнд:"

- "НЗТ-ийн Үндэсний Зөвлөлд ОҮИТБС-ын Үндэсний Зөвлөлтэй харьцах гишүүн байх"
- "Байгалийн баялаг, олборлох салбарт иргэний оролцоо, нийгмийн хариуцлагыг дээшлүүлэх талаар дор хаяж нэг зорилт оруулах"

SMART ЗӨВЛӨМЖҮҮД

2014 оноос эхлэн НЗТ-ийн ХБТ таван онцлох зөвлөмжийг дараагийн YAYT-д боловсруулахад зориулан гаргах болсон. НЗТ-д оролцогч Засгийн газрууд эдгээр онцлох зөвлөмжид өөрийн үнэлгээний тайлангаараа дамжуулан хариулт өгөх үүрэгтэй. SMART гэдэг нь Specific, Measurable, Answerable, Relevant, and Timebound буюу Тодорхой, Хэмжигдэхүйц, Хариулах боломжтой, Хамааралтай, Цаг хугацаагаар хэмжигдэх гэсэн үг болно.

ХБТ-ын судлаачид өмнөх таван зөвлөмжийг SMART хэлбэрээр харуулж байна.

ТАВАН 'SMART' ЗӨВЛӨМЖ
Нэгдүгээр зөвлөмж: НЗТ-ийн Үндэсний зөвлөлийн тодорхой, тогтвортой бүтэц, үүрэг хариуцлагыг баталж, танилцуулах • Хариуцах үүрэгт УАҮТ-г боловсруулах, хэрэгжүүлэх үеийн зөвлөлдөх үйл явц, УАҮТ-г эцсийн байдлаар гаргах, зорилт тус бүрийн хэрэгжилтийг хянах, өөрийн үнэлгээний тайланг гаргах зэрэг орно.
Хоёрдугаар зөвлөмж: НЗТ-ийн Үндэсний зөвлөлд иргэний нийгмийн төлөөллийг өргөнөөр оролцуулах, зарим нэр бүхий ТББ-уудад онцгойлон хандаж, урин оролцуулах. • Энэ нь эхний зөвлөмжид дурдсан бүтцийн хүрээнд хийгдэнэ. • Хэдийгээр энэхүү зөвлөмжийг Засгийн газарт зориулан гаргасан ч иргэний нийгмийн тэргүүлэх байгууллагууд өөрсдийн цаг хугацаа, нөөц бололцоогоо зориулан НЗТ-ийн санаачлагад оролцох хэрэгтэй.
Гуравдугаар зөвлөмж: Боловсролын салбарт идэвхтэй ажилладаг ТББ-уудтай хамтран боловсролын ил тод байдал, оролцоо, нийгмийн хариуцлагын талаарх зорилтыг дараагийн УАҮТ-д оруулах.
Дөрөвдүгээр зөвлөмж: Дараагийн УАҮТ-д хэвлэл мэдээлэл, сэтгүүлзүйн салбарынхантай хамтран хэвлэлийн эрх чөлөөний талаар дор хаяж нэг зорилт оруулах.
Тавдугаар зөвлөмж: Монголын нээлттэй засаг болон байгалийн баялаг, олборлох үйл ажиллагааны хамтын ажиллагааг өргөжүүлэх. Үүнд: • НЗТ-ийн Үндэсний Зөвлөлд ОҮИТБС-ын Үндэсний Зөвлөлтэй харьцах гишүүн байх • Байгалийн баялаг, олборлох салбарт иргэний оролцоо, нийгмийн хариуцлагыг дээшлүүлэх талаар дор хаяж нэг зорилт оруулах

VIII | АРГАЧЛАЛ, ЭХ СУРВАЛЖ

Засгийн газрын өөрийн үнэлгээний тайлангийн зэрэгцээ ХБТ-ын тайланг ихэвчлэн тухайн улсын нэр хүнд бүхий засаглалын судлаач нар бичиж гаргадаг.

Эдгээр судлаачид тоо баримт цуглуулах, НЗТ-ийн оролцогч талуудтай ярилцлага хийх зэргээр НЗТ-ийн хараат бус тайлангийн удирдамжийн дагуу ажилладаг. Мөн тайланг НЗТ-ийн Зохицуулах Хорооноос томилогдсон цөөн орон тоотой Олон Улсын Экспертийн Зөвлөл уншиж танилцан чанарын өндөр түвшинд гаргахад дэмжлэг үзүүлдэг.

НЗТ-ийн ҮАҮТ-ний хэрэгжилтийг ярилцлага, судалгаа, төрийн бус байгууллагуудын оролцогчдын уулзалтын тэмдэглэл дээр үндэслэн гаргана. ХБТ-г Засгийн газрын өөрийн үнэлгээний тайлан, иргэний нийгэм, хувийн хэвшил, олон улсын байгууллагуудаас гаргасан үнэлгээн дээр үндэслэн гаргана.

Судлаач бүр оролцогч талуудын уулзалтыг зохион байгуулдаг. Төсвийн болон цаг хугацааны хязгаарлагдмал байдлаас шалтгаалан сонирхогч болон хамааралтай бүх талуудтай зөвлөлдөх боломжгүй. ХБТ нь аргачлалын ил тод байдлыг хангах үүднээс судалгааны үйл явцыг оролцогч талуудад нээлттэй байлгадаг. Зарим улс, орны нөхцөлд төрийн болон төрийн бус байгууллагын зүгээс мэдээлэл өгөх талуудын нэрийн нууцлалыг хангадаг. Мөн аргачлалын хязгаарлагдмал байдлаас шалтгаалан тайлангийн эхний хувилбар дээр санал, зөвлөмжөө өгөхийг идэвхтэй уриалдаг болно.

МОНИТОРИНГ

ХБТ нь Монголын судалгааны багийг Үндэсний төлөвлөгөө батлагдсаны дараахан сургалтанд хамруулсан. Үүний үр дүнд ХБТ-ын судлаачид хэрэгжилтийн эхний жилийн турш НЗТ-тэй холбоотой мэдээлэл, тоо баримтыг судлан цуглуулсан болно.

ОРОЛЦОГЧ ТАЛУУДЫН УУЛЗАЛТ

2015 оны 9-р сарын 25-нд ХБТ-ын судлаачид НЗТ-ийн үйл явцад оролцдог талуудыг урин уулзалт зохиосон. Уулзалтанд засгийн газрын яам, агентлагаас 7, иргэний нийгмийн 6, бизнесийн холбоодоос 2, хэвлэл мэдээллийн 1 нийт 16 хүн оролцсон. Үүнд ЗГХЭГ, Сангийн Яам, БОНХАЖЯ, ХЭҮК, МҮХҮАТ, МҮЭ, Транспэрэнси Интернэшнл Монгол зэрэг байгууллагуудын төлөөлөл оролцов.

ЯРИЛЦЛАГА

Мөн дараахь хүмүүстэй ярилцлага хийсэн болно:

П.Баасанжав - Хүний аюулгүй байдлын судалгааны төв ТББ-ын судлаач

Сэдэв: Нэг цонхны үйлчилгээ, ТҮЦ машин

Б.Билэгдэмбэрэл - Хууль Зүйн Яаманд төслийн удирдагч

Сэдэв: Гэмт хэргийн гаралтын цахим газрын зураг, Хууль сахиулах үйл ажиллагаа, гэмт хэрэг, зөрчлийн нэгдсэн мэдээллийн бааз

Ц.Баттулга - НЗДТГ-ын засаглалын шинэчлэл хариуцсан мэргэжилтэн

Сэдэв: Улаанбаатар хотод цахим засаглалыг хэрэгжүүлж байгаа нь

ИРГЭНИЙ НИЙГЭМ, ТУСЛАМЖИЙН БАЙГУУЛЛАГУУД, ХЭВЛЭЛ МЭДЭЭЛЭЛ

Монголын НЗТ-ийн үйл явцад идэвхтэй оролцдогг эсэхээс нь үл хамааран дараахь иргэний нийгэм, тусламж, хэвлэл мэдээллийн байгууллагуудын вэб хуудас, тайланг судалгаанд ашигласан болно. Мэдээллийн эх сурвалжийг дурдсан бөгөөд олон мэдээллийг нь ашигласан дараахь байгууллагуудын нэрийг дурьдахыг хүсэж байна:

- Глоб Интернэшнл ТББ

- Инфо Монголиа
- Уул уурхайн хяналт ТББ
- Азийн сан
- Дэлхийн Банкны Монгол дахь суурин төлөөлөгчийн газар

ХБТ-ЫН ТУХАЙ

ХБТ-ын үндсэн дээр төр засаг, иргэний нийгэм, хувийн хэвшлийнхэн засгийн газрын хоёр жилийн хугацаатай НЗТ-ийн ҮАҮТ-ний боловсруулалт, хэрэгжилттэй танилцдаг. Судалгааны загвар, тайлангийн чанарын хяналтыг ил тод байдал, оролцоо, нийгмийн хариуцлага, нийгмийн шинжлэх ухааны аргачлалын мэргэжилтэнүүдээс бүрдсэн Олон Улсын Экспертийн Зөвлөл хариуцан хийдэг.

Олон Улсын Экспертийн Зөвлөл нь дараахь гишүүдээс бүрдэж байна:

- Yamini Aiyar
- Debbie Budlender
- Hazel Feigenblatt
- Jonathan Fox
- Hille Hinsberg
- Anuradha Joshi
- Liliane Klaus
- Rosemary McGee
- Gerardo Munck
- Ernesto Velasco

Вашингтон хотод ажилладаг цөөн хүнтэй баг, ХБТ-г бичих явцад судлаачидтай нягт хамтран ажилладаг. Энэхүү тайлангийн талаар асуулт, зөвлөмж байвал манай ажилтануудтай irm@opengovpartnership.org хаягаар харьцана уу.

IX | ШААРДЛАГА ХАНГАСАН БАЙДЛЫН ХАВСРАЛТ

2012 оны 9-р сараас НЗТ нь оролцогч засгийн газруудаас хэрэгжилттэй харьцуулан авч үзэхэд томоохон ахиц дэвшил гаргах зорилтуудыг тавих шалгуур үзүүлэлтүүдийг хангахыг уриалж эхэлсэн.

НЗТ-ийн Дэмжлэг үзүүлэх нэгж шалгуур үзүүлэлтүүдийг жил бүр шинэчлэн гаргадаг. Шалгуур үзүүлэлийн дагуу үнэлгээг дор хүснэгтэд үзүүлэв.[1] Шаардлагатай тохиолдолд ХБТ-ын Улс орны ерөнхий байдал бүлэгт аливаа нэг шалгуур үзүүлэлтэд ахиц дэвшил гарсан, эсвэл ухарсан эсэхийг тодорхойлдог.

Шалгуур	2011	Одоогийн	Өөрчлөлт	Тайлбар
Төсвийн ил тод байдал[2]	4	4	Өөрчлөг дөөгүй	4 = Удирдлагын төсөв болон аудитын тайлангууд ил тод хэвлэгдсэн 2 = Дээрхээс аль нэг нь ил тод хэвлэгдсэн 0 = Огт хэвлэгдээгүй
Мэдээллийн хүртээмж[3]	1	4	↑	4 = Тусгай хуультай 3 = Үндсэн хуулийн хүрээнд зөвхөн олгогдсон 1 = Хуулийн төсөлтэй 0 = Хуульгүй
Хөрөнгө орлогоо тайлагнах[4]	4	4	Өөрчлөг дөөгүй	4 = Хуультай, мэдээлэл нээлттэй 2 = Хуультай, мэдээлэл хаалттай 0 = Хуульгүй
Иргэний оролцоо (Бохир дүн)	4 (8.24)[5]	4 (8.24)[6]	Өөрчлөг дөөгүй	EIU Иргэдийн оролцооны индекс дүн: 1 > 0 2 > 2.5 3 > 5 4 > 7.5
[illegible]/ [illegible] ([illegible])	13/16 (81%)	16/16 (100%)	↑	Нийт боломжит онооны 75% дээш

[1] Илүү дэлгэрэнгүйг: http://www.opengovpartnership.org/how-it-works/eligibility-criteria.
[2] Илүү дэлгэрэнгүйг Хүснэгт 1 http://internationalbudget.org/what-we-do/open-budget-survey/. Үнэлгээг http://www.obstracker.org/.
[3] Мэдээлийн сан http://www.right2info.org/constitutional-protections Хууль, хуулийн төсөл http://www.right2info.org/access-to-information-laws.
[4] Simeon Djankov, Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes, and Andrei Shleifer, "Disclosure by Politicians," (Tuck School of Business Working Paper 2009-60, 2009): ://bit.ly/19nDEfK; Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), "Types of Information Decision Makers Are Required to Formally Disclose, and Level Of Transparency," in *Government at a Glance 2009*, (OECD, 2009). ://bit.ly/13vGtqS; Ricard Messick, "Income and Asset Disclosure by World Bank Client Countries" (Washington, DC: World Bank, 2009). ://bit.ly/1clokyf; For more recent information, see http://publicofficialsfinancialdisclosure.worldbank.org. 2014 онд НЗТ-ийн Зохицуулах хороо хөрөнгө орлогын ил тод байдлын хэмжүүрт өөрчлөлт оруулсан. Илүү дэлгэрэнгүй мэдээлийг 2014 OGP Eligibility Requirements үзэх http://bit.ly/1EjLJ4Y.
[5] Economist Intelligence Unit, "Democracy Index 2010: Democracy in Retreat" (London: Economist, 2010). Available at: ://bit.ly/eLC1rE.
[6] Economist Intelligence Unit, "Democracy Index 2014: Democracy and its Discontents" (London: Economist, 2014). Available at: http://bit.ly/18kEzCt.

Independent Reporting Mechanism
Open Government Partnership
c/o OpenGovHub
1110 Vermont Ave NW Suite 500
Washington, DC 20005

Open Government Partnership
INDEPENDENT REPORTING MECHANISM