

Монгол Улсын Хараат Бус Тайлан: 2016-2017 оны явцын тайлан

Гарчиг

I. Удиртгал	8
II. Нөхцөл байдал	9
III. Тэргүүлэл ба олон талуудын оролцоо	14
IV. Зорилтууд	21
1. “Иргэдийн санал хүсэлтийг хүлээн авах Засгийн газрын 11-11” төвийн аппликэйшн	23
★2. Боловсрол, эрүүл мэндийн үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг сайжруулах.....	26
3. Шийдвэр гаргах үйл явцад иргэдийн оролцоо	31
Зорилт:	31
4. Улс төрийн намын санхүүжилтийн ил тод байдлыг хангах эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх	34
5. Хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн таатай орчныг бий болгох	37
6. Авилгатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр	42
7. Гадаад зээл, тусламжийн ил тод байдал.....	45
Зорилт:	45
8. НӨАТ-ын цахим бүртгэл	48
Зорилт:	48
9. Шилэн дансны системийг сайжруулах	51
10. Засгийн газрын худалдан авах ажиллагааг нээлттэй болгох	54
11. Нийтийн баялгийг ашиглах гэрээний ил тод байдал	57
12. Байгалийн баялгийг ашиглах этгээдийн эздийн мэдээллийн ил тод байдал	61
13. Төрөөс компаниудын зөвшөөрөл, санхүү, үйл ажиллагааны талаарх мэдээллийг ил тод, шуурхай болгох	65
V. Ерөнхий зөвлөмжүүд	69
VI. Аргачлал, эх сурвалж	72
VII. Шаардлага хангасан байдлын хавсралт.....	75



Хураангуй:

Монгол улс Эхний жилийн тайлан

ҮАҮТ: 2016-2018
Тайланд хамрагдсан хугацаа: 2016-2017
ХБТМ-ын тайлан хэвлэгдсэн он: 2018

Монгол Улсын 2-р Үйл ажиллагааны үндэсний төлөвлөгөө (ҮАҮТ) нь хэвлэл мэдээллийн эзэд болон улс төрийн намуудын санхүүжилтын ил тод байдал, олборлох салбарын хувь хүртэгч эзэд болон гэрээнүүдийг нээлттэй болгох, шилэн дансны системийг сайжруулах зэрэг нээлттэй засаглалын тэргүүлэх чиглэлүүдийг хамарсан болно. Гэвч ЗГХЭГ-т олон удаа хүсэлт гаргасан боловч зорилтуудын хэрэгжилтийн талаар Хараат Бус Тайлагналын Механизм (ХБТМ)-д мэдээлэл гаргаж өгөөгүй болно.

ОНЦЛОХ ШИГТГЭЭ

Зорилт	Ерөнхий мэдээлэл	Сайн боловсруулсан уу? *
2. Боловсрол, эрүүл мэндийн үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг сайжруулах	Нийгмийн эгэх хариуцлага, иргэд болон үйлчилгээ үзүүлэгчдийн хоорондын хамтын ажиллагааны санаачлагуудыг хэрэгжүүлэх, дэмжих.	Тийм
5. Хэвлэл мэдээллийн таатай орчинг бүрдүүлэх	Сонирхогч талуудыг оролцуулсан хэлэлцүүлгийн үндсэн дээр Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай болон Өргөн нэвтрүүлгийн тухай хуулиудад нэмэлт өөрчлөлт оруулах	Тийм
12. Ашиг хүртэгч эздийн ил тод байдал	Олборлох Үйлдвэрлэлийн Ил Тод Байдлын Санаачлагын (ОУИТБС) стандартын дагуу ашиг хүртэгч эздийг ил тод болгох.	Тийм

* ХБТМ зорилтыг тодорхой, хамаарал бүхий, томоохон үр нөлөөтэй байж болохуйц гэж үнэлсэн.

2ХБТМ зорилтыг тодорхой, хамаарал бүхий, томоохон үр нөлөөтэй байж болохуйц, ихэнх хэсэг нь эсвэл бүрэн хэрэгжсэн гэж үнэлсэн.

Хэвлэлтийн өмнөх хяналтын хувилбар учир иш татах, хэвлэн нийтлэхийг хориглоно.

ҮЙЛ ЯВЦ

ҮАҮТ-г боловсруулахад иргэний нийгэм тэргүүлэх үүрэг гүйцэтгэсэн ба хэлэлцүүлгүүдэд олон байгууллага оролцсон. ЗГХЭГ хэрэгжилтийг хянах олон талуудын оролцоотой ажлын хэсгийг шинээр байгуулсан боловч энэ нь эхний жилд идэвхгүй байлаа.

Хэн оролцсон бэ?

Иргэний нийгэм	Засгийн газар			
		Засгийн газрын түвшинд цөөн хэлэлцүүлэг өрнөсөн	Бусад агентлагуудад үйлчилдэг агентлагууд	Үндсэн яамд, агентлагууд идэвхтэй оролцсон
	Засаглал төдийгүй бусад чиглэлийн иргэний нийгмийн төлөөлөл		✓	
	Ихэнхдээ засаглалын чиглэлийн иргэний нийгмийн төлөөлөл			
	Иргэний нийгэм огт оролцоогүй, эсвэл бага зэрэг оролцсон			

ҮАҮТ-ний эхний хувилбарыг боловсруулах хэлэлцүүлэгт төрийн яамд, иргэний нийгэм, хувийн хэвшил, олон улсын байгууллагын төлөөлөл 80 гаруй хүн оролцсон. Иргэний нийгмийн зүгээс тэдний санал болгосон зорилтуудыг ҮАҮТ-нд хангалттай тусгасан гэж үзсэн.

Талуудын оролцооны түвшин

Оролцооны түвшин	Боловсруулах явцад	Хэрэгжүүлэх явцад
Хамтрах: Хэлэлцүүлэг тогтмол өрнөж, хөтөлбөрийг боловсруулахад олон нийт оролцсон.	✓	
Оролцуулах: Засгийн газар олон нийтээс ирсэн саналыг хэрхэн тусгахаа мэдэгдсэн.		
Зөвлөлдөх: Иргэд саналаа өгөх		

Хэвлэлтийн өмнөх хяналтын хувилбар учир иш татах, хэвлэн нийтлэхийг хориглоно.

боломжтой.		
Мэдээлэх: Засгийн газар олон нийтэд ҮАҮТ-ний талаар мэдээлэл өгсөн.		
Хэлэлцүүлэг болоогүй		✓

НЗТ-ийн хамтран бүтээх шаардлага

Хэлэлцүүлгийн тов Хэлэлцүүлэг болохоос өмнө хуваарь урьдчилан зарлагдсан эсэх	Тийм
Урьдчилан зарлагдсан байдал Зөвлөлдөх уулзалтын урьдчилсан зар гарсан эсэх	Тийм
Сурталчлан таниулах Засгийн газар сурталчлан таниулах үйл ажиллагаа явуулсан эсэх	Тийм
Олон төрлийн сувгууд Цахим болон бодит хэлэлцүүлгүүд болсон эсэх	Тийм
Баримт бичгийн бүрдүүлэлт болон санал Засгийн газраас гарсан саналуудын хураангуйг танилцуулсан эсэх	Тийм
Тогтмол олон талт форум Форум тогтмол уулзаж байсан уу?	Үгүй
Засгийн газрын өөрийн үнэлгээний тайлан Өөрийн үнэлгээний тайлан гарсан уу?	Үгүй
Бүгд	7-с 5 нь

НЗТ-ийн үйл явцтай зөрчилдөх асуудал гараагүй

Доорх үйлдлүүдийн аль нэгийг буюу түүнээс дээшийг үйлдсэн бол зөрчилдөх асуудал гарсан гэж үзнэ:

- ҮАҮТ-г иргэд, иргэний нийгмийн цахим болон бодит оролцоогүйгээр боловсруулан гаргасан
- Засгийн газар эхний болон хоёр дахь жилийн ХБТМ-ын тайланг хариуцсан судлаачтай хамтарч ажиллаагүй
- ХБТМ-ын тайланд ҮАҮТ-ний зорилтуудыг хэрэгжүүлэх тал дээр ямар нэг ахиц дэвшил гараагүй гэж үзсэн

Хэвлэлтийн өмнөх хяналтын хувилбар учир иш татах, хэвлэн нийтлэхийг хориглоно.

ЗОРИЛТУУДЫН ХЭРЭГЖСЭН БАЙДАЛ

Монгол улсын 2-р ҮАҮТ-ны ихэнх зорилтууд эхний жилд бага зэрэг эсвэл огт хэрэгжиж эхлээгүй байна. Хэд хэдэн удаа хүсэлт гаргасан боловч ЗГХЭГ өөрийн үнэлгээний тайлан эсвэл хэрэгжилтийн талаарх мэдээллийг ХБТМ-д гаргаж өгөөгүй.

		Эхний жил	2 дахь жил
БҮРЭН ХЭРЭГЖСЭН ЗОРИЛТУУД	НЗТ-ийн улсуудын дундаж *	18%	36%
	ҮАҮТ 2016-2018 он	0 of 13 (0%)	
	ҮАҮТ 2014-2016 он	1 of 21 (5%)	3 of 21 (14%)
ТОМООХОН ӨӨРЧЛӨЛТ АВЧРАХ ЗОРИЛТУУД	НЗТ-ийн улсуудын дундаж *	16%	
	ҮАҮТ 2016-2018 он	3 of 13 (23%)	
	ҮАҮТ 2014-2016 он	9 of 21 (43%)	
“ОД” ҮНЭЛГЭЭТЭЙ ЗОРИЛТУУД	НЗТ-ийн ҮАҮТ-үүд дундаас хамгийн олон	5	8
	ҮАҮТ 2016-2018 он	1 of 13 (8%)	
	ҮАҮТ 2014-2016 он	3 of 21 (23%)	3 of 21 (23%)

* Энэ үзүүлэлтийг хамгийн сүүлийн үе шатанд нийтлэгдэн гарсан ХБТМ-ын тайлангуудын тоо баримтыг ашиглан гаргав.

☒ Энэ зорилтыг ХБТМ тодорхой, хамааралтай, томоохон үр нөлөө үзүүлэхүйц, ихэнх хэсэг нь эсвэл бүрэн хэрэгжсэн гэж үзсэн. 2015 оноос өмнө дунд зэргийн үр нөлөө үзүүлэхүйц зорилтуудад “од” үнэлгээ өгдөг байв.

ЗӨВЛӨМЖҮҮД

1. Нээлттэй засгийн үйл ажиллагааны талаар илүү дэлгэрэнгүй мэдээлэл түгээх.
2. Хэрэгжилтийг хянах ажлын хэсгийг сэргээх.
3. НЗТ-ийн үйл явцад төр, засгийн шинэ төлөөллийг оруулах.
4. Зорилтуудаас гарах үр дүнг тодорхой болгох.
5. Олборлох салбарт иргэдийн оролцоо болон төр, засгийн хариуцлагатай байдлыг нэмэгдүүлэх.

ЗОРИЛТУУДЫН ХЭРЭГЖИЛТИЙН ТОЙМ

Зорилт	Сайн боловсруулсан уу (Эхний жилд)*	Бүрэн хэрэгжсэн	Тойм
1. Засгийн газрын 11-11 төв	Үгүй	Үгүй	Өмнөх ҮАҮТ-с хойш 11-11 төв өөрчлөгдсөн эсвэл сайжирсан нь тодорхойгүй байна. 11-11 төвийн гар утасны аппликэшн 2015 оноос шинэчлэгдээгүй байна.
★ 2. Боловсрол, эрүүл мэндийн салбар дахь нийгмийн эгэх хариуцлага	Үгүй	Үгүй	Дэлхийн банкны Монгол улсад нийгмийн эгэх хариуцлагыг бэхжүүлэх (МУНЭХБ) төсөл хэрэгжиж буй аймгуудад боловсрол, эрүүл мэндийн үйлчилгээг хүргэхэд иргэдийн оролцоо болон мэдээллийн хүртээмж дорвитой сайжирсан байна.
3. Шийдвэр гаргах үйл явцад иргэдийн оролцоо	Үгүй	Үгүй	Энэ зорилт шийдвэр гаргах үйл явцад иргэдийг оролцуулах боломжийг нэмэгдүүлэхийг зорьж байна. Гэвч хэрэгжүүлэх ажлууд нь ойлгомж муутай байгаа тул хэрэгжилтийг үнэлэхэд хэцүү байна.
4. Улс төрийн намын санхүүжилтийн ил тод байдал	Үгүй	Үгүй	УИХ-с Улс төрийн намын тухай хуулинд оруулах нэмэлт өөрчлөлтийг боловсруулах ажлын хэсгийг байгуулсан. Гэвч зорилтын хүрээнд ямар нэмэлт өөрчлөлт оруулах, зохион байгуулах хэлэлцүүлэг эцсийн хувилбарт хэрхэн нөлөөлөхийг тодорхойгүй заагаагүй байна.
5. Хэвлэл мэдээллийн таатай орчныг бий болгох	Тийм	Үгүй	Хэдийгээр Өргөн нэвтрүүлгийн тухай хуулийн төсөлд хэвлэл мэдээллийн эзэмшлийн асуудлыг хөндсөн ч тайлант хугацаанд оролцогч талуудын хэлэлцүүлгийг зохиосон эсэх нь тодорхойгүй байна.
6. Авилгатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр	Үгүй	Үгүй	УИХ Авилгатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийг (АТҮХ) баталж түүнийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөг боловсруулан гаргасан. Гэвч АТҮХ-ийг боловсруулахдаа НЗТ-ийн талуудтай зөвлөлдсөн эсэх нь тодорхойгүй байна.
7. Гадаадын зээл тусламжийн ил тод байдал	Үгүй	Үгүй	Өмнөх ҮАҮТ-с хойш гадаадын зээл тусламжийн мэдээллийн сан төслүүдийн талаар нэмэлт мэдээлэл оруулаагүй байна. Цаашдаа засгийн газар уг санд орох мэдээллийн хэлбэр, форматыг тодорхой болгох хэрэгтэй.
8. НӨАТ-ын цахим бүртгэл	Үгүй	Үгүй	НӨАТ-ын хуулийг сурталчлах гарын авлагын төслийг иргэний нийгмийн байгууллагуудад танилцуулж, хэлэлцүүлсэн. Е-баримт системийг танилцуулах сургалтуудыг зохион байгуулсан.

Хэвлэлтийн өмнөх хяналтын хувилбар учир иш татах, хэвлэн нийтлэхийг хориглоно.

9. Шилэн дансны систем	Үгүй	Үгүй	Төрийн яамд, агентлагууд төсвийн мэдээллээ Шилэн дансны системд оруулж байгаа ч шилжүүлгүүдтэй холбоотой нэмэлт мэдээллийг оруулдаг болоогүй мөн зарлагыг хянах тогтолцоог бий болгоогүй байна.
10. Худалдан авах үйл ажиллагааны ил тод байдал	Үгүй	Үгүй	Энэ зорилтын хүрээнд засгийн газрын худалдан авах үйл ажиллагаанд Нээлттэй гэрээний өгөгдлийн стандартыг нэвтрүүлэхийг зорьж байна. ҮАҮТ-ний хэрэгжилтийн эхний жилд засгийн газрын худалдан авалтын цахим хуудас шинэчлэгдээгүй байна.
11. Нийтийн баялгийг ашиглах гэрээний ил тод байдал	Үгүй	Үгүй	Монгол улсын гэрээ ил тод болгож байгаа үйл явцыг ОУИТБС-ын стандартаар дүгнэж үзэхэд “хангалттай” үнэлгээ авсан байна. Гэвч мэдээллийн санд тавигдсан гэрээний тоо харьцангуй цөөн байна.
12. Ашиг хүртэгч эздийн ил тод байдал	Тийм	Үгүй	ОУИТБС-ын оролцогч талууд ашиг хүртэгч эздийг ил тод болгох ажлын төлөвлөгөөг гаргасан. Гэвч 2019 оноос л мэдээллийн санг бий болгоно.
13. Төрийн өмчит компаниудын ил тод байдал	Үгүй	Үгүй	Энэхүү зорилтын хүрээнд төрийн өмчит компаниудад дахь ашиг сонирхлын зөрчил, ил тод бус байдлыг бууруулахыг зорьж байна. Цаашдаа энэ зорилтыг санхүүгийн тайлагнал, компаний нийгмийн хариуцлага, ашиг сонирхлын зөрчил гэсэн төрийн өмчит компаниудын ил тод байдлын талаар гурван хэсэгт хуваах хэрэгтэй.

* ХБТМ зорилтыг тодорхой, хамаарал бүхий, томоохон үр нөлөөтэй байж болохуйц гэж үнэлсэн.

☛ ХБТМ зорилтыг тодорхой, хамаарал бүхий, томоохон үр нөлөөтэй байж болохуйц, ихэнх хэсэг нь эсвэл бүрэн хэрэгжсэн гэж үнэлсэн.

ЗОХИОГЧИД

ХБТМ-ын ажилтанууд энэхүү тайланг бичсэн болно.

Нээлттэй Засаг Түншлэл (НЗТ) нь засаглалыг сайжруулахын тулд ил тод байдлыг дэмжих, иргэдийг хүчирхэгжүүлэх, авлигатай тэмцэх, шинэ технологийг нэвтрүүлэхэд чиглэсэн бодит зорилтуудыг дэвшүүлэх зорилготой. Хараат Бус Тайлагналын Механизм (ХБТМ) нь оролцогч талуудын дунд яриа хэлэлцүүлэг өрнүүлэх, хариуцлагатай байдлыг сайжруулахын тулд ҮАҮТ-г боловсруулах, хэрэгжүүлэх үйл явцыг үнэлэн дүгнэдэг.



I. Удиртгал

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. НЗТ нь нээлттэй засгийг бий болгох нэгдсэн зорилго бүхий төр, засаг, иргэний нийгмийн байгууллагууд, хувийн хэвшлийнхний дунд яриа хэлэлцүүлэг өрнүүлэх, туршлага солилцох олон улсын форумын үүрэг гүйцэтгэдэг.

2013 онд ерөнхийлөгч Ц.Элбэгдорж НЗТ-д Монгол Улс оролцох хүсэлтийг илэрхийлж улмаар албан ёсоор уг санаачлагад нэгдэн орсон болно.¹

НЗТ-д оролцохын тулд аливаа засгийн газар хэрэгжих боломжтой нээлттэй засгийн зорилтуудыг тавьдаг. Санхүүгийн ил тод байдал, төрийн албан хаагчдын хөрөнгө орлогыг ил тод болгох, иргэдийн оролцоо, мэдээллийн хүртээмж зэрэг тодорхой, гуравдагч талын үзүүлэлтүүдээр ямар ахиц дэвшил гарч байгааг дүгнэнэ. 7-р бүлэг: Шаардлага хангасан байдал-аас энэ талаар илүү дэлгэрэнгүй танилцана уу.

НЗТ-д оролцогч улсуудын засгийн газар хоёр жилийн хугацаанд одоо байгаа нөхцөл байдлыг өөрчлөх боломжтой зорилтуудыг тусгасан ҮАҮТ-г боловсруулан гаргадаг. Зорилтууд нь одоо хэрэгжиж буй шинэчлэл болон тэдгээрийг хэрэгжүүлэх шинэ арга, эсвэл цоо шинэ чиглэл дээр ч тулгуурласан байж болно.

Монгол улс энэхүү ҮАҮТ-гөө 2016 оны 2-р сараас 6-р сарын хооронд боловсруулан гаргасан. ҮАҮТ-г 2016 оны 6-р сараас 2018 оны 9-р сарын хооронд албан ёсоор хэрэгжүүлнэ. Энэхүү тайлан нь ҮАҮТ-г боловсруулах үйл явц болон 2016 оны 6-р сараас 2017 оны 9-р сар хүртэл эхний жилийн хэрэгжилтийг авч үзсэн болно. 2015 оноос эхлэн ХБТМ нь 2 жилийн хугацаатай ҮАҮТ-ний хэрэгжилтийг эцсийн байдлаар дүгнэх зорилгоор төгсгөлийн тайланг гаргах болсон. 2017 оны 9-р сараас хойш буюу эхний жилийн хэрэгжилтийн дараа болсон аливаа үйл ажиллагааг төгсгөлийн тайланд дүгнэх болно. Энэхүү тайланг бичих явцад буюу 2018 оны 4-р сарын байдлаар ЗГХЭГ-с өөрийн үнэлгээний тайланг гаргаагүй байсан болно.

НЗТ-ийн шаардлагыг хангахын тулд ХБТМ-ын ажилтанууд энэхүү Монгол улсын 2-р ҮАҮТ-ний боловсруулалт болон хэрэгжилтийг үнэлгээг хийсэн болно. ХБТМ нь ихэвчлэн бичиг баримт дээр суурилсан судалгаа хийж зорилт бүрийн хэрэгжилтийн явц, үр нөлөөг тодорхойлсон болно. Мөн олон талын оролцогч талуудын саналыг тусгахын тулд ҮАҮТ-г хамтран боловсруулахад оролцсон иргэний нийгмийн төлөөллөөс асуулга судалгаа авсан болно. Мөн ХБТМ нь дараагийн шатны зорилтуудыг боловсруулах, хэрэгжүүлэх арга замын талаар одоо өрнөж буй яриа хэлэлцүүлгийг тусгахыг зорьж байна. Аргачлал, эх сурвалжийн талаар 6-р бүлгээс танилцана уу.

¹ Монгол улс, Нээлттэй Засгийн Түншлэл
<https://www.opengovpartnership.org/countries/mongolia>

II. Нөхцөл байдал

Монгол Улсын 2-р ҮАҮТ нь улс төрийн намуудын санхүүжилтын ил тод байдал, олборлох салбарын хувь хүртэгч эзэд болон гэрээнүүдийг нээлттэй болгох, шилэн дансны системийг сайжруулах, засгийн газрын шийдвэр гаргах үйл явцад иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх зорилгоор холбогдох хууль тогтоомжийг сайжруулах зэрэг оролцогч талуудын тэргүүлэх чиглэлийн зорилтуудыг багтаасан болно. 2-р ҮАҮТ-нд өмнөх төлөвлөгөөнөөс нилээн олон зорилтыг үргэлжлүүлэн хэрэгжүүлэхээр оруулсан болно.

2.1 Урьдчилсан нөхцөл

Монгол үндсэндээ хүний эрхийг дээдэлж, шударга сонгууль явуулдаг тогтвортой ардчилсан улс юм. Гэвч эдийн засгийн өсөлт нь иргэн бүрт хүртээмжтэй байх, төрийн үйлчилгээ авилгаас ангид үр дүнтэй хүргэх зэрэг тулгамдсан асуудлууд байсаар байна.

Монголын авилга, төрийн үйлчилгээтэй холбоотой асуудлууд үүсэн бий болоод их удаагүй байгаа. 1990-д онд хэрэгжсэн эдийн засгийн “шок эмчилгээний” үр дүнд худалдааны өндөр татвараас татгалзаж, төрийн өмчийн үйлдвэрүүд болон газрын хувьчлал явагдсан болно. Хэдийгээр эдгээр бодлогын үр дүнд эдийн засаг өсөж, баялаг нэмэгдсэн ч Монгол Улс Ази тивдээ экспортоос ялангуяа гадаад худалдааны хамгийн том түнш орон болох Хятадаас хэт их хамааралтай орон болж хувирсан. 1990-ээд онд дотоодын олон үйлдвэр хаалгаа барьсан ч, ашигт малтмал, ХАА-н бүтээгдэхүүний экспортын үр дүнд эдийн засаг өсөлттэй байлаа.

Хэдийгээр олборлох салбар нь ашиг орлого, гадаад валютын нөөцийг нэмэгдүүлэх чухал, ирээдүйтэй салбар боловч авлигад өртөх эрсдэл нь мөн өсөж байна.¹ Олборлох салбар ДНБ-ий 20%, төсвийн орлогын 18,6 %, экспортын 80 % эзэлдэг. Зөвхөн Оюутолгойн уурхай дангаараа 2020 он гэхэд Монголын ДНБ-ий гуравны нэгийг эзлэх болно.² 2015 онд Монгол улс 2010 оноос зогсоосон байсан ашигт малтмалын лиценз олголтыг сэргээж, 2017 оны 5-р сараас банкны салбарын хатуу зохицуулалтыг халж, нийт газар нутгийнхаа 20%-д хайгуул хийх боломжийг олгосон.³ Энэ нь лиценз олголт авилгажсан мөн орлогыг зүй бусаар ашиглаж байна гэсэн хардлагыг нэмэгдүүлсэн.⁴

Үүнээс өмнөх он жилүүдэд хувьчлал явагдаж, төсвийн орлого тогтворгүй байснаас шалтгаалан эрүүл мэндийн салбар, хот суурин газрын дэд бүтэц зэрэгт санхүүжилт тун хангалтгүй байв. Сүүлийн жилүүдэд хөдөөнөөс олон өрх айл Улаанбаатар хотын амьжиргааны түвшин доогуур захын хорооллуудад шилжин суурьшсан болно.⁵ Эдгээр гэр хороололд ариун цэвэр, халаалт зэрэг дэд бүтэц хөгжөөгүй бөгөөд шилжин ирсэн оршин суугчид орон сууцанд орох сонирхол ихтэй байдаг.⁶

АН-ын тэргүүлсэн засгийн газар төсвийн зардлын эх үүсвэр болгох зорилгоор их хэмжээний зээл авч, уул уурхайн мөчлөгийн оргил үед салбарын тэлэлтийг хойшлуулсан нь олон асуудлыг дагуулав. Хятадын эдийн засгийн өсөлт удааширч, дэлхийн зах зээл дээр голлох түүхий эдийн үнэ 2014 оноос унаж эхлэхэд Монгол улс гадаад өрөө төлж чадахгүй дефолт болоход ойрхон байлаа. Ийм учраас Засгийн газар ОУВС-гийн хөтөлбөрт хамрагдаж зардлаа танах арга хэмжээнүүдийг авч эхэлсэн.⁷ АН-ын тэргүүлсэн засгийн газар эдийн засгийг алдаатай удирдсан нь 2016 оны УИХ-ын сонгуулийн үр дүнд нөлөөлөв.⁸

Сонгуульд МАХН УИХ-ын нийт суудлын 85%-ийг авч ялалт байгуулав.⁹ Ийнхүү 2-р ҮАҮТ 2016 оны 6-р сард батлагдаад удаагүй байхад шинэ засгийн газар байгуулагдаж яамд, төрийн байгууллагуудад өөрчлөлт орж, шинэ томилгоо явагдсан нь НЗТ-ийн үйл ажиллагаанд тавих анхаарлыг сулруулсан. 2017 оны ерөнхийлөгчийн сонгууль маш их үндсэрхэг үзэл, гадныхантай хэт холбогдсон, авилгалд өртсөн гэсэн шүүмжлэл, нэр

дэвшигчдийн зүгээс уул уурхайн салбарын орлогыг иргэдэд илүү хүртээмжтэй хуваарилна гэсэн амлалтын дунд болж өнгөрөв. ОУВС-ын зардлыг танах арга хэмжээний үр нөлөө эсвэл нэр дэвшигчдийн нэр хүндийн аль нь илүү сонгуулийн үр дүнд нөлөөлсөн нь одоо ч гэсэн тодорхой бус асуудал байна. АН-с нэр дэвшсэн Х.Баттулга сонгуульд ялсан нь Монголын холимог засаглалын тогтолцоог зөвшилцлийн замаар явах эсвэл мухардалд хүргэх сонголтын өмнө авчрав.¹⁰

Тогтвортой хөгжил Монголын гол сорилтуудыг шийдвэрлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Хараа хяналтгүй уул уурхайн үйл ажиллагаа нь байгаль орчинд ихээхэн сөрөг нөлөөтэй¹¹ байгааг сүүлд гарсан судалгаанд онцолжээ.¹² Тогтворгүй олборлох үйлдвэрлэлийн хэт хамаарлаас гадна хүн амын шилжилт хөдөлгөөн, бохирдлын асуудал байна.

Монгол улсын хүн амын гуравны нэг нь мал аж ахуйн салбарт ажилладаг ч энэ нь өөрчлөгдөж байна. Хөдөөгөөс хот руу чиглэсэн шилжих хөдөлгөөний "түлхэх хүчин зүйлс" нь уур амьсгал болон бодлоготой холбогдож байна. Уур амьсгалын өөрчлөлт ган гачиг, зуд, намрын улиралд бороо хур бага ордог болоход хүргэж байна. Бодлого мөн өөрчлөлтийг авчирч байна. Малчдад ноогдох малын тоог хязгаарлахгүй байгаа учир 1990 онд 20 сая байсан малын тоо толгой 2017 онд 66 сая хүртэл нэмэгдэж бэлчээрийн даац муудаж байна.¹³ Малчдад үзүүлэх төрийн дэмжлэг багасаж, даатгалд хамрагддаггүй нь эрсдэлд өртөмтгий болгосон. Энэ нь олон тооны малчин өрхийг ажлын байр, сургууль, эрүүл мэндийн үйлчилгээ, зах зээлд ойр нийслэл хот руу шилжин нүүхэд хүргэдэг.¹⁴ Энэхүү шилжих хөдөлгөөний улмаас Улаанбаатар (ядуус олонтой дүүргүүдийг тооцож үзвэл) дэлхийн хамгийн их бохирдолтой хотуудын нэг боллоо.¹⁵

Тийм ч учраас Монгол улсын 2-р ҮАҮТ НҮБ-ын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал 2030-тай нийцэж байгаа юм. Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлалаар Монгол улс 2030 он гэхэд Монгол улс " тогтвортой өсч байгаа эдийн засгийн олон салбартай, нийгмийн хүрээнд дундаж болон чинээлэг дундаж давхарга давамгайлсан, экологийн тэнцвэртэй байдлыг хадгалсан, тогтвортой ардчилсан засаглалтай улс болох"-ыг зорьж байна.¹⁶ Эдгээр зорилтуудыг хүртээмжтэй өсөлтийн замаар нийгмийн тэгш байдлыг хангах, төвлөрлийг сааруулж, шийдвэр гаргахад бүх талын оролцоог хангах, төрийн албаны ёс зүйг чанд мөрдүүлж, авлигыг арилгах зэрэг ил тод байдал, хариуцлагатай байдлын санаачлагуудаар дамжуулан хэрэгжүүлнэ.

Мэдээллийн хүртээмжтэй байдал

Монгол Улсын 2011 онд батлагдсан Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль нь олон нийт, сэтгүүлчдэд мэдээлэл олж авах үндэс суурийг тодорхойлсон болно.¹⁷ Энэ нь Ази тивдээ мэдээллийн хүртээмжийн талаар хүчтэй хуулиудын тоонд ордог ч олон сул талууд байна. Хэвлэл мэдээллийн салбар нь үндсэндээ элдэв дарамтаас ангид ч цензурт өртсөөр байдаг. Ихэвчлэн нэр төрд халдсан, гүтгэсэн, Төрийн нууцын тухай хуулийг зөрчсөн зэрэг үндэслэлээр хэвлэн нийтлэх явдлыг таслан зогсоодог. 2016 оны сонгуулиар 209 нэр төрд халдсан гэсэн гомдлыг хууль сахиулах байгууллагуудад гарагсан боловч алийг нь ч авч хэлэлцээгүй болно. 2013 онд УИХ интернет орчиндох санал сэтгэгдлийг зохицуулах хуулийн төслийг санаачилсан ч тэр нь батлагдаагүй болно.¹⁸ 2017 онд хэвлэл мэдээллийн олон байгууллага Зөрчлийн тухай хуулийн холбогдох заалтуудыг эсэргүүцэж сонинууд тэргүүн нүүрээ, телевизүүд эфирээ "харлуулж" байв.¹⁹

Монгол дахь нээлттэй өгөгдлийн системийн судалгааг явуулсан Open Data Watch байгууллага төр, засгийн цахим хуудсууд дахь мэдээлэл, өгөгдлийн нээлттэй байдлыг ерөнхийдөө эерэгээр үнэлсэн ч сайжруулах шаардлагатай хоёр чухал зүйл байгааг тэмдэглэсэн байна. Нэгдүгээрт, эрүүл мэнд, боловсрол, байгаль орчны салбарт гол чухал мэдээлэл дутмаг байна. Хоёрдугаарт, төрийн өгөгдлийг ашиглах нөхцөл нь тодорхой бус бөгөөд хэрэглэгчид өгөгдлийг хэрхэн ашиглах, ер нь ашиглаж болох эсэх нь тодорхойгүй байна.²⁰ Түүнчлэн мэдээллийн тодорхой төрлүүд, ялангуяа агаарын болон усны чанарын зэрэг байгаль орчны мэдээлэл олон нийтэд, ялангуяа эмзэг бүлгийн хүн амд хүртээмжгүй байна. Мэдээллийн талаархи олон хүсэлт, тэр дундаа хамгийн их хүртээмжтэй байх ёстой мэдээллийг хүсэхэд ч төрийн албан хаагчдын зүгээс татгалзсан хариу өгч байна.²¹

Хууль тогтоох үйл явцад олон нийтийн оролцоо

2015 онд Хууль тогтоомжийн тухай хууль хүчин төгөлдөр болсон. Хууль тогтоомжийг санаачлахын тулд санаачлагч нь дараахь шалгуурыг хангасан байх ёстой: 1) хууль тогтоомжийн төслийг боловсруулж, хэрэгцээ шаардлагыг тодорхойлох 2) хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөний үнэлгээ, зардлын тооцоог хийх 3) хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлсний дараа олон нийтэд ямар үр нөлөө үзүүлэх үнэлгээг хийх 4) олон нийтээр хууль тогтоомжийн төслийг хэлэлцүүлж, санал авах. Үүний зэрэгцээ лоббидох талаар албан ёсны хуулийн зохицуулалт байхгүй бөгөөд энэ нь ямар тохиолдолд зөвшөөрөгдөх, лоббидогч гэж хэнийг хэлэх, иргэд олон нийт энэ талаарх мэдээллийг хэрхэн олж авах зэрэг нь тодорхойгүй байна.²²

Захиргааны ерөнхий хуулийн 6-р бүлэгт захиргааны хэм хэмжээний актын төслийг тухайн захиргааны байгууллагын цахим хуудас болон мэдээллийн самбарт 30-аас доошгүй хоногийн хугацаанд байрлуулж санал авч, 2015 онд батлагдсан Нийтийн сонсголын хуулийн дагуу сонсгол зохион байгуулах ёстой.²³ Гэвч сүүлд гарсан Дэлхийн банкны засаглалын тайланд дурдсанаар эдгээр нь амьдралд хэрэгжихгүй байна.²⁴

Иргэний орчин

Монгол улсад иргэдийн эвлэлдэн нэгдэх талаарх хууль тогтоомж олон улсын стандартад нийцсэн байдаг. Гэсэн хэдий ч ЛГБТ (лесби, гей, бисекс, трансжендер) зэрэг бүлэгт иргэдийн зарим хэсгээс болон заримдаа бодлогын хүрээнд дарамт ирдэг. Хүний эрхийг хамгаалагчдыг аливаа дарамт, гадуурхах явдлаас хамгаалсан албан ёсны хууль эрх зүйн зохицуулалт байдаггүй.²⁵ Мөн хэдийгээр үндэстний цөөнх, гадаадынхны эрх нь хуулиар хамгаалагдсан ч тэдний эсрэг ксенофоб, ялгаварлан гадуурхах үзэл нэмэгдэж байгаа зарим баримт байна.²⁶

Хариуцлагатай байдал

2017 оны Азийн сан, Сантмарал сангийн хамтарсан Авлигын талаарх олон нийтийн ойлголт мэдлэг тогтоох судалгаанд зарим сонирхолтой чиг хандлагыг дурджээ:

- Сүүлийн 11 жилийн хугацаанд хээл хахууль өгсөн өрхүүд 25%-с 5% болж буурсан байна. Өрхүүд ихэвчлэн аливаа дүрэм журмаас үүссэн асуудлыг шийдэхийн тулд нэг удаагийн үйлдлээр хээл хахууль өгсөн байна.
- Бага хэмжээний авлига буурч байгаа боловч томоохон хэмжээний авлига өсөж байна гэсэн ойлголт байна. Төрийн албанд ажилд ороход авилга өгөх явдал их гэж үзсэн байна. Газрын албад, уул уурхайн салбар, улс төрийн намуудыг хамгийн их авилгад өртсөн байгууллагууд гэж олон нийт үзсэн байна.
- Авлигатай Тэмцэх Газар (АТГ) 2012 онд байгуулагдсан цагаас хойш түүний авилгатай тэмцэх хүч, чадварт олон нийтийн итгэх итгэл тогтмол буурсаар байна.²⁷

Монголын шүүхийн байгууллагууд иргэдийн шүүмжлэлийг хүчтэй хамгаалсан хууль зүйн орчинд ажилладаг. Гэвч шүүхийн байгууллагуудыг хэд хэдэн чиглэлээр сайжруулах хэрэгтэй байна. Хэдийгээр холбогдох хуулинд заасан байдаг ч шүүхийн бие даасан байдлыг хангах байгууллага байхгүй. 2016 онд УИХ Дээд шүүхийн ипотекийн зохицуулалтын талаар гаргасан шийдвэрийг олонхийн саналаар хүчингүй болгож шударга байдлыг алдагдуулсан явдал болсон. Энэ нь Дээд шүүх сонгуулийн пропорциональ системийг хүчингүйд тооцож, хоёр намын тогтолцоог мажоритар системээр бататгасаны өмнө болсон явдал юм.

2.2 ҮАҮТ-нд улс орны нөхцөл байдлыг тусгасан байдал

Монгол улсын 2-р ҮАҮТ-ний 13 зорилтоос 6 нь эхний ҮАҮТ-ний санаачлагуудаас эхлэлтэй үргэлжлэн хэрэгжих юм. Эхний ҮАҮТ-ний хугацааны эцэст хэд хэдэн томоохон өөрчлөлт авчирч болохуйц зорилтууд дутуу хэрэгжсэний улмаас нээлттэй засаглалын хувьд бага зэргийн л үр дүн авчирсан болно. Нийтийн эзэмшлийн нөөц баялгийн гэрээнүүдийн санг бий болгох 11-р зорилт нь эхний ҮАҮТ-ний үед цөөн тооны гэрээг л ил тод болгосныг

нэмэгдүүлэхийг зорьж байна. Ашиг хүртэгч эздийн мэдээллийг ил тод болгох 12-р зорилт нь газрын тос, эрдэс баялаг, газрын лиценз эзэмшигчдийн нэгдсэн санг бий болгох өмнөх зорилтоос үндэслэн гарсан болно.

2002-2010 онд хэрэгжсэн Авлигтай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийг (АТҮХ) дахин шинэчлэн гаргах нь удаан хугацаанд чухал зорилт байлаа. 6-р зорилтын хүрээнд шинэ АТҮХ-ийг батлан гаргах зорилготой ч НЗТ-ийн оролцогч талууд хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд хэрхэн нөлөөлөхийг тодорхой тайлбарлаагүй байна. 4-р зорилтын хүрээнд Монгол улс дахь нээлттэй засаглалын чухал асуудал болох авилгад их өртөмтгий гэж олон нийт үздэг улс төрийн намуудын санхүүжилтын асуудлыг хөндсөн. Гэвч Улс төрийн намын тухай хуулийн нэмэлт өөрчлөлт энэ асуудлыг үр дүнтэй шийдэж чадах эсэх нь тодорхойгүй байна.

5-р зорилт өмнөх ҮАҮТ-ний оролцогч талуудын тэргүүлэх чиглэл болон ХБТМ-ын явцын тайлангийн гол зөвлөмжүүдийн нэг болсон хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөө, бие даасан байдал, эзэмшлийн ил тод байдлыг Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай болон Өргөн нэвтрүүлгийн тухай хуулиудад нэмэлт өөрчлөлт оруулах замаар сайжруулахыг зорьж байна. Хэвлэл мэдээллийн эзэмшил ил тод бус байгаа, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүд улс төрийн намуудын хоорондын харилцаанд сонирхлын зөрчил ихтэй байгаа одоогийн нөхцөлд эдгээр нэмэлт өөрчлөлтүүд нэн ялангуяа сонгуулийн үед ил тод байдлыг ихээхэн сайжруулах чухал ач холбогдолтой юм.

¹ Edwards, Terrence, "Whiff of corruption hangs over Mongolia's mining license auctions," *IntelliNews*, 17 March 2015, <http://www.intellinews.com/whiff-of-corruption-hangs-over-mongolia-s-mining-license-auctions-500445336/?archive=bne>

² <https://eiti.org/mongolia>

³ Lim, Blanche, "Miners ready for new Mongolia boom with one-fifth of the country to be opened for digging," *CNBC*, 23 May 2017, <https://www.cnbc.com/2017/05/23/miners-ready-for-new-mongolia-boom-with-one-fifth-of-the-country-to-be-opened-for-digging.html>

⁴ Edwards, Terrence, "Whiff of corruption hangs over Mongolia's mining license auctions," *IntelliNews*, 17 March 2015, <http://www.intellinews.com/whiff-of-corruption-hangs-over-mongolia-s-mining-license-auctions-500445336/?archive=bne>

⁵ Kingsley, Patrick, "Nomads no more: why Mongolian herders are moving to the city," *The Guardian*, 5 January 2017, <https://www.theguardian.com/world/2017/jan/05/mongolian-herders-moving-to-city-climate-change>

⁶ "Why yurts are going out of style in Mongolia," *The Economist*, 24 July 2017, <https://www.economist.com/blogs/economist-explains/2017/07/economist-explains-17?zid=306&ah=1b164dbd43b0cb27ba0d4c3b12a5e227>

⁷ Edwards, Terrence, "Mongolia agrees \$5.5 billion economic bailout plan with IMF, others," *Reuters*, 18 February 2017, <https://www.reuters.com/article/us-mongolia-imf/mongolia-agrees-5-5-billion-economic-bailout-plan-with-imf-others-idUSKBN15Y02S>

⁸ International Republican Institute, "IRI's Center for Insight Poll: Mongolia Faces Pessimism Amid Struggling Economy," 2 May 2016, <http://www.iri.org/resource/mongolia-faces-rising-pessimism-amid-struggling-economy>

⁹ Edwards, Terrence, "Mongolian opposition wins landslide, voters fed up with hard times," *Reuters*, 29 June 2016, <https://www.reuters.com/article/us-mongolia-election/mongolian-opposition-wins-landslide-voters-fed-up-with-hard-times-idUSKCN0ZF0PE>

¹⁰ Sambuu, Boldsaikhan, "Here are 4 things to know about Mongolia's presidential election on Monday," *The Washington Post*, 23 June 2017, https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2017/06/23/here-are-the-4-things-to-know-about-mongolias-presidential-election-monday/?utm_term=.35c89d93a7c3. Sambuu, Boldsaikhan, "Mongolia just elected a former wrestler as its president, after its most divisive election ever," *The Washington Post*, 13 July 2017, https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2017/07/13/mongolia-just-elected-a-former-wrestler-as-its-president-after-its-most-divisive-election-ever/?utm_term=.a74a9d997295

¹¹ Thorslund, Josefin, and Jerker Jarsjo, Sergey R. Chalov, and Ekaterina V. Belozeroва, "Gold mining impact on riverine heavy metal transport in a sparsely monitored region: the upper Lake Baikal Basin case," *Journal of Environmental Monitoring*, Volume 14, 2012, https://www.researchgate.net/publication/230849769_Gold_mining_impact_on_riverine_heavy_metal_transport_in_a_sparsely_monitored_region_The_upper_Lake_Baikal_Basin_case

¹² Excell, Carole & Moses, Elizabeth, "Thirsting for Justice: Transparency and Poor People's Struggle for Clean Water in Indonesia, Mongolia, and Thailand," *World Resources Institute*, 28 September 2017, <https://www.wri.org/sites/default/files/thirsting-for-justice.pdf>

¹³ <http://www.nso.mn/>

Хэвлэлтийн өмнөх хяналтын хувилбар учир иш татах, хэвлэн нийтлэхийг хориглоно.

-
- ¹⁴ Kingsley, Patrick, "Nomads no more: why Mongolian herders are moving to the city," The Guardian, 5 January 2017, <https://www.theguardian.com/world/2017/jan/05/mongolian-herders-moving-to-city-climate-change>
- ¹⁵ The World Bank, "Air Quality Analysis of Ulaanbaatar: Improving Air Quality to Reduce Health Impact," December 2011, <http://documents.worldbank.org/curated/en/900891468276852126/pdf/660820v10revis00Mongolia0Report0Web.pdf>
- ¹⁶ Монгол улсын Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030 <http://www.legalinfo.mn/annex/details/7105?lawid=11725>
- ¹⁷ Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль <http://www.legalinfo.mn/law/details/374>
- ¹⁸ <https://monitor.civicus.org/newsfeed/?country=162&category=4>
- ¹⁹ Kohn, Michael, "Nothing to See Here: Mongolia Media Goes Dark to Protest Curbs," Bloomberg, 27 April 2017, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-04-27/nothing-to-see-here-mongolia-media-goes-dark-to-protest-curbs>
- ²⁰ Open Data Watch's 2017 country profile for Mongolia: <http://odin.opendatawatch.com/Report/countryProfile/MNG?appConfigId=4>
- ²¹ Excell, Carole and Elizabeth Moses, "Thirsting for Justice: Transparency and Poor People's Struggle for Clean Water in Indonesia, Mongolia, and Thailand," World Resources Institute, 28 September 2017, <https://www.wri.org/sites/default/files/thirsting-for-justice.pdf>
- ²² http://www.nyulawglobal.org/globalex/Mongolia_Research.html
- ²³ Mongolia Country Commercial Guide at Export.gov: <https://www.export.gov/apex/article2?id=Mongolia-Corruption>
- ²⁴ The World Bank, Global Indicators of Regulatory Governance for Mongolia: http://rulemaking.worldbank.org/data/explorecountries/mongolia#cer_consultation
- ²⁵ CIVICUS Mongolia, <https://monitor.civicus.org/country/mongolia/>
- ²⁶ <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2016/mongolia>
- ²⁷ Азийн сан, Сант Марал сан. Авилгын талаарх олон нийтийн ойлголт, мэдлэг тогтоох судалгаа 2017, https://asiafoundation.org/wp-content/uploads/2017/09/MG-SPEAK2017_MNG.pdf

III. Тэргүүлэл ба олон талуудын оролцоо

Монгол улсын 2-р ҮАҮТ-г боловсруулахад оролцогч талуудын олон төлөөлөл оролцсон. Зөвлөлдөх уулзалтуудыг зохион байгуулахад иргэний нийгэм тэргүүлэх үүрэг гүйцэтгэсэн. ЗГХЭГ хэрэгжилтийг хянах олон талуудын оролцоотой ажлын хэсгийг шинээр байгуулсан боловч энэ нь ҮАҮТ-г батлан гаргаснаас хойш идэвхгүй байлаа. Энэхүү тайланг бичиж байх үед ЗГХЭГ өөрийн үнэлгээний тайланг гаргаагүй байна.

3.1 Тэргүүлэл

Энэ хэсэгт Монгол улс дахь НЗТ-ийн тэргүүлэл, институцийн нөхцөл байдлыг тодорхойлж байна. Хүснэгт 3.1-т энэ бүтцийг товчлон үзүүлж байгаа бөгөөд доор нь нэмэлт мэдээллийг оруулав.

Хүснэгт 3.1: НЗТ-ийн тэргүүлэл

1. Бүтэц	Тийм	Үгүй
Тодорхой томилогдсон НЗТ-ийг хариуцсан ажилтан бий юу?	Х	
	Хамтарсан	Нэг
НЗТ-ийн үйл ажиллагааг хариуцсан гол тэргүүлэгч байгууллага бий юу?		Х
	Тийм	Үгүй
Засгийн газрын тэргүүн НЗТ-ийн санаачилгыг удирддаг уу?		Х
2. Хуулийн мандат	Тийм	Үгүй
Засгийн газрын НЗТ дэх оролцоо олон нийтэд хандсан, албан ёсны бичиг баримтаар батлагдан гарсан уу?		Х
Засгийн газрын НЗТ дэх оролцоо хууль эрхзүйн бичиг баримтаар батлагдан гарсан уу?		Х
3. Үргэлжлэл ба тогтворгүй байдал	Тийм	Үгүй
ҮАҮТ-г хэрэгжүүлэх хугацаанд гол тэргүүлэгч байгууллага өөрчлөгдсөн үү?		Х
ҮАҮТ-г хэрэгжүүлэх хугацаанд гол хэрэгжүүлэгч удирдах албан тушаалтан өөрчлөгдсөн үү?	Х	

Монгол улс хагас ерөнхийлөгчийн засаглалтай ардчилсан улс бөгөөд ерөнхийлөгчид гүйцэтгэх эрх мэдэл бий. ЗГХЭГ нь Монгол улсын НЗТ-ийн үйл ажиллагаа, зорилтуудыг зохицуулах үүрэгтэй засгийн газрын тэргүүлэгч агентлаг юм. ЗГХЭГ Монгол улсын Үндэсний хөгжлийн бодлого, түүний дотор Мянганы хөгжлийн зорилтуудыг хэрэгжүүлэхэд ерөнхий сайдыг дэмжин ажилладаг.¹ НЗТ-д оролцсон эхний үе шатанд Гадаад Харилцааны Яам Монгол улсын НЗТ-ийн зорилтуудыг хариуцаж байсан бол 2013 оны 6-р сараас энэ үүрэг ЗГХЭГ-т шилжсэн. Хүснэгт 3.1-с Монгол улс дахь НЗТ-ийн тэргүүлэл, мандатын талаар үзнэ үү.

2014 оны 5-р сард ерөнхий сайдын 61 тоот захирамжийн дагуу НЗТ-ийн зорилтуудыг хэрэгжүүлэх, ЗГХЭГ-ын НЗТ-тэй холбоотой ажлыг зохицуулах үүрэг бүхий Үндэсний зөвлөл байгуулагдсан. Үндэсний Зөвлөлийн даргаар ЗГХЭГ-ийн дарга, дэд даргаар ЗГХЭГ-ийн дэд дарга ажилладаг. 2015 оны 10-р сард ерөнхий сайдын 207 тоот захирамжаар Үндэсний

зөвлөлийн бүтцийг өөрчлөгдөж засгийн газрын 3, иргэний нийгмийн 4, нийт 7 гишүүнтэй болсон.

Үндэсний зөвлөл анхны хурлаа 2014 оны 6-р сард хийж Монгол улсын эхний ҮАҮТ-г баталсан. Үндэсний зөвлөл 2016 оны 2-р сард 2 дахь удаагаа хуралдаж Монгол улсын эхний өөрийн үнэлгээний тайлан, ХБТМ-ын тайланд үндэслэн 2-р ҮАҮТ-г боловсруулах олон талын оролцоог хамруулсан үйл ажиллагааг зохион байгуулах талаар хэлэлцсэн. Энэхүү хуралд НЗТ-ийн Ази, Номхон далайн бүсийн иргэний нийгмийн зохицуулагч болон засгийн газрын хөтөлбөрийн ажилтан нар оролцож зөвлөлдөх үйл явцыг удирдан явуулахад дэмжлэг үзүүлсэн. Үндэсний зөвлөл 2 дахь хурлаасаа Монгол улсын 2-р ҮАҮТ-г боловсруулах ажлын хэсгийг байгуулсан.

2-р ҮАҮТ-г боловсруулж, батлан гаргасны дараа, мөн эхний жилийн хэрэгжилтийн хугацаанд Монгол улсад улс төрийн томоохон өөрчлөлтүүд болсон. ҮАҮТ-г баталснаас хойш удаагүй байхад буюу 2017 оны 6-р сарын сүүлчээр УИХ-ын сонгууль болж МАН үнэмлэхүй ялалт байгуулав. Үүний үр дүнд Монгол улсын засгийн газар бүх түвшиндээ шинэчлэгдэв. Дараа жил нь болсон (2017 оны 6-р сард) ерөнхийлөгчийн сонгуулийн эхний шатанд аль ч нэр дэвшигч нь шаардлагатай тооны санал авч чадаагүй учраас дараагийн шатны сонгууль зохион байгуулагдсан.² 2017 оны 10-р сард засгийн газар дахин шинэчлэгдэж, үр дүнд нь олон албан тушаалтанууд өөрчлөгдсөний дотор ЗГХЭГ-ын дарга шинээр томилогдсон болно.³ ҮАҮТ-ний хэрэгжилтийн эхний жилд УИХ-ын болон ерөнхийлөгчийн сонгууль болж, засгийн газар өөрчлөгдөж байсан нь ЗГХЭГ-т НЗТ-ийн үйл ажиллагаанд зохих ёсоор анхаарлаа хандуулж ажиллахад нь саад болж байв.

3.2 Засгийн газрын яамд, агентлагуудын оролцоо

Энэ хэсэгт засгийн газрын ямар институцууд НЗТ-ийн үе шатуудад оролцсоныг тодорхойлов. Дараагийн хэсэгт НЗТ-д ямар төрийн бус байгууллагууд оролцсоныг тодорхойлно.

Хүснэгт 3.2. Засгийн газрын институцуудын НЗТ-д оролцсон байдал

Институцууд хэрхэн оролцсон бэ?	Яамд, агентлаг ууд	Хууль тогтоох байгууллага	Шүүхийн байгууллага	Бусад (үндсэн хуулийн бие даасан болон хараат байгууллагууд)	Орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагууд
Зөвлөлдөх: Эдгээр байгууллагууд ҮАҮТ-г ажигласан, эсвэл ажиглахаар уригдсан. Гэхдээ зорилтуудын талаар үүрэг хүлээсэн байх албагүй.	-	-	-	-	-
Санал болгох: Эдгээр байгууллагууд ҮАҮТ-д	-	-	-	-	-

Хэвлэлтийн өмнөх хяналтын хувилбар учир иш татах, хэвлэн нийтлэхийг хориглоно.

оруулахаар зорилтууд санал болгосон.					
Хэрэгжүүлэх: Эдгээр байгууллагууд санал болгосон үгүйгээс үл хамааран ҮАҮТ-ний зорилтуудаас хэрэгжүүлэх үүрэг хүлээсэн.	8 ⁴	0	0	0	0

Үндэсний зөвлөлд засгийн газраас Сангийн яам, Хууль зүйн яам, Гадаад харилцааны яамны төрийн нарийн бичгийн дарга нар орсон байна. Эхний ҮАҮТ-ний хэрэгжилтийн үед Эдийн засгийн хөгжлийн яам Үндэсний зөвлөлд оролцож байв. ЗГХЭГ-ийн Хяналт шалгалт, үнэлгээ, дотоод аудитын газрын дарга Үндэсний Зөвлөлийн нарийн бичгийн даргын үүргийг гүйцэтгэдэг. Хүснэгт 3.2-т ямар институцууд НЗТ-д оролцсоныг үзүүлж байна.

Төсөв, санхүүгийн асуудал хариуцсан төрийн захиргааны төв байгууллага 13 зорилтоос 5 зорилт буюу 7,9,10,11,12-р (12-р зорилтыг Уул уурхайн асуудал хариуцсан төрийн захиргааны төв байгууллагатай хамтран) зорилтын хэрэгжилтийг хариуцаж байна. Хууль зүйн асуудал хариуцсан төрийн захиргааны төв байгууллага 4 зорилт буюу 3,4,5,6-р зорилтын хэрэгжилтийг хариуцаж байна. ЗГХЭГ 1-р зорилт, Татварын Ерөнхий Газар (ТЕГ) 8-р зорилт, Санхүүгийн Зохицуулах Хороо 13-р зорилт, Боловсролын асуул хариуцсан төрийн захиргааны төв байгууллага, Эрүүл мэндийн асуудал хариуцсан төрийн захиргааны төв байгууллага хоёр хамтран 2-р зорилтын хэрэгжилтийг хариуцаж байна.

3.3 Иргэний нийгмийн оролцоо

НЗТ-д оролцогч улс орнууд ҮАҮТ-гөө боловсруулах, хэрэгжүүлэх болон хянах явцдаа яриа хэлэлцүүлэг өрнүүлэх шаардлагыг дагаж мөрддөг. Хүснэгт 3.3-т Монгол улсын 2016-2018 оны ҮАҮТ-ний үед дээрх үйл явц хэрхэн явагдсаныг үзүүлж байна.

Хүснэгт 3.3. Улс орны НЗТ-ийн үйл явц

Хийгдсэн гол алхмууд: 7-с 5 нь						
Өмнө	1. Хэлэлцүүлгийн тов			2. Урьдчилсан зар		
	Зөвлөлдөх уулзалтууд болохоос өмнө хуваарь урьдчилан зарлагдсан эсэх	Тийм	Үгүй	Зөвлөлдөх уулзалтын урьдчилсан зар гарсан эсэх	Тийм	Үгүй
		✓			✓	
	3. Сурталчлан таниулах			4. Олон төрлийн сувгууд		
	Засгийн газар сурталчлан таниулах үйл ажиллагаа явуулсан эсэх	Тийм	Үгүй	4а. Цахим хэлэлцүүлэг:	Тийм	Үгүй
		✓		4б. Бодит	Тийм	Үгүй

				хэлэлцүүлэг:	✓	
	5. Баримт бичгийн бүрдүүлэлт болон санал					
	Саналын хураангуйг танилцуулсан эсэх				Тийм	Үгүй
					✓	
Хэрэг-жүүлэх явцад	6. Тогтмол олон талт форум					
	6а. Форум бий юу?	Тийм	Үгүй	6б. Тогтмол уулзаж байсан уу?	Тийм	Үгүй
		✓				Х
НЗТ-ийн Дараа	7. Засгийн газрын өөрийн үнэлгээний тайлан					
	7а. Жилийн өөрийн үнэлгээний тайлан гарсан уу?	Тийм	Үгүй	7б. Тайлан монгол, англи хэл дээр гарсан уу?	Тийм	Үгүй
			Х			Х
	7с. Тайланг гарсаны дараа 2 долоо хоногийн хугацаанд олон нийтээс санал авсан уу?	Тийм	Үгүй	7д. Тайлан ХБТМ-с өгсөн зөвлөмжүүдэд хариулт өгсөн үү?	Тийм	Үгүй
			Х			Х

Үндэсний зөвлөлд Монголын үндэсний худалдаа аж үйлдвэрийн танхимын (МҮХҮАТ) ерөнхийлөгч, Монголын сэтгүүлчдийн нэгдсэн эвлэлийн ерөнхийлөгч, Эдийн засгийн бодлого, өрсөлдөх чадварын судалгааны төвийн ерөнхий захирал, Нээлттэй нийгэм форумын гүйцэтгэх захирал зэрэг иргэний нийгмийн 4 төлөөлөл байв. Үндэсний зөвлөл 2016 оны 2-р сард хуралдаж эхний ҮАҮТ-ний хэрэгжилт, өөрийн үнэлгээний тайлан, ХБТМ-ын явцын тайлан, 2-р ҮАҮТ-г боловсруулах талаар хэлэлцэв.

2-р ҮАҮТ-г төслийг боловсруулах үүрэг бүхий ажлын хэсгийг ЗГХЭГ-ын даргын 2016 оны 4 дүгээр сарын 20-ны өдрийн 65 дугаар тушаалаар байгуулсан болно. Олон нийтийн нээлттэй хэлэлцүүлгийн зарыг хэлэлцүүлэг болох өдрөөс 8 хоногийн өмнө ЗГХЭГ-ын цахим хуудас, “Өдрийн сонин”, “Үндэсний шуудан” сонинуудад тавьсан. Мөн НЗТ-ийн фэйсбүүк хуудас, твиттер, мэдээллийн news.mn болон mgradio.com цахим хуудсуудаар зарласан болно.⁵ ЗГХЭГ мөн иргэний нийгмийн байгууллагууд болон аймгийн засаг дарга нарт орон нутагт хэлэлцүүлэг зохион байгуулж төлөвлөгөөний төсөлд санал, зөвлөмж өгөхийг хүссэн имэйл явуулсан байна.

Олон нийтийн хэлэлцүүлгийг 2016 оны 5 дугаар сарын 19-ний өдөр төр, хувийн хэвшил, иргэний нийгэм, олон улсын байгууллагууд болон хэвлэл мэдээллийн салбарын 80 гаруй төлөөллийн оролцоотойгоор зохион байгуулсан. ҮАҮТ-ний төслийг НЗТ-ийн 5 сорилтын хүрээнд боловсруулсны дагуу хэлэлцүүлгийг 5 бүлэгт хуваан өрнүүлсэн бөгөөд ажлын хэсгийн гишүүд чиглэл чиглэлийнхээ дагуу бүлгийн хэлэлцүүлгийг чиглүүлэгчийн үүргээр удирдан явуулсан. Хэлэлцүүлэгт оролцогчид өөр өөрсдийн чиглэлийн дагуу 5 салбар хуралдаануудад оролцон 2-р ҮАҮТ-ний төсөлд тусгах санал, зөвлөмжүүдээ өгсөн. Хэлэлцүүлэгт биечлэн оролцож чадаагүй иргэний нийгмийн болон аймаг, орон нутгийн төлөөлөллийг саналаа албан бичиг болон имэйлээр ирүүлэх боломжоор хангасан. Засгийн газар, иргэний нийгэм, олон улсын байгууллагын (Дэлхийн банк) төлөөлөл нийт 30 зорилтот үйл ажиллагааны саналыг гаргасан болно. Ажлын хэсэг ҮАҮТ-ний дараагийн хувилбарыг гаргаж Монгол улсын НЗТ-ийн фэйсбүүк хуудсанд санал, зөвлөмж авахаар байршуулсан. 2-р ҮАҮТ-г боловсруулахад иргэний нийгэм тэргүүлэгч үүрэг гүйцэтгэсэн бөгөөд ҮАҮТ-д тэдний тэргүүлэх чиглэлүүд, санал болгосон зорилтууд орсонд сэтгэл ханамжтай байв.

5-р сарын 19-ний хэлэлцүүлгийн дараа ажлын хэсэг ҮАҮТ-ний төслийг 5 дугаар сарын 31-ний өдрийн Үндэсний зөвлөлийн хуралд танилцуулахаар бэлэн болгосон юм. Үндэсний зөвлөлийн гишүүдийн саналыг тусган авсанаар Үндэсний зөвлөл 2016 оны 6 дугаар сарын

Хэвлэлтийн өмнөх хяналтын хувилбар учир иш татах, хэвлэн нийтлэхийг хориглоно.

7-ны өдөр 2 тоот тогтоолоор ҮАҮТ-г батлан албажуулав. ҮАҮТ нь 13 зорилтыг агуулсан бөгөөд тэдгээрийн 6 нь өмнөх ҮАҮТ-с шууд болон зарим нэг өөрчлөлттэйгөөр үргэлжлэн орсон болно. Гэвч ҮАҮТ-ний эцсийн хувилбарт олон нийт болон ажлын хэсгийн гишүүдээс саналаа өгөх боломжтой байсан эсэх талаар ямар нэг баримт олдоогүй болно.

Хүснэгт 3.4. Олон нийтийн нөлөөллийн түвшин

ХБТМ НЗТ-д Олон Улсын Олон Нийтийн Оролцооны (IAP2) “Оролцооны хэмжигдэхүүн”-ийг ашигладаг.⁶ Энэ хэмжигдэхүүн нь ҮАҮТ-ний агуулгад үзүүлэх олон нийтийн нөлөөллийн боломжит түвшинг харуулдаг. НЗТ-ийн хүрээнд ихэнх улс орнууд “хамтран ажиллах”-ыг эрмэлзэх хэрэгтэй.

Олон нийтийн нөлөөллийн түвшин		ҮАҮТ-г боловсруулах явцад	ҮАҮТ-г хэрэгжүүлэх явцад
Эрх мэдэл өгөх	Засгийн газар олон нийтийн төлөөлөлд шийдвэр гаргах эрх мэдлийг олгосон.		
Хамтрах	Хэлэлцүүлэг тогтмол өрнөж, хөтөлбөрийг боловсруулахад олон нийт оролцсон.	X	
Оролцуулах	Засгийн газар олон нийтээс ирсэн саналыг хэрхэн тусгахаа мэдэгдсэн.		
Зөвлөлдөх	Иргэд саналаа өгөх боломжтой.		
Мэдээлэх	Засгийн газар олон нийтэд ҮАҮТ-ний талаар мэдээлэл өгсөн.		
Хэлэлцүүлэг болоогүй	Хэлэлцүүлэг болоогүй		X

3.4 Хэрэгжилтийн үеийн зөвлөлдөх үйл явц

НЗТ-ийн оролцогч засгийн газрууд НЗТ-ийн хэрэгжилтийн талаар олон талт оролцогчдыг хамруулсан тогтмол хэлэлцүүлгийг өрнүүлэх форумыг бий болгохыг зорих ёстой. Үүнийг одоо байгаа бүтцийг ашиглах эсвэл шинээр болгон хэрэгжүүлж болно.

2-р ҮАҮТ-г батлагдсаны дараа Үндэсний зөвлөл хэрэгжилтийг хянах зорилго бүхий олон талт хэлэлцүүлгийн форумын үүргийг гүйцэтгэх шинэ ажлын хэсгийг өргөн бүрэлдэхүүнтэй байгуулахаар төлөвлөсөн. Шинэ ажлын хэсгийн байгуулагдсан боловч ҮАҮТ-г батлагдсанаас хойш ямар нэг үйл ажиллагаа явуулаагүй болно. Мөн хоёр чухал сонгууль болж, дараагаар нь шинэ томилгоонууд явагдсан нь засгийн газарт НЗТ-ийн үйл ажиллагаанд зохих ёсоор анхаарлаа хандуулж ажиллахад нь саад болж байв.

3.5 Өөрийн үнэлгээ

НЗТ-ийн Засаглалын Журмын дагуу гишүүн улс орнууд ҮАҮТ-г хэрэгжүүлэх эхний жилийн хугацаа дууссанаас хойш гурван сарын дараа өөрийн үнэлгээний тайланг гаргадаг. Өөрийн үнэлгээний тайлан гарсаны дараа хоёр долоо хоногийн хугацаанд олон нийтээс санал авах ёстой. Энэ хэсэгт дээрх шаардлагуудыг биелүүлсэн эсэх мөн тайланг чанарын хувьд авч үзнэ.

Энэ тайланг бичиж байх хугацаанд Монгол улсын засгийн газар өөрийн үнэлгээний тайлангаа гаргаж өгөөгүй болно. Өөрийн үнэлгээний тайлан гараагүй нь ҮАҮТ-г

Хэвлэлтийн өмнөх хяналтын хувилбар учир иш татах, хэвлэн нийтлэхийг хориглоно.

хэрэгжүүлэх эхний жилийн хугацаанд төр, засгийн олон өөрчлөлтүүд болсонтой холбоотой гэж үзэж болно.

3.6 ХБТМ-аас өмнө гарсан зөвлөмжүүдийг хэрэгжүүлсэн байдал

Хүснэгт 3.5 Өмнөх ХБТМ-ын тайлангийн гол зөвлөмжүүд

Зөвлөмж		Хэрэгжүүлсэн үү?	Дараагийн ҮАҮТ-нд орсон уу?
1	НЗТ-ийн Үндэсний зөвлөлийн тодорхой, тогтвортой бүтэц, үүрэг хариуцлагыг баталж, танилцуулах.	Х	Х
2	НЗТ-ийн Үндэсний зөвлөлд иргэний нийгмийн төлөөллийг өргөнөөр оролцуулах, зарим нэр бүхий ТББ-уудад онцгойлон хандаж, урин оролцуулах.	Х	✓
3	Боловсролын салбарт идэвхтэй ажилладаг ТББ-уудтай хамтран боловсролын ил тод байдал, оролцоо, нийгмийн хариуцлагын талаарх зорилтыг дараагийн ҮАҮТ-нд оруулах.	Х	✓
4	Дараагийн ҮАҮТ-д хэвлэл мэдээлэл, сэтгүүлзүйн салбарынхантай хамтран хэвлэлийн эрх чөлөөний талаар зорилт оруулах.	Х	✓
5	Монголын нээлттэй засаг болон байгалийн баялаг, олборлох үйл ажиллагааны салбарын хамтын ажиллагааг өргөжүүлэх.	Х	Х

НЗТ-ийн Үндэсний зөвлөл ҮАҮТ-г боловсруулах хэлэлцүүлгүүдийг идэвхтэй зохион байгуулсан ч 2016-2017 онд дараалсан сонгуулиуд болж улс төрийн өөрчлөлтүүд гарч байсан нь тэргүүлэгч байр сууриа хадгалахад нь саад болсон (1-р зөвлөмж). Мөн Үндэсний зөвлөлийн байгуулсан хэрэгжилтийг хянах үүрэгтэй ажлын хэсэг үндсэндээ үйл ажиллагаа явуулаагүй бөгөөд ЗГХЭГ эхний жилийн хэрэгжилтийн өөрийн үнэлгээний тайланг гаргаагүй байна. 2-р зөвлөмжийн тухайд 2016 оны 5-р сард болсон ҮАҮТ-ний төслийг боловсруулах хэлэлцүүлэгт иргэний нийгмийн олон байгууллага оролцсон болно.

3,4-р зөвлөмжүүд 2,5-р зорилт болж ҮАҮТ-нд орсон. 2-р зорилтын хүрээнд Дэлхийн банк, Швейцарийн хөгжлийн агентлагийн санхүүжилттэй “Монгол улсад нийгмийн эгэх хариуцлагыг бэхжүүлэх төсөл (МУНЭХБТ)”-ийн 10 дэд төслүүдээр дамжуулан ил тод байдал, иргэдийн оролцоо, хариуцлагатай байдлыг сайжруулж байна. 5-р зорилтын хүрээнд хэвлэл мэдээллийн байгууллагын төлөөлөл болон олон нийтийг оролцуулан Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулинд нэмэлт өөрчлөлт оруулж, хэвлэл мэдээллийн эзэмшлийн ил тод байдлыг сайжруулах юм.

5-р зөвлөмж буюу нээлттэй засаг болон олборлох салбарын хамтын ажиллагааг өргөжүүлэх асуудлын зарим хэсэг нь л ҮАҮТ-нд тусгагдан орсон. 2-р ҮАҮТ-нд 11 болон 12-р зорилтууд олборлох салбартай шууд хамааралтай байгаа ба иргэний оролцогчид олборлох салбарын зорилтууд ҮАҮТ-нд орсонд сэтгэл ханамжтай байгаа. Мөн 5-р зөвлөмжийн нэг хэсэгт зааснаар НЗТ-ийн Үндэсний зөвлөлийн нэг гишүүн буюу Нээлттэй нийгэм форумын гүйцэтгэх захирал мөн Монгол улсын ОУИТБС-ын Үндэсний

Хэвлэлтийн өмнөх хяналтын хувилбар учир иш татах, хэвлэн нийтлэхийг хориглоно.

зөвлөлийн гишүүн байна.⁷ Олборлох салбарын гэрээнүүдийг нийтлэх 11-р зорилт, ашиг хүртэгч эздийн мэдээллийг ил тод болгох 12-р зорилт нь олборлох салбарыг ил тод болгох эерэг санаачлагууд юм. Гэвч эдгээр нь мэдээллийн санг үүсгэхэд иргэд, олон нийт хэрхэн оролцох, ил тод болгосон мэдээлэл дээр үндэслэн иргэд, олон нийт засгийн газар болон компаниудтай хэрхэн хариуцлага тооцох талаар тодорхой тайлбарлаагүй байна.⁸

¹ ЗГХЭГ-ын Зорилго, зорилт <http://cabinet.gov.mn/news.php?n=14>

² Edwards, Terrence and Campbell, Joseph, "Mongolia's presidential election forced into second round," Reuters, 26 June 27, <https://www.reuters.com/article/us-mongolia-elections/mongolias-presidential-election-forced-into-a-second-round-idUSKBN19H238>

³ 2017 оны 10-р сард засгийн газар шинэчлэгдсэн тухай: <http://www.parliament.mn/n/mbfo>

⁴ ЗГХЭГ, Хууль зүйн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага, Төсөв, санхүүгийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага, Эрүүл мэндийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага, Боловсролын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага, Уул уурхайн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага, Татварын Ерөнхий Газар, Санхүүгийн Зохицуулах Хороо

⁵ http://mglradio.com/home/index.php?mid=fastnews&page=1&document_srl=141123

⁶ IAP2 хэмжигдэхүүний талаар: http://c.ymcdn.com/sites/www.iap2.org/resource/resmgr/foundations_course/IAP2_P2_Spectrum_FINAL.pdf

⁷ ОУИТБС-ын Үндэсний зөвлөлийн бүрэлдэхүүн: <http://www.eitimongolia.mn/mn/national-council>

⁸ 11-р зорилтонд "нийтийн баялагт ашигт малтмал, газрын тос, газар, ус зэргээр ямар хүрээнд юуг хамруулан ойлгох тухай иргэд, иргэний нийгмийн оролцоотой тодорхойлох" гэж заасан ч олон нийт, иргэний нийгэм энэхүү үйл явцад чухам хэрхэн оролцох нь тодорхойгүй байна.

IV. Зорилтууд

НЗТ-д оролцогч улсуудын засгийн газар хоёр жилийн хугацаанд хэрэгжих тодорхой зорилтуудыг тусгасан ҮАҮТ-г боловсруулан гаргадаг. Төлөвлөгөө нь тухайн цаг үед хэрэгжиж буй нээлттэй засагтай холбоотой тодорхой стратеги, хөтөлбөрүүдийг танилцуулахаас эхлэнэ.

Зорилтууд нь тухайн орны онцлог нөхцөл байдал, тулгарч буй сорилтуудад нийцсэн байна. Мөн уг санаачилгад нэгдэгч бүх улсуудын батласан НЗТ-ийн Засаглалын журам, Нээлттэй засгийн тунхаглалд тусгагдсан ерөнхий зарчмуудтай уялдсан байна.¹

Сайн зорилтуудыг хэрхэн тодорхойлох вэ?

Нээлттэй засгийн зорилтуудыг хэрэгжүүлэхэд олон жил шаарддаг учраас засгийн газрууд тухайн жил бүр хэрэгжүүлэх ажлын хугацаат хуваарь, хүрэх үр дүнг тодорхойлдог. Энэхүү тайланд ҮАҮТ-нд багтсан зорилт бүрийн эхний жилийн хэрэгжилтийг танилцуулсан болно.

ХБТМ зорилтуудыг дүгнэхдээ дараахь шалгуур үзүүлэлтүүдийг ашигладаг:

- **Тодорхой байдал:** Энэ хувьсагч нь зорилт бүр тодорхой, хэмжигдэх боломжтой эсэхийг авч үзнэ.
 - Өндөр: Зорилт болон түүний хүрээнд хийгдэх ажлууд тодорхой, үр дүн хэмжигдэхүйц.
 - Дунд: Зорилтын хүрээнд хийгдэх ажлууд, гарах үр дүнг тодорхойлсон боловч хэмжихэд хүндрэлтэй, хүрэх зорилготой хамаарал багатай.
 - Бага: Зорилтын хүрээнд хийгдэх ажлууд, тэдгээрээс гарах үр дүнг шууд тодорхойлоход хэцүү, нэмэлт тайлбар хийх шаардлагатай.
 - Байхгүй: Хийгдэх ажлууд, гарах үр дүн, биелэгдэх цаг хугацаа нь тодорхойгүй.
- **Хамаарал:** Энэ хувьсагч нь зорилтууд НЗТ-ийн үндсэн зарчмуудад хэрхэн хамаарч байгааг авч үзнэ. Зорилтуудын хамаарлыг дараах асуултуудаар тодорхойлно:
 - Мэдээлийн хүртээмж: Засгийн газар олон нийтэд илүү их мэдээллийг ил тод болгох уу эсвэл ил тод болгосон мэдээллийнхээ чанарыг сайжруулах уу?
 - Иргэдийн оролцоо: Засгийн газар олон нийтэд шийдвэр гаргахад нөлөөлөх боломжийг бий болгох уу эсвэл сайжруулах уу?
 - Төрийн хариуцлагатай байдал: Засгийн газар төрийн албан хаагчдыг хийсэн үйлдлийнхээ хариуцлага хүлээдэг болгох уу?
 - Ил тод байдал, хариуцлагатай байдлыг бэхжүүлэхэд технологийн дэвшлийг ашиглах нь: Ил тод байдал, хариуцлагатай байдлыг бэхжүүлэхэд дээрх 3 үндсэн зарчмуудын хүрээнд технологийн дэвшлийг ашиглах уу?²
- **Үр нөлөө:** Энэ хувьсагч нь тухайн зорилт хэрэгжсэний үр дүнд ямар үр нөлөө гарахыг авч үзнэ. ХБТМ-ын судлаач ҮАҮТ дээр үндэслэн:
 - Тухайн үеийн нийгэм, эдийн засаг, улс төр, байгаль орчинд тулгамдсан асуудлууд

Хэвлэлтийн өмнөх хяналтын хувилбар учир иш татах, хэвлэн нийтлэхийг хориглоно.

- ҮАҮТ хэрэгжиж эхлэхэд эдгээр асуудлууд ямар түвшинд байсныг тодорхойлно
- Зорилт биелсэн тохиолдолд тухайн асуудлыг шийдвэрлэхэд хэрхэн нөлөөлснийг үнэлж дүгнэнэ.

НЗТ-ийн үлгэр жишээ зорилтууд од үнэлгээ авдаг. Од үнэлгээ авахын тулд дараах шаардлагыг хангасан байх ёстой. Үүнд:

- Тодорхой байдал нь өндөр эсвэл дунд зэрэг байна. Зорилтын хүрээнд хийгдэх ажлууд, үр нөлөөг дүгнэх арга замууд нь тодорхой байна.
- Нээлттэй засаглалын үндсэн зарчмуудтай тодорхой хамааралтай байна. Тухайлбал мэдээллийн хүртээмжтэй байдал, иргэдийн оролцоо, төрийн хариуцлагатай байдал зэрэг НЗТ-ийн үндсэн зарчмуудын ядаж нэгтэй нь хамааралтай байна.
- Бүрэн хэрэгжсэн тохиолдолд “томоохон” үр нөлөөг үзүүлэхээр байна.³
- Засгийн газар ҮАҮТ-ний хүрээнд тухайн зорилтын ихэнх хэсгийг эсвэл бүрэн хэрэгжүүлсэн байна.

Дээрх шалгуурууд дээр үндэслэн дүгнэхэд Монгол Улсын ҮАҮТ-нөөс од үнэлгээ авах зорилт байхгүй болно.

Энэхүү бүлэгт багтсан хүснэгтүүдийг ХБТМ-с явцын тайланг боловсруулах үед цуглуулдаг тоо баримт, өгөгдөл дээр үндэслэн гаргасан болно. Монгол Улс болон НЗТ-ийн бусад гишүүн орнуудын өгөгдөлийг OGP Explorer-с үзнэ үү.⁴

Зорилтуудын ерөнхий тойм

Монгол Улсын 2-р ҮАҮТ нь НЗТ-ийн 5 үндсэн зарчимаас 4 буюу төрийн үйлчилгээг сайжруулах, төрийн үйл ажиллагаанд шударга байдлыг нэмэгдүүлэх, төрийн нөөц, эх үүсвэрийг үр дүнтэйгээр удирдах, компаний хариуцлага, эргэн тайлагналыг нэмэгдүүлэх зэрэг чиглэлийн 13 зорилтыг багтаасан болно. 1-р зорилт: 11-11 төв, 7-р зорилт: гадаадын зээл, тусламжийн ил тод байдал, 9-р зорилт: шилэн дансны систем зэрэг нь эхний ҮАҮТ-нөөс үргэлжлүүлэн хэрэгжүүлэхээр орсон. Зорилтуудыг боловсруулахад иргэний нийгэм идэвхтэй оролцсон ба тэдгээрийн тэргүүлэх чиглэл болгосон зорилтууд ҮАҮТ-нд ерөнхийдөө багтан орсон болно.

¹ Нээлттэй Засаг Түншлэл. Засаглалын журам. 2012 оны 6-р сар (2014 оны 3-р сар, 2015 оны 4-р сард шинэчлэгдсэн) https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/attachments/OGP_Articles-Gov_Apr-21-2015.pdf

² ХБТМ-ын удирдамж. http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/IRM-Procedures-Manual-v3_July-2016.docx

³ Олон Улсын Экспертийн Зөвлөл энэ үзүүлэлтийг 2015 онд өөрчилсөн. Дэлгэрэнгүйг: <http://www.opengovpartnership.org/node/5919>

⁴ OGP Explorer: <http://www.opengovpartnership.org/explorer/>

1. “Иргэдийн санал хүсэлтийг хүлээн авах Засгийн газрын 11-11” төвийн аппликэйшн

Зорилт:

Иргэдийн санал, хүсэлтийг хүлээн авах Засгийн газрын 1111 төвийн үйлчилгээнд “Иргэдийн санал хүсэлтийг хүлээн авах Засгийн газрын 11-11” төвийн аппликэйшн нэвтрүүлэх, цахимжуулах, иргэдэд сурталчлах, ашиглалтыг идэвхжүүлэх.

Өнөөгийн нөхцөл байдал, шийдвэрлэх асуудлууд:

Иргэдийн санал хүсэлтийг хүлээн авах Засгийн газрын 11:11 төв 2013 оноос хойш тасралтгүй үйл ажиллагаа явуулж байгаа бөгөөд 2014-2016 оны МУ-ын НЗТ-ийн ҮАҮТ-ний хэрэгжилтээр “од” үнэлгээ авсан юм. 11:11 төв нь иргэдээс ирсэн санал, гомдлын мөрөөр хариу өгдөг ч энэ нь үйлчилгээг сайжруулах түлхэц болж чадахгүй байна. 1111 төвийн үйлчилгээний ил тод байдал, хүртээмж, чанарыг үйлчилгээ хүртээгч иргэдээр үнэлүүлдэг, үйлчилгээ үзүүлэгч байгууллагаар хариуцан тайлагнадаг тогтолцоог сүүлийн үеийн дэвшилтэт технологийг ашиглан цахимжуулах зайлшгүй шаардлага гарч байна.

Үндсэн зорилго:

Иргэдийн санал хүсэлтийг хүлээн авах “Иргэдийн санал хүсэлтийг хүлээн авах Засгийн газрын 11-11” төвийн аппликэйшн нэвтрүүлснээр төрийн үйлчилгээ иргэдийн эрэлт хэрэгцээнд нийцсэн ил тод, чанартай, шуурхай болно.

Хэрэгжүүлэх ажлууд:

- 1.1. Иргэдийн санал хүсэлтийг хүлээн авах Засгийн газрын 11-11 төвийн өнгөрсөн 2 жилийн үйл ажиллагаанд хөндлөнгийн үнэлгээ хийлгэх.*
- 1.2. Хөндлөнгийн үнэлгээний дүгнэлтэд үндэслэн Иргэдийн санал хүсэлтийг хүлээн авах Засгийн газрын 11-11 төвийн үйлчилгээ, үр дүнг иргэд, олон нийтэд түргэн шуурхай хүргэх техник, технологийн арга зам, хувилбарыг тодорхойлох.*
- 1.3. Иргэдийн санал хүсэлтийг хүлээн авах Засгийн газрын 11-11 төвийн үйлчилгээнд тус төвийн аппликэйшн нэвтрүүлэх техник, контентыг боловсруулж бэлэн болгох.*
- 1.4. “Иргэдийн санал хүсэлтийг хүлээн авах Засгийн газрын 11-11” төвийн аппликэйшны туршилт хийх.*
- 1.5. “Иргэдийн санал хүсэлтийг хүлээн авах Засгийн газрын 11-11” төвийн аппликэйшны update хийх.*
- 1.6. “Иргэдийн санал хүсэлтийг хүлээн авах Засгийн газрын 11-11” төвийн аппликэйшн сервисийн нээлтийн ажиллагаа зарлах.*
- 1.7. “Иргэдийн санал хүсэлтийг хүлээн авах Засгийн газрын 11-11” төвийн аппликэйшныг олон нийтэд сурталчлах, ашиглах, заавар өгөх.*
- 1.8. “Иргэдийн санал хүсэлтийг хүлээн авах Засгийн газрын 11-11” төвийн аппликэйшн сервисийн үйл ажиллагааг тогтвортой ажиллуулах*
- 1.9. “Иргэдийн санал хүсэлтийг хүлээн авах Засгийн газрын 11-11” төвийн аппликэйшн сервисийн үйл ажиллагааны хөндлөнгийн үнэлгээг ТББ-аар хийлгэж, дүгнэлт гаргуулах, олон нийтэд мэдээлэх.*

Хэрэгжүүлэгч байгууллага: ЗГХЭГ

Хэвлэлтийн өмнөх хяналтын хувилбар учир иш татах, хэвлэн нийтлэхийг хориглоно.

Хамтран ажиллах байгууллагууд: Төрийн захиргааны төв болон нутгийн захиргааны байгууллага /бүх яам, агентлаг, нийслэл, аймаг, сум дүүргийн ЗДТГ/, Ардчиллын боловсрол төв ТББ, Нийгмийн хариуцлагын төлөөх түншлэл, холбогдох бусад ИНБ

Хэрэгжүүлж эхлэх огноо: 2016.06.30

Хэрэгжүүлж дуусах огноо: 2018.06.30

Зорилт	Тодорхой байдал				НЗТ-ийн үндсэн зарчмуудтай хамаарсан байдал				Боломжит үр нөлөө				Хугацаан даа юу?	Хэрэгжсэн байдал			
	Үгүй	Бага	Дунд	Их	Мэдээллийн хүртээмж	Иргэдийн оролцоо	Төрийн хариуцлагатай байдал	Ил тод байдал, хариуцлагатай байдлыг сайжруулах технологийн шинэчлэл	Үгүй	Бага	Дунд	Томоохон		Эхлээгүй	Дууу	Ихэнх нь	Бүрэн
1. Ерөнхий дүн		✓			✓	✓	✓	✓		✓			Тийм	✓			

Нөхцөл байдал, зорилго

Монгол Улсын Засгийн газар иргэдийн зүгээс төрийн үйлчилгээний талаар санал, хүсэлт, гомдлыг хүлээн авч холбогдох төрийн байгууллагуудад дамжуулан шийдвэрлүүлэх зорилгоор 11-11 төвийг байгуулсан. Хэдийгээр 11-11 төв нь ирсэн санал гомдол болон тэдгээрийн утсаар ирсэн ярианы бичлэгийг цахим хуудас дээрээ бүрэн тавьж байгаа боловч засгийн газрын холбогдох байгууллагууд, албан тушаалтануудад асуудлыг шийдвэрлэж, хариу өгөхийг үүрэг болгосон тогтолцоо бий болоогүй байна. Төрийн үйлчилгээг илүү үр дүнтэй, ил тод болгохын тулд энэхүү зорилтын хүрээнд 11-11 төвийн аппликэйшнг нэвтрүүлэх ажлыг хийж гүйцэтгэхээр болсон. Мөн Засгийн газар аппликэйшнг ашиглах заавар, ТББ-р аппликэйшний үйл ажиллагаанд үнэлгээ хийлгэх, төвийн сүүлийн 2 жилийн үйл ажиллагаанд хөндлөнгийн үнэлгээ хийлгэх зэрэг үүрэг авсан. Энэхүү зорилт нь өмнөх ҮАҮТ-ний 11-11 төвд хүлээн авсан мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийж тайлагнах, иргэдийн санал, гомдолд хэрхэн хариу өгч байгааг мэдээлэх өгөгдлийн систем бий болгох гэсэн 3.3.2.6 зорилт дээр үндэслэн гарсан болно.

Энэхүү зорилт нь НЗТ-ийн мэдээллийн хүртээмж, иргэний оролцоо, төрийн хариуцлагатай байдал, техникийн дэвшил гэсэн үндсэн зарчмуудтай холбогдож байна. Уг зорилт нь 11-11 төвийг хэрхэн ашиглах талаар илүү дэлгэрэнгүй заавар гаргаж, мөн хэрхэн ашигласан талаар мэдээлэл өгөх тул мэдээллийн хүртээмжтэй холбоотой. Гар утасны аппликэйшн нь олон нийтэд санал, гомдлоо гаргах, бодлого боловсруулах үйл явцад шууд нөлөө үзүүлэх шинэ сувгийг

Хэвлэлтийн өмнөх хяналтын хувилбар учир иш татах, хэвлэн нийтлэхийг хориглоно.

санал болгох учир иргэний оролцоотой холбоотой. Төрийн хариуцлагатай байдлын хувьд хэдийгээр төрийн албан хаагчдад иргэдийн санал гомдолд заавал хариу өгөх шууд тогтолцоог бий болгохгүй боловч иргэдийн хувьд шууд бусаар хариу авах, үнэлгээ өгөх боломжийг олгож байна. Ялангуяа гар утасны аппликэйшн олон нийтэд төр, засагтай харилцах боломжийг өргөжүүлэх, нийтлэг асуудлуудад хэрхэн хариулж байгаа талаар мэдээлэл авах боломж олгож байна.

Хэдийгээр энэхүү зорилтын 11-11 төвийн гар утасны аппликэйшнг нэвтрүүлэх гэсэн үндсэн зорилго нь тодорхой ч, түүний техник, технологийн арга зам, хувилбарыг тогтоох, туршилт хийх зэрэг нь тодорхой бус ажлууд юм. Мөн зорилт нь аппликэйшнг нэвтрүүлэх ерөнхий зорилгыг тодорхойлоогүй тул хийгдэх ажлуудын ач холбогдлыг тодруулахад амаргүй болгож байна. Тийм учраас энэхүү зорилтын тодорхой байдал бага гэж үнэлэгдсэн болно. Хэдийгээр 11-11 төвтэй харьцуулахад гар утасны аппликэйшн олон хүнд хүрэх ч, иргэдийн санал, гомдолд хариу өгөх талаар Засгийн газар ямар нэг нэмэлт арга хэмжээ авна гэсэн баталгаа байхгүй байна. Тийм учраас дээр дурдсан ажлууд өнөөгийн нөхцөл байдлыг бага зэрэг л сайжруулах магадлалтай юм.

Хэрэгжсэн байдал

Энэхүү тайланг бичиж байх үед (2018 оны 1-р сарын байдлаар) 11-11 төв иргэдийн 130 000 санал, гомдлыг хүлээн авч бүртгэсэн боловч төвийн вэб хуудас өмнөх YAYT-ний үеэс ямар үйлчилгээг шинээр хүргэх болсон нь тодорхойгүй байна.¹ Гар утасны аппликэйшн хамгийн сүүлд 2015 оны 6-р сард шинэчлэгдсэн болно.² ХБТМ-аас ЗГХЭГ-аас хөндлөнгийн үнэлгээ хийгдсэн, ашиглах заавар гарсан, ТББ-р аппликэйшний үйл ажиллагаанд үнэлгээ хийлгэсэн эсэх талаар мэдээлэл хүссэн боловч хариу ирүүлээгүй болно. Илүү дэлгэрэнгүй мэдээллийг 6-р бүлэг: Аргачлал, эх сурвалжаас үзнэ үү. YAYT-ний эхний жилд энэхүү зорилтыг хэрэгжиж эхлээгүй гэж дүгнэж байна.

Дараагийн алхам

Хэрэв энэхүү зорилтыг дараагийн YAYT-нд оруулахаар бол Засгийн газар 11-11 төвийн одоо байгаа гар утасны аппликэйшнг цааш нь хэрхэн хөгжүүлэх, зорилтын үндсэн агуулгатай хэрхэн уялдуулах ямар тодорхой ажлууд хийхээ тодорхойлох хэрэгтэй.

¹ ХБТМ www.11-11.mn цахим хуудасны одоогийн хувилбарыг өмнөх хувилбаруудтай нь харьцуулж үзсэн. 2016 оны 9-р сар (<https://bit.ly/2iHNgye>) 2017 оны 6-р сар (<https://bit.ly/2K3GloP>).

² 11-11 төвийн аппликэйшнг iTunes App Store-с шалгаж үзэхэд хамгийн сүүлчийн хувилбарын огноо 2015 оны 6-р сарын 23 байна: <https://itunes.apple.com/us/app/11-11-t-v/id579541331?ls=1&mt=8>.

★2. Боловсрол, эрүүл мэндийн үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг сайжруулах

Зорилт:

Хоёр салбарын үйлчилгээний тухай мэдээллийн агуулгыг сайжруулж, түгээх сувгуудыг нэмэгдүүлнэ. Үйлчилгээ үзүүлэгч байгууллагууд болон иргэдийн хоорондох харилцан ойлголцол, хүндэтгэл бүхий харилцаа мөн үр дүнтэй түншлэлийн санаачлагуудыг хэрэгжүүлнэ.

Өнөөгийн нөхцөл байдал, шийдвэрлэх асуудлууд:

Боловсрол болон эрүүл мэндийн салбарын үйлчилгээний чанар, хүртээмжийн хувьд сүүлийн жилүүдэд сайжирч байгаа боловч нийт системийн хувьд нөөц, эх үүсвэрүүдийн дутмаг байдал нь эдгээр салбаруудын дорвитой хөгжилд бэрхшээл учруулсаар байна.

Иймд санхүүгийн ихээхэн нэмэлт эх үүсвэрийн шаардлагагүйгээр төрөөс олон нийтэд үзүүлэх үндсэн гол үйлчилгээнүүд болох боловсрол болон эрүүл мэндийн үйлчилгээний чанар, мөн олон нийт ялангуяа орлого багатай, эрсдэл бүхий болон аливаа зорилтот бүлгүүдэд үзүүлэх үйлчилгээний хүртээмжийг сайжруулахад ихээхэн анхаарах шаардлага, хэрэгцээ их байна.

Нийгмийн эгэх хариуцлага буюу үйлчилгээ үзүүлэгч байгууллага болон үйлчилгээ хүлээн авагч иргэдийн хоорондох бүтээлч, үр дүнтэй харилцаа болон түншлэл нь энэхүү шаардлагыг хангах нэг боломжит арга зам юм.

Үндсэн зорилго:

Боловсрол болон эрүүл мэндийн үйлчилгээний талаарх мэдээллийг ойлгомжтой энгийнээр олон түмэнд түгээж, ашиглахад амраар мэдээллийн сувгуудад байрлуулах. Мөн үйлчилгээ үзүүлэгч байгууллагууд ба хэрэглэгчдийн хооронд дахь харилцааг сайжруулж, харилцан ойлголцол, хүндэтгэл мөн оновчтой санал, оролцоо, үр дүнтэй эргэх холбоо бий болгоно. Энэхүү алхамууд нь боловсрол болон эрүүл мэндийн үйлчилгээ, түүний хүртээмжийг сайжруулахаас гадна эдгээр салбаруудын тогтолцоог сайжруулахад ихээхэн ач холбогдолтой юм.

Хэрэгжүүлэх ажлууд:

- 2.1. Орон нутгийн бодлогын баримт бичгүүдэд боловсрол болон эрүүл мэндийн салбарын нэн тэргүүний асуудлуудыг тусгана.
- 2.2. Дэлхийн Банкны НЭХБ төсөл хэрэгжиж буй аймгууд, дүүргүүдэд боловсрол болон эрүүл мэндийн үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг сайжруулахад талуудын оролцоо, харилцан түншлэлийн санаачлагуудыг хэрэгжүүлнэ.
- 2.3. Дэлхийн Банкны НЭХБ төсөл хэрэгжих аймгууд, дүүргүүдээс сонгон авч, тэдгээрт боловсрол болон эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлэгч байгууллагуудын дотоод болон гадаад мэдээллийн сүлжээг сайжруулж, хэрэглэгч болон үйлчилгээ нийлүүлэгч талуудын харилцан эргэх холбоо, улмаар харилцан хүлээх хариуцлагыг сайжруулах.

Хэрэгжүүлэгч байгууллага:

Боловсролын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага, Эрүүл мэндийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага

Хамтран ажиллах байгууллага: Сонгогдсон аймгууд болон дүүргүүдийн засаг даргын нийгмийн хөгжлийн хэлтэсүүд, мөн боловсрол болон эрүүл мэндийн

Хэвлэлтийн өмнөх хяналтын хувилбар учир иш татах, хэвлэн нийтлэхийг хориглоно.

үйлчилгээ үзүүлэгч байгууллагууд, Нийгмийн хариуцлагын төлөөх төвийн болон орон нутгийн ТББ-ууд, Дэлхийн Банкны хэрэгжүүлж байгаа “Монгол Улсад Нийгмийн Эгэх Хариуцлагыг Бэхжүүлэх” (МУНЭХБ) Төсөл

Хэрэгжүүлж эхлэх огноо: 2016.06.30

Хэрэгжүүлж дуусах огноо: 2018.06.30

Зорилт	Тодорхой байдал				НЗТ-ийн үндсэн зарчмуудтай хамаарсан байдал				Боломжит үр нөлөө				Хугацаан даа юу?	Хэрэгжсэн байдал			
	Үгүй	Бага	Дунд	Их	Мэдээллийн хүртээмж	Иргэдийн оролцоо	Төрийн хариуцлагатай байдал	Ил тод байдал, хариуцлагатай байдлыг сайжруулах технологийн шинэчлэл	Үгүй	Бага	Дунд	Томоохон		Эхлээгүй	Дууу	Ихэнх нь	Бүрэн
✪2. Ерөнхий дүн		✓			✓	✓	✓					✓	Тийм			✓	

Редакцийн тэмдэглэл: Энэ зорилт НЗТ-ийн үндсэн зарчимтай шууд хамааралтай, томоохон үр нөлөө үзүүлэхүйц, ихэнх хэсэг нь эсвэл бүрэн хэрэгжсэн учраас “од” үнэлгээний шаардлагыг хангасан байна.

Нөхцөл байдал, зорилго

Хэдийгээр Монгол Улс сүүлийн жилүүдэд эрүүл мэнд, боловсролын салбараа дорвитой сайжруулж байгаа боловч шийдэгдээгүй чухал асуудлууд байсаар байна. Дэлхийн Эрүүл Мэндийн Байгууллага (ДЭМБ) халдварт бус өвчний эсрэг төсөл хөтөлбөрт дотоодын санхүүжилт дутагдаж байгаа, Улаанбаатар хотын агаарын бохирдол, хөдөө орон нутагт эрүүл мэндийн үйлчилгээг хүргэхэд хүндрэл учирч байгаа зэрэг тулгамдсан асуудлуудыг дурдсан болно.¹ НҮБ-ын Хүүхдийн сан эрүүл мэндийн үйлчилгээг үнийг хөнгөвчлөх нь ядуу иргэдэд ихээхэн нэмэртэй, эмийн үнэ өндөр, хөдөөнөөс шилжин ирэгсдэд иргэний бүртгэл болон эрүүл мэндийн даатгалын үйлчилгээнд хамрагдахад хүндрэл учирдаг гэж үзсэн байна.²

Монголын боловсролын системд тулгарч буй хүндрэлүүдийг дурдвал:

- Бага болон дунд сургуулийн хичээлийн хөтөлбөрийн чанар муу, ач холбогдол багатай
- Багшлах ур чадвар муу
- Боловсролын тогтсон стандарт байхгүй
- Сургуулиудад сурах болон сургах орчин хангалтгүй
- Нийлүүлтэнд суурилсан эрэлт хэрэгцээ муутай мэргэжлийн боловсролын тогтолцоо зэрэг болно.³

НҮБ-ын Хөгжлийн Хөтөлбөрийн 2016 оны тайланд орон нутгийн сурагчдад интернет, мэргэжлийн хичээлийн материал, бие даасан сургалт, өндөр мэргэжлийн, туршлагатай багш нар хүрэлцээ муутай байгааг дурджээ.⁴

Энэхүү зорилт нь 1) боловсрол, эрүүл мэндийн үйлчилгээний талаарх мэдээллийг ойлгомжтой энгийнээр олон түмэнд түгээж, ашиглахад амраар мэдээллийн сувгуудад байрлуулах, 2) оролцогч талуудын тэргүүлэх зорилтыг салбарын хөгжилд тусгах 3) мөн үйлчилгээ үзүүлэгч байгууллагууд ба хэрэглэгчдийн хоорондын харилцааг сайжруулж үр дүнтэй эргэх холбоог бий болгох зорьж байна. Энэхүү зорилтын боловсролын хэсэг нь өмнөх ХБТМ-ын тайлангаас гарсан зөвлөмжийн дагуу ил тод байдал, оролцоо, хариуцлагатай байдлын асуудлыг багтааж байна. Боловсрол, эрүүл мэндийн мэдээллийн тогтолцоог сайжруулах нь НЗТ-ийн мэдээллийн хүртээмжийн үндсэн зарчимтай, оролцогч талуудын тэргүүлэх зорилтыг орон нутгийн хөгжлийн хөтөлбөрт тусгах нь НЗТ-ийн иргэний оролцооны үндсэн зарчимд хамаарч байна. Мөн боловсрол, эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлэгчдийн хариуцлагатай байдлыг хангах үүднээс иргэдийн санал сэтгэгдлийг хүлээн авдаг тогтолцоог бий болгох нь НЗТ-ийн төрийн хариуцлагатай байдлын үндсэн зарчимтай холбогдож байна.

ҮАҮТ-г боловсруулах хэлэлцүүлэгт оролцсон оролцогч ХБТМ-д тайлбарласнаар энэхүү зорилтыг Дэлхийн банк болон Швейцарийн хөгжлийн байгууллагын хамтарсан санхүүжилттэй МУНЭХБ төслийн хүрээнд хэрэгжүүлж байна.⁵ МУНЭХБ төслийн үндсэн зорилго нь ядуурал ихтэй орон нутагт амьдарч байгаа иргэдийг нийгмийн эгэх хариуцлагын тусламжтайгаар төрийн шийдвэр гаргах үйл явцад үр дүнтэй оролцуулж, мөн чанартай үйлчилгээ авах боломжоор хангах явдал юм.⁶ Төсөл 2015-2019 онд 10 аймаг, Улаанбаатар хотын 3 дүүрэгт хэрэгжинэ. 10 аймагт хэрэгжиж буй дэд төслийн 7 нь эрүүл мэндийн салбарынх (Дорнод, Говьсүмбэр, Хэнтий, Сэлэнгэ, Сүхбаатар, Увс), 3 нь боловсролын салбарынх (Говь-Алтай, Ховд, Өвөрхангай) байна.⁷ 10 аймгийг ядуурлын түвшин, нийгмийн эгэх хариуцлагад бэлэн байдал, боловсрол, эрүүл мэндийн хөгжлийн үзүүлэлтүүдэд үндэслэн сонгосон байна.⁸

ХБТМ-д өгсөн мэдээллээр энэхүү зорилтыг хамтран ажиллах байгууллагуудын нэг болох Дэлхийн банкны МУНЭХБ төсөлтэй холбож тодорхой зорилго тавин боловсруулсан байна. Зорилтын хүрээнд хийгдэх ажлууд үндсэндээ тодорхой боловч хамрах хүрээний талаар илүү тодорхой мэдээлэл шаардлагатай байна.

Монголын эрүүл мэнд, боловсролын салбарт олон жил тулгамдаж буй асуудлуудыг шийдвэрлэхэд оролцогч талуудын тэргүүлэх зорилтыг хөгжлийн хөтөлбөрүүдэд тусгах нь салбарын хөгжил, зарцуулах төсөв хөрөнгийг илүү зөв чиглүүлэх ач холбогдолтой юм. Мөн санал, гомдол авдаг тогтолцоог бий болгох нь орон нутгийн удирдлагад нутгийн иргэдэд тулгарч буй асуудлуудыг илүү оновчтой шийдвэрлэхэд тус болох юм. МУНЭХБ төсөл эдгээр чиглэлд ахиц дэвшил гаргах боломжтой аймгуудад хэрэгжих учраас иргэдэд нийгмийн эгэх хариуцлагын талаар томоохон үр нөлөөг үзүүлэхээр байна.

Хэрэгжсэн байдал

Дэлхийн банк болон Швейцарийн хөгжлийн агентлагаас төслийн болон нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачлагуудын талаар мэдээлэл агуулсан www.irgen-tur.mn цахим хуудсыг нээсэн болно.⁹ Дэд төсөл хэрэгжүүлэхээс өмнө, 26 үндэсний ТББ-ын төлөөлөл, 10 орон нутгийн ТББ-ын төлөөлөл, 10 орон нутгийн төрийн байгууллагын төлөөллөөс бүрдсэн нийт 46 хүнийг нийгмийн эгэх хариуцлагын сургалтанд хамруулсан. Үүний дараа төсөлд хамрагдагч аймаг бүрт зохион байгуулсан чадавхийг бэхжүүлэх сургалтын үеэр дэд төслүүдийг боловсруулан гаргасан болно. Дэлхийн банкны хөндлөнгийн үнэлгээний тайланд дурдсанаар орон нутгийн тулгамдсан асуудал буюу орон

нутгийн хэрэгцээнд нийцсэн асуудал байх, эдгээр асуудлаар оролцогч талууд харилцан зөвшилцөлд хүрсэн байх нөхцөлүүдийг удирдамж болгон дэд төслийн сэдвүүдийг тодорхойлсон байна.¹⁰ 10 дэд төслөөс Говь-Алтай аймгийн төслөөс бусад 9 дэд төсөлд бодит гүйцэтгэл, хүрсэн үр дүн, сайжруулах зөвлөмжийг багтаасан хөндлөнгийн үнэлгээ хийсэн. МУНЭХБ төслийн 2017 оны жилийн тайланд дурдсанаар төсөлд 6 үндэсний ТББ, 93 орон нутгийн ТББ, 32 төрийн үйлчилгээний байгууллага (24 сургууль, 5 аймгийн төв эмнэлэг, 3 өрхийн эмнэлэг) оролцож, 83217 иргэн үр дүнг нь хүртсэн байна.¹¹

Хөндлөнгийн үнэлгээний тайланд дурдсанаар 10 дэд төсөл бүгд 2017 оны 9-р сард хэрэгжиж дууссан байна. Иймд эхний жилд энэ зорилтын ихэнх хэсэг нь хэрэгжсэн гэж үзэж болно. Дэлхийн банкны хөндлөнгийн үнэлгээний тайланд Улаанбаатар хотын Баянзүрх, Чингэлтэй, Сонгинохайрхан дүүрэгт хэрэгжсэн дэд төслүүдийг хамруулаагүй бөгөөд мөн тэдгээр irgen-tur.mn цахим хуудас дахь төслийн хамрах газруудад тусгагдаагүй байна.¹² Төслийн 2017 оны жилийн тайланд дурдсанаар Дэлхийн банк, Нийслэлийн ЗДТГ-ын хооронд 2017 оны 3-р сарын 27-нд ядуурлын түвшин өндөртэй Баянзүрх, Чингэлтэй, Сонгинохайрхан дүүрэгт шийдвэр гаргах түвшинд иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх, төрийн үйлчилгээний чанарыг сайжруулах зорилгоор дэд төслүүд хэрэгжүүлэхээр харилцан ойлголцлын санамж бичигт гарын үсэг зуржээ.¹³ Гэхдээ эдгээр дэд төслүүд энэхүү тайлангийн хугацаанд хэрэгжиж эхлэхгүй юм.

Эхний үр дүн

Дэлхийн банкны хөндлөнгийн үнэлгээний тайланд 10 дэд төслийн эхний үр дүнг оруулсан байна. Эдгээрээс Ховд аймгийн олон нийтийн оролцоот сургууль, Сэлэнгэ аймгийн сүрьеэгийн тусламж үйлчилгээний хүртээмжийг сайжруулах дэд төслүүд онцгой сайн хэрэгжиж үр дүн, туршлагыг нь хуулбарлан хэрэгжүүлэх боломжтой байна.

Ховд аймгийн дэд төслийн хүрээнд аймгийн төвөөс алслагдсан, орлого багатай сумдын 10 сургуулийн засаглал, хөрөнгө, нөөцийн хуваарилалт, зарцуулалт болон үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг сайжруулахыг зорьсон. Төслийн хүрээнд боловсролын газрын албан хаагчид, орон нутгийн ТББ-ууд хамтран хяналт-шинжилгээ хийх арга зүйд иргэдийг сургах, сургуулийн төсвийн төсөл боловсруулахад иргэд, эцэг эхийн оролцоог хангах, сургуулийн үйл ажиллагааны тайланг олон нийтэд танилцуулах, сургуулийн зөвлөл, эцэг эхчүүдэд аудитын тайланг хүргүүлэх зэрэг ажлыг төлөвлөж, холбогдох төсвийг Аймгийн Боловсролын Газрын төлөвлөгөөнд тусгасан.

Сэлэнгэ аймгийн нутагт хэд хэдэн уурхай ажилладаг учраас сүрьеэгийн тархалт өндөр байдаг. Дэд төслийн хүрээнд орон нутгийн удирдлага, иргэний нийгмийн байгууллагууд, эрүүл мэндийн салбарын ажилтанууд хамтран асуудлын ач холбогдолыг тодорхойлж 2018 оны төсвийн төсөлд сүрьеэгийн төв барих, оношлогооны төхөөрөмж худалдан авах, 4 өрхийн эрүүл мэндийн төв байгуулахаар тусгажээ. Явуулын оношлогооны төхөөрөмжтэй болсноор 17 сумаас 16-д нь иргэдэд сүрьеэгийн оношлогоо хийв. Мөн сүрьеэгийн өвчлөлийн тархалтыг бууруулах, сүрьеэгийн талаар олон нийтийн ойлголт, хандлагыг өөрчлөх мэдээллийн кампанит ажлуудыг зохион байгуулжээ. Ерөнхийдөө Сэлэнгэ аймгийн удирдлага, иргэний нийгмийн байгууллагууд, эрүүл мэндийн салбарын ажилтанууд энэ дэд төслийн хүрээнд эрүүл мэндийн хөтөлбөр, үйлчилгээг нэвтрүүлэх, хянахад иргэдийн оролцуулах тал дээр томоохон дэвшил гаргасан байна.

Дэд төслүүдийн бусад үр дүнг дурдвал: Хөвсгөл аймгийн төвд түр оршин суугчид эрүүл мэндийн үйлчилгээ авах зохицуулалт хийсэн, Сүхбаатар аймагт амны хөндийн тоног төхөөрөмжөөр эмчлүүлэх боломж нэмэгдсэн, Увс аймагт иргэд эм, эмнэлгийн тоног төхөөрөмжийн худалдан авалтыг хянаснаар хүүхдийн

Хэвлэлтийн өмнөх хяналтын хувилбар учир иш татах, хэвлэн нийтлэхийг хориглоно.

нас баралт буурч, эрүүл мэндийн үйлчилгээ сайжирсан, Өвөрхангай аймагт сургуулиудын үйл ажиллагаа, хөтөлбөрт эцэг эхчүүдийн оролцоо нэмэгдсэн зэрэг болно.

Дараагийн алхам

МУНЭХБ төсөл оролцогч аймгуудынхаа эрүүл мэнд, боловсролын салбарыг сайжруулж чадсан ба энэхүү амжилтыг цааш нь үргэлжлүүлэн хэрэгжүүлэх хэрэгтэй. ХБТМ энэхүү зорилтыг эрүүл мэнд, боловсролын салбарын ямар мэдээллийг олон нийтэд хүргэх, тэрхүү мэдээллийн цар хүрээг тодорхойлох зорилгоор дараагийн ҮАҮТ-нд оруулахыг зөвлөж байна. Мөн дараагийн ҮАҮТ-нд МУНЭХБ төслийн эгэх хариуцлагын ямар шинэ тогтолцоо бий болохыг илүү тодорхой зааж өгөх хэрэгтэй. Жишээ нь, энэ нь эрүүл мэнд, боловсролын салбарын төрийн болон төрийн үйлчилгээний албан хаагчид олон нийтийн өмнө хариуцлага хүлээдэг болох тодорхой арга хэмжээнүүдийг боловсруулан гаргах байж болно. Мөн нийгмийн эгэх хариуцлагын талаарх дараагийн зорилтууд Дэлхийн банкны хөндлөнгийн үнэлгээний тайлан дээр үндэслэн амжилттай хэрэгжсэн дэд төслүүдийг илүү өргөн цар хүрээтэй хэрэгжүүлэхээр байж болох юм.

¹ Mongolia-WHO Country Cooperation Strategy 2017-2021, <http://iris.wpro.who.int/bitstream/handle/10665.1/13684/WPRO-2017-DPM-005-eng.pdf>

² United Nations Children's Fund, "Analysis of the Situation of Children in Mongolia 2014," pgs. 33-34, https://www.unicef.org/mongolia/unicef_sitan_english_final.pdf

³ Дэлгэрэнгүйг: https://www.unicef.org/mongolia/activities_2191.html

⁴ НҮБХХ, Монгол улсын Хүний хөгжлийн илтгэл 2016, http://www.mn.undp.org/content/dam/mongolia/Publications/NHDRReports/nhdr2016/UNDP_Mongolia%20NHDR_082516_FinalMongolianVersion.pdf

⁵ The World Bank, "Mongolia: World, SDC Support Civic Engagement to Improve Social Services," 9 February 2017. <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2017/02/09/mongolia-world-bank-sdc-support-civic-engagement-to-improve-social-services>

⁶ <http://www.irgen-tur.mn/mn/what-is-masam>

⁷ МУНЭХБ төслийн хамрах газрууд <http://www.irgen-tur.mn/mn/target-areas>

⁸ Кабрера Вадель. "Монгол улсад нийгмийн эгэх хариуцлагыг бэхжүүлэх (МУНЭХБ) төсөл: Дэд төслийн хэрэгжилтэд хийсэн Хөндлөнгийн үнэлгээний тайлан" 2017 оны 11-р сар, <http://www.irgen-tur.mn/sites/default/files/documents/Masam-Project-mon.pdf>

⁹ <http://www.irgen-tur.mn/>

¹⁰ <http://www.irgen-tur.mn/sites/default/files/documents/Masam-Project-mon.pdf>

¹¹ Дэлхийн банк, "МУНЭХБ төсөл, 2017 оны тайлан" 2017 оны 9-р сарын 19.

¹² <http://www.irgen-tur.mn/mn/target-areas>

¹³ Дэлхийн банк, "МУНЭХБ төсөл, 2017 оны тайлан" 2017 оны 9-р сарын 19.

3. Шийдвэр гаргах үйл явцад иргэдийн оролцоо

Зорилт:

Төрийн бодлого, шийдвэр гаргахад иргэдийн оролцоог хангахад чиглэгдсэн хуулиудад¹ тусгагдсан иргэдийн оролцооны эрхийг иргэд олон нийтэд сурталчлан таниулах, иргэд эрх, үүргээ бодитойгоор хэрэгжүүлэх замаар олон нийтийн эрх ашгийг хөндсөн шийдвэр гаргах ажиллагаанд идэвхтэй оролцож шударга ёсыг бэхжүүлэх.

Өнөөгийн нөхцөл байдал, шийдвэрлэх асуудлууд:

Төрийн бодлого, шийдвэр гаргахад иргэдийн оролцоог хангахад чиглэгдсэн Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хууль, Нийтийн сонсголын тухай хууль, Захиргааны ерөнхий хууль, Хууль тогтоомжийн тухай хуулиуд батлагдсан. Эдгээр хуулиудын хэрэгжилтэд иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх, идэвхжүүлэх хэрэгцээ шаардлага зайлшгүй тулгарч байна.

Үндсэн зорилго:

Олон нийтийн эрх ашгийн хөндсөн төрийн захиргааны байгууллагын шийдвэр гаргах үйл явцад иргэдийн оролцоо, ил тод байдлыг хангах.

Хэрэгжүүлэх ажлууд:

3.1. Иргэн-олон нийтийн хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдөж болзошгүй захиргааны шийдвэр гаргах үйл явцад иргэд хэрхэн тайлбар, санал гаргах талаарх сургалт, сурталчилгааг өргөн хүрээнд явуулах

3.2. Төрийн захиргааны байгууллага, засаг дарга нар нийтийн эрх ашиг хөндөгдөж

болзошгүй асуудлаарх шийдвэрийн төслөө олон нийтэд танилцуулж, санал өгөх хангалттай хугацаанд ил тод, ойлгомжтой, хүртээмжтэй хэлбэрээр хүргэх

3.3. Төрийн захиргааны байгууллага, засаг дарга нар нийтийн эрх ашиг хөндөгдсөн шийдвэрт иргэдийн оролцоог хангасан байдалд үнэлгээ хийх

Хэрэгжүүлэгч байгууллага: Хууль зүйн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага

Хамтран ажиллах байгууллага: Бүх шатны төрийн захиргааны байгууллагууд, Нээлттэй нийгэм форум, МҮОНРТ- "Монголын мэдээ" суваг, Хяналт үнэлгээ мониторинг болон бодлогын чиглэлээр ажилладаг ТББ-ууд, Монголын Сэтгүүлчдийн Эвлэл, "Глоб интернэшнл" ТББ

Хэрэгжүүлж эхлэх огноо: 2016.06.30

Хэрэгжүүлж дуусах огноо: 2018.06.30

Зорилт	Тодорхой байдал	НЗТ-ийн үндсэн зарчмуудтай хамаарсан байдал	Боломжит үр нөлөө	Хугацаан даа юу?	Хэрэгжсэн байдал
--------	-----------------	---	-------------------	------------------	------------------

	Үгүй	Бага	Дунд	Их	Мэдээллийн хүртээмж	Иргэдийн оролцоо	Төрийн хариуцлагатай байдал	Ил тод байдал, хариуцлагатай байдлыг сайжруулах технологийн шинэчлэл	Үгүй	Бага	Дунд	Томоохон		Эхлээгүй	Дутуу	Ихэнх нь	Бүрэн
3. Ерөнхий дүн		✓			✓	✓				✓			Тийм	✓			

Нөхцөл байдал ба зорилго

Энэхүү зорилт нь Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хууль, Нийтийн сонсголын тухай хууль, Захиргааны ерөнхий хууль, Хууль тогтоомжийн тухай хуулиудын хэрэгжилтэд иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх, идэвхжүүлэх зорилготой юм. Үүний хүрээнд 1) иргэн-олон нийтийн хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдөж болзошгүй захиргааны шийдвэр гаргах үйл явцад иргэд хэрхэн тайлбар, санал гаргах талаарх сургалт, сурталчилгааг өргөн хүрээнд явуулж 2) төрийн захиргааны байгууллага, засаг дарга нар нийтийн эрх ашиг хөндөгдөж болзошгүй асуудлаарх шийдвэрийн төслөө олон нийтэд танилцуулж, санал өгөх хангалттай хугацаанд ил тод, ойлгомжтой, хүртээмжтэй хэлбэрээр хүргэх 3) төрийн захиргааны байгууллага, засаг дарга нарын нийтийн эрх ашиг хөндөгдсөн шийдвэрт иргэдийн оролцоог хангасан байдалд үнэлгээ хийнэ. Энэ зорилт нь өмнөх ЯАҮТ-ний төр, засаг, олон нийтийн хоорондын харилцах сувгуудыг бий болгох тухай 3.3.2.1 зорилт дээр суурилан боловсруулагдсан болно.

Нийтийн эрх ашиг хөндөгдөж болзошгүй асуудлаарх шийдвэрийг олон нийтэд хүртээмжтэй хэлбэрээр хүргэх нь НЗТ-ийн мэдээллийн хүртээмж, тайлбар, санал хэрхэн гаргах сургалт явуулах нь НЗТ-ийн иргэний оролцооны үндсэн зарчимтай нийцэж байна. Зорилтын хүрээнд хийгдэх ажлуудын хувьд сургалтуудыг хэрхэн явуулах, төр, засгийн шийдвэрийг иргэдэд ямар сувгаар танилцуулах, олон нийтийн оролцооны түвшинг хэрхэн үнэлэх зэрэг нь тодорхой бус байна. Тийм учраас тодорхой байдал нь бага түвшинд байна. Шийдвэр гаргах явцад олон нийтийг оролцуулах нь сайн зорилго боловч хийгдэх ажлууд нь тодорхой бус учир үзүүлэх үр нөлөө нь бага байх болно.

Хэрэгжсэн байдал

2017 оны 6-р сараас 9-р сарын хооронд УИХ улс орон даяар Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулах талаар хэлэлцүүлгийг нийт орон даяар явуулсан.² Гэхдээ энэ зорилтын хүрээнд явагдсан эсэх нь тодорхойгүй байна. ХБТМ ЗГХЭГ-с шийдвэр гаргах үйл явцад иргэдийн оролцоог хангах талаар болсон сургалтуудын аргачлал, үр дүнгийн талаар дэлгэрэнгүй мэдээлэл хүссэн ч хариу аваагүй болно. Энэ талаар илүү дэлгэрэнгүй мэдээллийг 6-р бүлэг: Аргачлал, эх сурвалжаас үзнэ үү.

Хэвлэлтийн өмнөх хяналтын хувилбар учир иш татах, хэвлэн нийтлэхийг хориглоно.

Нэмэлт мэдээлэл олдоогүй, мөн хэрэгжүүлэх ажлуудыг сайн тодорхойлж бичээгүй учраас энэхүү зорилтыг ҮАҮТ-ний эхний жилд хэрэгжиж эхлээгүй гэж үзлээ.

Дараагийн алхам

Хэрэв энэ зорилт дараагийн ҮАҮТ-нд орохоор бол сүүлийн үед батлагдсан хуулиудын талаар сургалт явуулахаас гадна эдгээр хуулиудыг хэрэгжүүлэх талаар илүү өргөн цар хүрээтэй ажиллах хэрэгтэй. Ялангуяа дараагийн зорилтууд гаргасан шийдвэрт саналаа өгдөг тогтолцоог бий болгох, мөн төр засаг боловсруулсан шийдвэрээ батлагдахаас нь өмнө иргэдэд танилцуулаагүй бол хариуцлага хүлээдэг тогтолцоог бий болгох зэрэг асуудлыг багтааж болно. Хэрэв шийдвэр гаргах үйл явцад саналаа хэрхэн өгөх талаар сургалт зохиохоор бол сургалтуудад хэн оролцох, сургалтууд сүүлийн үед батлагдсан хуулиудын хэрэгжилтийг хэрхэн сайжруулахыг тодорхой бичих хэрэгтэй.

¹ Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хууль, Нийтийн сонсголын тухай хууль, Захиргааны Ерөнхий Хууль, Хууль Тогтоомжийн тухай хууль

² “Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтөд нийгмийн сүлжээгээр санал өгч болно”, МОНЦАМЭ, 2017 оны 6-р сарын 5, <http://www.montsame.mn/read/56546>

4. Улс төрийн намын санхүүжилтийн ил тод байдлыг хангах эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх

Зорилт:

Улс төрийн намын тухай хуулийг шинэчлэн батлуулах, энэ хүрээнд улс төрийн намын санхүүжилтийг ил тод болгох асуудлыг хуульд тусган зохицуулах.

Өнөөгийн нөхцөл байдал, шийдвэрлэх асуудлууд:

Улс төрийн намуудын санхүүжилтийн асуудал зөвхөн Монгол Улсад төдийгүй олон улсын түвшинд ч анхаарал татсан сэдэв болоод байна. Дотоодын олон тооны судалгааны тайлан, баримт бичгүүдэд улс төрийн намууд хамгийн авлигад өртсөн болон өртөх эрсдэлтэй институцид тооцогдож байгаа ба сонгуулийн санхүүжилттэй холбоотой гарах зөрчлүүд нэмэгдсээр байгаа нь энэ талаарх зохицуулалт иж бүрэн, төгс болоогүйг харуулж байгаа юм. Энэ байдал нь улс төрийн үйл явцыг гажуудуулж, улс төрийн намын төлөвшилд сөргөөр нөлөөлж, сонгууль шударга бус явагдахад хүргэж, нөгөө талаасаа авлига бий болох хөрс суурь болдог нь олон улсын туршлагаас тодорхой байна. Иймд улс төрийн намуудын санхүүжилтийн асуудлыг нарийвчлан зохицуулах, ил тод, нээлттэй, хяналттай, хариуцлагатай болгох шаардлага зайлшгүй тулгамдаж байгаа болно.

Үндсэн зорилго:

Улс төрийн намын тухай хуулийг шинэчлэн батлуулах, энэ хүрээнд улс төрийн намын санхүүжилтийг ил тод болгох асуудлыг хуульд тусган зохицуулах.

Хэрэгжүүлэх ажлууд:

4.1. Улс төрийн намын тухай хуулийн шинэчлэн найруулсан төслийг Хууль тогтоомжийн тухай хууль, Нийтийн сонсголын тухай” хуулиудад тус тус заасан

процессийн дагуу арга хэмжээ төлөвлөх, НЗТ-ийн талуудыг оролцуулах.

4.2. Хуулийн төсөлд улс төрийн намуудын санхүүжилтийн асуудлыг нарийвчлан

тусгах, үүнд ил тод, хариуцлагатай байдлыг хэрхэн хангах талаар тодорхой заах хуулийг УИХ-аар батлуулах ажлыг зохион байгуулах.

4.3. Хуулийн төслийг батлах хүртэл НЗТ-ийн талуудтай хамтран нөлөөллийн үйл

ажиллагааг зохион байгуулах.

Хэрэгжүүлэгч байгууллага: Хууль зүйн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв

байгууллага

Хамтран ажиллах байгууллага: Үндэсний Аудитын газар, Татварын Ерөнхий Газар, Авлигатай Тэмцэх Газар, Төрийн ил тод байдал, авлига, засаглалын асуудлаар судалгаа шинжилгээ хийн идэвхтэй ажилладаг иргэний нийгмийн байгууллагууд, МҮОНРТ, МҮХАҮТанхим, улс төрийн намууд

Хэрэгжүүлж эхлэх огноо: 2016.06.30

Хэрэгжүүлж дуусах огноо: 2018.06.30

Зорилт	Тодорхой байдал				НЗТ-ийн үндсэн зарчмуудтай хамаарсан байдал				Боломжит үр нөлөө				Хугацаан даа юу?	Хэрэгжсэн байдал			
	Үгүй	Бага	Дунд	Их	Мэдээллийн хүртээмж	Иргэдийн оролцоо	Төрийн хариуцлагатай байдал	Ил тод байдал, хариуцлагатай байдлыг сайжруулах технологийн шинэчлэл	Үгүй	Бага	Дунд	Томоохон		Эхлээгүй	Дутуу	Ихэнх нь	Бүрэн
4. Ерөнхий дүн		✓			✓	✓				✓			Тийм		✓		

Нөхцөл байдал ба зорилго

Монгол Улсад улс төрийн намуудын санхүүжилтын талаарх зохицуулалт сул хэвээр байна. Европын Аюулгүй Байдал, Хамтын Ажиллагааны Байгууллага (ЕАБХАБ) Монголын авилгын эсрэг реформын талаарх 2015 оны тайландаа “улс төрийн санхүүжилт нь үр дүнтэй зохицуулалтгүй байгаа нь улс төрд авилга, төрийн байгууллагуудад хувийн эрх ашиг давамгайлах байдлыг хөхүүлэн дэмжиж байна. Одоо байгаа зохицуулалт нь бүрэн хэрэгжиж чадахгүй байгаа бөгөөд хялбар аргаар гуйвуулах боломжтой” гэжээ.¹ 2005 оны Улс төрийн намын тухай хуулиар сонгуулийн бус үеэрх намуудын санхүүжилтыг зохицуулж, санхүүгийн тайлан гаргахыг үүрэг болгодог ч хуулийн хэрэгжилтийг хэрхэн хянаж, хариуцлага ноогдуулах талаар тодорхой заагаагүй нь хууль бус санхүүжилт авч, орлого, зарлагын тайлагнахгүй байх явдлыг өөгшүүлж байна.² Транспэрэнси Интернэшнл³ болон Азийн Сангийн хамтран гаргасан Авилгын талаарх олон нийтийн ойлголт болон мэдлэг тогтоох судалгаанд олон нийт улс төрийн намуудад үл итгэх байдал улам нэмэгдэж байна.⁴ Эдгээр асуудлыг шийдэх үүднээс энэхүү зорилт нь улс төрийн намуудын санхүүжилтын ил тод байдлыг авч үзэж байна. Ялангуяа, энэхүү зорилтын 2005 оны Улс төрийн намын тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах, улс төрийн намуудын санхүүжилтын ил тод байдлыг хэрхэн хангах талаар тодорхой заах хуулийг батлуулах, НЗТ-ийн оролцогч талуудтай хамтран нөлөөллийн үйл ажиллагааг зохион байгуулах зэрэг ажлууд хийгдэнэ.

Энэхүү зорилт нь НЗТ-ийн талуудын оролцоотойгоор Улс төрийн намын тухай хуулинд нэмэлт өөрчлөлт оруулах төслийг боловсруулан намуудын санхүүжилтыг ил тод болгох зорилготой учир НЗТ-ийн мэдээллийн хүртээмж, иргэдийн оролцоо зэрэг үндсэн зарчмуудтай хамааралтай байна. Хэдийгээр энэхүү зорилт нь Улс төрийн намын тухай хуулинд нэмэлт өөрчлөлт оруулах, шинэ хуулийн төсөл боловсруулах зорилготой ч чухам ямар өөрчлөлт оруулах, ямар шинэ хуулийн төсөл боловсруулах нь тодорхойгүй байна. Мөн зорилт нь НЗТ-ийн талууд хуулийн нэмэлт өөрчлөлтийг боловсруулах явцад хэрхэн оролцох, зөвлөлдсөн үр дүн хуулийн төсөлд хэрхэн тусгагдах нь тодорхойгүй байна. Тийм учраас тодорхой байдлыг бага зэрэг гэж дүгнэв. Үүний адилаар Улс төрийн намын тухай хуульд оруулах өөрчлөлтийн цар хүрээ нь тодорхойгүй

Хэвлэлтийн өмнөх хяналтын хувилбар учир иш татах, хэвлэн нийтлэхийг хориглоно.

учир үр нөлөө нь бага байна. Хэдийгээр оролцогч талуудтай зөвлөлдөх нь чухал ч энэ нь хуульд хэрхэн тусгагдах нь бас тодорхой бус байна.

Хэрэгжсэн байдал

2015 оны 12-р сард тухайн үеийн ерөнхийлөгч Ц.Элбэгдорж Улс төрийн намын тухай хуулийн шинэ төслийг өргөн барьсан.⁵ Хуулийн төсөлд улс төрийн намууд санхүүгийн мэдээллээ Шилэн дансны системд оруулж байх заалт орсон байлаа.⁶ Гэвч УИХ энэ шинэчилсэн хуулийг батлаагүй. Иргэний нийгмийн нэгэн төлөөллийн ХБТМ-д мэдээлсэнээр хуулийн төслийг буцаахаас өмнө хэлэлцүүлгүүд зохиогдож байсан байна. Шинэ УИХ 2017 оны 12-р сард Улс төрийн намын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг боловсруулах ажлын хэсгийг байгуулсан.⁷ Мөн энэ ажлын хэсэг нь эрдэмтэн, судлаачдыг оролцуулсан дэд ажлын хэсгийг байгуулсан болно.

Эдгээр үйл явдал ЯАТ-ний хэрэгжилтийн эхний жилийн хугацаа өнгөрсний дараа болсон ХБТМ-ын эцсийн тайлангаар үнэлэх болно. Гэвч ажлын дэд хэсэг хуулийн төслийн эхний хувилбарыг боловсруулан гаргасан тул хэрэгжилтийг хязгаарлагдмал, гэхдээ хуваарийн дагуу гэж үзэж байна.

Дараагийн алхам

Улс төрийн намуудын санхүүжилтыг ил тод болгох нь НЗТ-ийн үндсэн зарчмуудын хоёртой нь хамааралтай боловч хуульд ямар өөрчлөлт оруулах, оролцогч талуудын зөвлөлдсөн үр дүн хуулийн төсөлд хэрхэн тусгагдах нь тодорхойгүй байна. Тийм учраас ХБТМ-ын зүгээс дараагийн ЯАТ-нд улс төрийн намуудын орлого, хандивыг илүү ил тод болгох, хараат бус хяналтын механизмыг бий болгох, сонгуулийн кампанит ажлын санхүүжилтэнд иргэний нийгмийн хяналтыг оролцуулах зэрэг тодорхой зорилтуудыг тусган оруулахыг зөвлөж байна.

¹ Organisation for Economic Co-Operation and Development Anti-Corruption Network for Eastern Europe and Central Asia, “Anti-Corruption Reforms in Mongolia: Joint First and Second Rounds of Monitoring of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan,” 2015, pg. 7, <https://www.oecd.org/corruption/acn/Mongolia-Round-3-Monitoring-Report-ENG.pdf>.

² Dr. Bat-Ölzii Erdenedalai, “How are political parties in Mongolia financed?” The Mongolian Observer, 6 April 2016, <https://mongolianobserver.mn/political-parties-mongolia-financed/>. For Mongolia’s 2005 Law on Political Parties, see: <http://www.legislationline.org/topics/country/60/topic/16>.

³ <https://www.transparency.org/gcb2013/country?country=mongolia>

⁴ Азийн сан, Сантмарал сан. Авилгын талаарх олон нийтийн ойлголт, мэдлэг тогтоох судалгаа 2017, https://asiafoundation.org/wp-content/uploads/2017/09/MG-SPEAK2017_MNG.pdf

⁵ “Улс төрийн намуудад ямар шаардлага тавих вэ?”, News.mn, 2015 оны 12-р сарын 1, <https://www.news.mn/?id=210920>

⁶ Монгол улсын Ерөнхийлөгчийн тамгын газар, “Улс төрийн намуудын тухай хуулийн төслөөр хэлэлцүүлэг хийв”, 2015 оны 12-р сарын 2, <http://eng.president.mn/newsCenter/viewNews.php?newsId=1757>

⁷ ХБТМ болон Нээлттэй Нийгэм Форумын ажилтаны хоорондын имэйл. 2018 оны 5-р сарын 4.

5. Хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн таатай орчныг бий болгох

Зорилт:

Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн төслийг Иргэний нийгэм, хэвлэл мэдээллийн салбарын ажилчдын өргөн төлөөлөлтэйгөөр хэлэлцүүлэх, агуулгад тавих хязгаарлалтыг дахин авч үзэж сайжруулан батлуулах, Олон нийтийн радио телевизийн тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах замаар ОНРТ-ийг улс төрийн нөлөөнөөс ангид, санхүүгийн хувьд бие даах эрх зүйн орчинг бүрдүүлэх.

Өнөөгийн нөхцөл байдал, шийдвэрлэх асуудлууд:

Монгол Улсын Нээлттэй засгийн түншлэлийн 2014-2016 оны ҮАҮТ-ний хэрэгжилтэд хийсэн Хараат бус тайланд хөндлөнгийн шинжээчдийн тусгайлан өгсөн зөвлөмжөөс дөрөвдүгээр зөвлөмжид 2016-2018 оны ҮАҮТ-нд хэвлэл мэдээлэл, сэтгүүл зүйн салбарынхантай хамтран хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний талаар зорилт оруулах тухай тусгажээ. Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд улс төрөөс шууд хяналт тогтоохыг оролдож байгаа нь сэтгэл түгшээж байна. Хэвлэл мэдээллийн тоо өсөн нэмэгдэж, 3 сая хүн амтай зах зээлийг бүрэн хангаад байгаа. Томоохон улс төрчид болон бизнес эрхлэгчид ихэнх хэвлэл мэдээллийн хэрэгслэлийг эзэмших болсон бөгөөд “хамтын ажиллагааны гэрээ” байгуулах болсон бөгөөд эдгээр гэрээнд захиалагчийн талаар сөрөг мэдээлэл цацахгүй байх тухай заалт орсон байдаг.

Үндсэн зорилго:

Олон улсын хэм хэмжээнд нийцсэн Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуультай болох. Хэвлэл мэдээллийн салбар дахь шударга өрсөлдөөн ба мөн салбарын хөгжлийг дэмжих үүднээс олон улсын нийтлэг хэм хэмжээний дагуу хэвлэл мэдээллийн салбарт ил тод байдлыг хангасан механизм бий болгох. Мэдээллийн эх сурвалжаа нуух сэтгүүлчийн эрхийг олгох, хамгаалах. Олон нийтийн радио телевизийн тухай хуульд Олон нийтийн өргөн нэвтрүүлгийн байгууллагыг улс төрийн нөлөөнөөс ангид, санхүүгийн хувьд бие даасан байх нөхцлийг хангасан нэмэлт өөрчлөлт оруулах.

Хэрэгжүүлэх ажлууд:

- 5.1. Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний хуулийн төслийн шинэчилсэн найруулгыг хэлэлцүүлэх, ингэхдээ олон улсын хэм хэмжээнд нийцсэн эсэхэд дүгнэлт гаргаж УИХ-д танилцуулах
- 5.2. Тус хуулийн олон нийтээр хэлэлцэгдсэн, мэдээллийн эх сурвалжаа хамгаалах сэтгүүлчийн эрхийг тогтоосон, хамгаалсан, Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн өмчлөгчдийн талаар мэдээллийг ил тод болгох заалт бүхий олон улсын хэм хэмжээнд нийцсэн төслийг өргөн барих
- 5.3. Хуулийг батлуулах хүртэлх нөлөөллийн үйл ажиллагааг НЗТ-ийн талуудын оролцоотой төлөвлөж, хариуцан ажиллах
- 5.4. Олон нийтийн радио телевизийн тухай хуульд “... улс төрийн нөлөөнөөс ангид, санхүүгийн хувьд бие даасан...” байх тухай ямар нэмэлт өөрчлөлт байж болох саналыг мэргэжлийн холбоодоос авч, хэлэлцүүлэх
- 5.5. Хэлэлцэгдэж ойлголцсон нэмэлт өөрчлөлтийг өргөн мэдүүлэх, нэмэлт өөрчлөлтийг хүлээн автал нөлөөллийн үйл ажиллагааг Хэвлэл мэдээллийн салбартай хамтран зохион байгуулах.
- 5.6. Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн өмчлөгчдийн талаар мэдээллийг ил тод болгох асуудлыг хуулиар нэг мөр зохицуулж мөрдүүлэх.

Хэвлэлтийн өмнөх хяналтын хувилбар учир иш татах, хэвлэн нийтлэхийг хориглоно.

Хэрэгжүүлэгч байгууллага: Хууль зүйн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв

байгууллага

Хамтран ажиллах байгууллага: Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газар, УИХ-ын Тамгын Газар, бусад холбогдох байгууллагууд, Төрийн ил тод байдал, авлига, засаглалын асуудлаар судалгаа шинжилгээ хийн идэвхтэй ажилладаг иргэний нийгмийн байгууллагууд

Хэрэгжүүлж эхлэх огноо: 2016.06.30

Хэрэгжүүлж дуусах огноо: 2018.06.30

Зорилт	Тодорхой байдал				НЗТ-ийн үндсэн зарчмуудтай хамаарсан байдал				Боломжит үр нөлөө				Хугацаан даа юу?	Хэрэгжсэн байдал			
	Үгүй	Бага	Дунд	Их	Мэдээллийн хүртээмж	Иргэдийн оролцоо	Төрийн хариуцлагатай байдал	Ил тод байдал, хариуцлагатай байдлыг сайжруулах технологийн шинэчлэл	Үгүй	Бага	Дунд	Томоохон		Эхлээгүй	Дууу	Ихэнх нь	Бүрэн
5. Ерөнхий дүн			✓		✓	✓						✓	Тийм		✓		

Нөхцөл байдал ба зорилго

1990 оноос ардчилалд шилжиж эхэлсэнээр Монгол Улс хэвлэлийн эрх чөлөөг хамгаалах талаар хэд хэдэн том алхам хийсэн. 1992 оны Үндсэн Хуулийн 16.16-д хэвлэлийн эрх чөлөөг баталгаажуулсан заалт¹ байдаг ба 1998 онд батлагдсан Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулиар төрөөс хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд хяналт тогтоохыг хориглосон.² 2005 онд батлагдсан Олон нийтийн радио телевизийн тухай хуулиар орон даяар өргөн нэвтрүүлгийн үйлчилгээ явуулах, 15 гишүүнээс бүрдсэн Үндэсний зөвлөлөөр удирдуулах Монголын үндэсний радио телевизийг байгуулсан.³ Мөн 2011 онд төрийн ил тод байдал, иргэд, хуулийн этгээдүүдийн мэдээлэл авах эрхийг зохицуулсан Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хуулийг баталсан болно.⁴

Гэвч Монголын хэвлэл мэдээллийн салбарт саад болж буй хэд хэдэн асуудал байна. Үүний нэг нь нэр хүндэд халдах, гүтгэлгийн эсрэг хуулийн заалтуудаар өндөр хэмжээний торгууль ноогдуулж сэтгүүлчдийн шүүмжлэлт хандлагыг хязгаарлаж байна. Глоб Интернэшнл байгууллагын 2015 оны Хэвлэлийн эрх чөлөөний тайланд 1999-2015 онд нэр төр, алдар хүнд, гүтгэлэг доромжлолтой холбоотой шүүхээр шийдвэрлэгдсэн нийт иргэний болон эрүүгийн 738 хэргийн 54,3% нь сэтгүүлч, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд холбогдох хэрэг байна.⁵ 2016 онд 61 сэтгүүлч, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, хувь хүнд холбогдох үзэл бодлоо илэрхийлэх эрхийн зөрчлийн нийт 63 тохиолдол бүртгэгджээ. Монголын шүүхүүд сэтгүүлч, хэвлэл мэдээллийн эсрэг нэр төр гутаахтай холбоотой

иргэний 12 хэргийг шийдвэрлэжээ.⁶ Фрийдом Хауз байгууллагын 2016 оны Хэвлэлийн эрх чөлөөний тайланд “Монголд хуулийн хариуцлага хүлээх эрсдэл их учир хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл өөрийн дотоод хяналттай байх хэрэгтэй байдаг ба сэтгүүлчид нэр төрд халдсан гэх үндэслэлээр шүүхэд дуудагдахаас өмнө бэлдсэн материалаа хэвлэх буюу нэвтрүүлэхээсээ татгалздаг” гэжээ.⁷ 2015 оны 7-р сард нэг сэтгүүлчийг нэр төр гутаасан хэргээр хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 100 дахин өсгөснөөс их хэмжээгээр буюу 19,2 сая төгрөгөөр торгосон байна.⁸

Дараагийн нэг асуудал бол хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн өмчлөгчдийн ил тод бус байдал юм. Хил хязгааргүй сэтгүүлчид болон Монголын хэвлэлийн хүрээлэн 2016 оны Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн өмчлөгчдийн мониторингийн тайланд хамрагдсан 39 хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн 29-ийнх нь үүсгэн байгуулагч, эзэд нь улс төрөөс хамааралтай байна.⁹ Монголын үндэсний олон нийтийн телевиз (МҮОНТ) бие даасан байдлаа хадгалж чадахгүй байна гэсэн шүүмжлэлд байнга өртдөг. МҮОНТ төсвөөс ихээхэн санхүүжилт авдаг нь бие даасан байдалд нь нөлөөлдөг ба Олон нийтийн радио телевизийн тухай хуулинд Үндэсний зөвлөлийг хэрхэн сонгох нь бүрэн тодорхой бус тул томилгооны үйл явцад улс төрийн нөлөө орох боломжийг бүрдүүлж байна.¹⁰ Европын Аюулгүй Байдал Хамтын Ажиллагааны Байгууллагын Ардчилсан Институт, Хүний Эрхийн Төвөөс Монголд 2016 оны 6-р сарын УИХ-ын сонгуульд зориулан гаргасан Хэрэгцээ, шаардлагын үнэлгээний тайланд МҮОНТ-ийн санхүү болон редакцийн бие даасан байдлын талаар “зар сурталчилгааны зах зээл бага хэмжээтэй байдаг нь төвийн болон орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагын сурталчилгааны захиалгаас хамааралтай болгоход хүргэдэг” гэжээ.¹¹

Энэхүү зорилт нь Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай болон Өргөн нэвтрүүлгийн тухай хуулинд нэмэлт өөрчлөлт оруулах замаар сэтгүүлчдэд хамааралтай хууль эрхзүйн орчныг сайжруулж, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн өмчлөгчдийг ил тод болгох зорилготой юм. Үүний хүрээнд хуулийн төслийн шинэчилсэн найруулгыг хэлэлцүүлэх, ингэхдээ олон улсын хэм хэмжээнд нийцсэн эсэхэд дүгнэлт гаргаж УИХ-д танилцуулах, мөн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн өмчлөгчдийн талаарх мэдээллийг ил тод болгох заалт бүхий хуулийн төслийг өргөн барина.

Хэвлэл мэдээлэлтэй холбоотой хуулиудад нэмэлт өөрчлөлт оруулах төслийг олон нийт, сонирхогч талуудтай зөвлөлдөхийг чухалчлан авч үзсэн нь НЗТ-ийн иргэний оролцооны үндсэн зарчимд хамаарч байна. Мөн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн өмчлөгчдийг ил тод болгох хуулийн төслийг боловсруулах нь НЗТ-ийн мэдээллийн хүртээмжийн үндсэн зарчимтай холбогдож байна. Зорилтын хүрээнд хийгдэх ажлуудад хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах төсөл боловсруулах явцад хэлэлцүүлэг явуулахыг тодорхой тусгасан байна. Гэвч хэлэлцүүлгийн үр дүн нэмэлт өөрчлөлтийн төсөлд хэрхэн тусгагдах нь тодорхойгүй байна. Тийм учраас тодорхой байдал дунд зэрэг байна. Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн өмчлөгчдийг ил тод болгох хууль эрхзүйн орчныг бий болгох нь энэхүү зорилтын нэг чухал хэсэг юм. Монголд хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөө чухал асуудал бөгөөд энэ нь өмнөх ҮАҮТ-нд ороогүй үлдсэн байсан.

Хэрэв энэ зорилт бүрэн хэрэгжвэл олон нийт болон хэвлэл мэдээллийн салбарынхан холбогдох хуулийн нэмэлт өөрчлөлтөнд шууд нөлөөлөх боломж бүрдэх тул томоохон үр нөлөөтэй байх болно. Мөн сэтгүүлчид болон олон нийтэд хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн өмчлөгчдийн талаарх мэдээлэл илүү хүртээмжтэй болох ба энэ нь хэвлэл мэдээллийн болон улс төрийн ил тод байдлыг дорвитой сайжруулна. Мөн төр, засаг хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулахын тулд олон нийттэй хэлэлцүүлэг өрнүүлэх гэж байгаа нь эерэг өөрчлөлт болох юм. Өмнөх ХБТМ-ийн тайланд дараагийн ҮАҮТ-нд иргэний

Хэвлэлтийн өмнөх хяналтын хувилбар учир иш татах, хэвлэн нийтлэхийг хориглоно.

нийгэм, сэтгүүлчидтэй хамтран хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг сайжруулах талаар зорилт боловсруулан оруулахыг чухалчлан, зөвлөмж болгон гаргасан болно.¹²

Хэрэгжсэн байдал

2016 оны 12-р сард Засгийн газар УИХ-д Өргөн нэвтрүүлгийн тухай хуулийг өргөн барьсан.¹³ Энэхүү хуулийн төслийн 19-р зүйлд¹⁴ эзэмшлийн ил тод байдал, тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчдийг зарлах асуудлыг авч үзсэн байна. 19.3-д “Зохицуулах хороо ... өргөн нэвтрүүлгийн салбарт шударгаар өрсөлдөх нөхцөлийг бүрдүүлэх, зах зээлийн хэт төвлөрөл үүсэхээс сэргийлэхэд шаардлагатай арга хэмжээг зохих журмын дагуу авч хэрэгжүүлнэ.” 19.4-д “Тусгай зөвшөөрлийн эзэмшлийн талаарх мэдээллийг Зохицуулах хороо олон нийтэд мэдээлнэ” гэж заажээ. Эдгээр заалт нь хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн өмчлөлийг зарлах зорилгыг агуулж байна.

Хууль Ёс, Ардчилалын Төвөөс Өргөн нэвтрүүлгийн тухай хуулийн төслийг үнэлэхэд Харилцаа холбооны зохицуулах хороог бие даасан байгууллага болгоогүй, орон нутгийн нэвтрүүлэгчдийн талаар авч үзээгүй, нэвтрүүлгийн агуулгад хатуу хяналт тогтоох зэргээр олон улсын стандартыг зөрчсөн хэд хэдэн анхаарах асуудал байгааг тогтоосон.¹⁵ Мөн тусгай зөвшөөрөл авах хүсэлтийг үнэлэх шалгуур тодорхойгүй, тусгай зөвшөөрөл олгох үйл явц ил тод бус, олон нийтийн оролцоог хангаагүй байгааг тэмдэглэсэн байна.¹⁶

ХБТМ-ийн зүгээс засгийн газарт хандаж Өргөн нэвтрүүлгийн тухай болон Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн төслүүдийн талаар олон нийтийн хэлэлцүүлэг болсон эсэх, тэдгээрийг олон улсын стандарттай нийцүүлэх талаар ямар алхам хийгдсэн талаар асуулт хүргүүлсэн болно. Гэвч, засгийн газрын зүгээс тайлант хугацаанд дээрх хоёр хуулийн төслийн талаар олон нийтийн хэлэлцүүлэг зохион байгуулсан гэсэн баримт олдоогүй болно. 2017 оны 3-р сард болсон Монголын телевизүүдийн форумын үеэр телевизүүдийн төлөөлөл Өргөн нэвтрүүлгийн тухай хуулийн төслийн талаар санал, бодлоо хуваалцсан ч энэ форумыг засгийн газраас зохион байгуулаагүй болно. Хэлэлцүүлэг өрнөсөн талаар мэдээлэл байхгүй тул ЯАҮТ-ний эхний жилийн хугацаанд энэхүү зорилтыг дутуу хэрэгжсэн гэж үзэж байна.

Дараагийн алхам

Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүдийн үйл ажиллагаагаа явуулах нөхцөлийг сайжруулах нь өмнөх ЯАҮТ-нд тэргүүлэх чиглэл тодорхойлогдсон чухал зорилго юм. Хэрэв энэхүү зорилт дараагийн ЯАҮТ-нд орохоор бол хэвлэл мэдээллийн өмчлөлийн ил тод байдал, олон нийтийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн санхүүгийн болон улс төрийн бие даасан байдал зэрэг асуудлыг илүү нарийвчлан тодорхойлох хэрэгтэй

¹ Глоб Интернэшнл Төв, Хэвлэлийн эрх чөлөөний тайлан 2012-2014, <http://www.globeinter.org.mn/images/upld/Hevleliinerhcholoo2015mon.pdf>

² Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль, <http://legalinfo.mn/law/details/546>

³ Олон нийтийн радио телевизийн тухай хууль, <http://www.legalinfo.mn/law/details/424>

⁴ Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль, <http://www.legalinfo.mn/law/details/374>

⁵ Глоб Интернэшнл Төв, Хэвлэлийн эрх чөлөөний тайлан 2015, <http://www.globeinter.org.mn/images/upld/Hevleliinerhcholoo2016mon.pdf>

⁶ Глоб Интернэшнл Төв, Хэвлэлийн эрх чөлөөний тайлан 2016, <http://www.globeinter.org.mn/images/upld/Mediafreedomreport2016mon.pdf>

⁷ <https://freedomhouse.org/report/freedom-press/2016/mongolia>

Хэвлэлтийн өмнөх хяналтын хувилбар учир иш татах, хэвлэн нийтлэхийг хориглоно.

⁸ Zoljargal, M, "Court releases jailed journalist after imposing fine," *The UB Post*, 28 July 2015, <http://ubpost.mongolnews.mn/?p=15526>

⁹ Media Ownership Monitor Mongolia, <http://mongolia.mom-rsf.org/mn/ehzehmshiqch/>

¹⁰ Centre for Law and Democracy, Report on Current Regulatory Issues and Needs in Mongolia, January 2010, <http://www.law-democracy.org/wp-content/uploads/2010/07/10.01.Mongolia.Media-Situation.pdf>

¹¹ Office for Democratic Institutions and Human Rights, Organisation for Security and Co-operation in Europe, Mongolia Parliamentary Elections, 29 June 2016: OSCE/ODIHR Needs Assessment Mission Report 5-8 April 2016. <https://www.osce.org/odihr/elections/mongolia/237621?download=true>, pg. 9.

¹² Хараат бус тайлагналын механизм, Монгол улсын явцын тайлан 2014-2015, https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Mongolia_IRM_Final_0.pdf

¹³ Өргөн нэвтрүүлгийн тухай хууль (төсөл), <http://forum.parliament.mn/projects/356>

¹⁴ <http://forum.parliament.mn/projects/356>

¹⁵ Centre for Law and Democracy, Mongolia: Analysis of the Draft Broadcasting Law, March 2017, <https://www.law-democracy.org/live/wp-content/uploads/2012/08/Mongolia.Broadcasting.Mar17analysis.pdf>, pg. 1.

¹⁶ Өмнөх ишлэлтэй адил.

Хэвлэлтийн өмнөх хяналтын хувилбар учир иш татах, хэвлэн нийтлэхийг хориглоно.

6. Авилгатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр

Зорилт:

Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийг (АТҮХ) хэрэгжүүлэхэд НЗТ-ийн бүх талын оролцоог ханган идэвхтэй ажиллах.

Өнөөгийн нөхцөл байдал, шийдвэрлэх асуудлууд:

Авилгалтай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр 2002-2010 онд хэрэгжиж дууссанаас хойш үндэсний хэмжээнд авлигын эсрэг стратеги, хөтөлбөр батлагдаагүй байна. Авлигын эсрэг баримтлах төрийн бодлогыг цогцоор нь тодорхойлох, холбогдох байгууллагуудын үйл ажиллагаа болон хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгож, уялдаа холбоог сайжруулах зайлшгүй шаардлагатай байна.

Үндсэн зорилго:

Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр батлагдсан тохиолдолд хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаанд идэвхтэй оролцох, түншлэн ажиллах.

Хэрэгжүүлэх ажлууд:

6.1. АТҮХ батлагдсан тохиолдолд хэрхэн ажиллах төлөвлөлт хийх зорилго бүхий

НЗТ-ийн бүх талуудын оролцоог хангасан уулзалт хийх.

6.2. АТҮХ-ийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаанд

оролцох, хамтран ажиллах тухай НЗТ-ийн талуудын саналыг хүргүүлэх.

Хэрэгжүүлэгч байгууллага: Хууль зүйн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв

байгууллага, болон бусад холбогдох байгууллагууд

Хамтран ажиллах байгууллага: Авлигатай тэмцэх газар, бусад холбогдох төрийн байгууллагууд, МҮХАҮТ, Засаглалын ил тод байдлыг хангах чиглэлээр ажилладаг ТББ-ууд МҮОНРТ, “Монголын мэдээ” суваг

Хэрэгжүүлж эхлэх огноо: 2016.06.30

Хэрэгжүүлж дуусах огноо: 2018.06.30

Зорилт	Тодорхой байдал				НЗТ-ийн үндсэн зарчмуудтай хамаарсан байдал				Боломжит үр нөлөө				Хугацаан даа юу?	Хэрэгжсэн байдал			
	Үгүй	Бага	Дунд	Их	Мэдээллийн хүртээмж	Иргэдийн оролцоо	Төрийн хариуцлагатай байдал	Ил тод байдал, хариуцлагатай байдлыг сайжруулах технологийн шинэчлэл	Үгүй	Бага	Дунд	Томоохон		Эхлээгүй	Дутуу	Ихэнх нь	Бүрэн

6. Ерөнхий дүн		✓				✓				✓				Тийм		✓		
----------------	--	---	--	--	--	---	--	--	--	---	--	--	--	------	--	---	--	--

Нөхцөл байдал ба зорилго

Монгол Улс авилгыг бууруулахын тулд багагүй санаачлага гарган ажиллаж байна. 2006 онд батлагдсан Авилгын эсрэг хуулийн 4-р бүлэгт заасны дагуу авлигын эсрэг олон нийтийг соён гэгээрүүлэх, авлигаас урьдчилан сэргийлэх, авлигын гэмт хэргийг илрүүлэх зорилгоор гүйцэтгэх ажил, хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт явуулах, хуульд заасан этгээдийн хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг хянан шалгах чиг үүрэг бүхий хараат бус, бие даасан, төрийн тусгай байгууллага болох Авлигатай тэмцэх газрыг байгуулсан болно.¹ Мөн Монгол Улс 2006 онд НҮБ-ын Авилгын Эсрэг Конвенцид нэгдсэн² ба 2012 онд Эдийн Засгийн Хамтын Ажиллагаа, Хөгжлийн Байгууллагын (OECD) Истанбулын Авилгын Эсрэг Үйл Ажиллагааны Сүлжээнд нэгдэн орж уг сүлжээнээс 2015 онд гаргасан мониторингийн хоёр тайланд орж үнэлүүлсэн байна.³ Гэвч 2017 оны Азийн Сан болон Сант Марал Сангийн Авилгын талаарх олон нийтийн ойлголт мэдлэг тогтоох судалгаа⁴, Транспарэнси Интернэйшнл байгууллагын 2017 оны Авилгын Индексээр 180 орноос 103-р байр эзэлсэн зэргээс үзэхэд авилгын түвшин өндөр байсаар байна.⁵

Монгол улс эхний АТҮХ-өө 2002-2010 онд хэрэгжүүлсэн⁶ бөгөөд УИХ 2016 оны 11-р сард шинэ АТҮХ-ийг баталсан болно.⁷ Энэхүү зорилт нь шинэ АТҮХ-г хэрэгжүүлэхэд НЗТ-ийн талуудыг идэвхтэй оролцуулах тухай юм. Энэ нь НЗТ-ийн иргэний оролцооны зарчимтай нийцэж байна. Зорилтод оролцогч талуудын санал АТҮХ-д хэрхэн тусгагдах талаар тодорхой тусгагдаагүй байна. Хэдийгээр АТҮХ нь Монгол улсад засаглалыг сайжруулах чухал санаачлага ч, энэхүү зорилтын хүрээнд хийгдэх ажлууд нээлттэй засаглалыг хөгжүүлэхэд тодорхой үр нөлөө үзүүлэхээргүй байна.

Хэрэгжсэн байдал

2017 оны 1-р сард засгийн газар Авилгын эсрэг үндэсний форумыг зохион байгуулж, иргэний нийгмийн байгууллагууд, яамд, агентлагуудаас АТҮХ-ийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөний төсөлд санал авсан болно.⁸ 2017 оны 3-р сард засгийн газар шинэ АТҮХ-ыг 2016-2019 болон 2020-2023 онуудад хэрэгжүүлэх 2 үе шаттай арга хэмжээний төлөвлөгөөг боловсруулан гаргасан байна.⁹ ХБТМ-ийн зүгээс ЗГХЭГ-т хандаж АТҮХ-г боловсруулахад оролцсон талууд болон хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд НЗТ-ийн оролцогч талуудыг хэрхэн хамруулах талаар тодруулга хүссэн боловч хариу ирүүлээгүй болно. Илүү дэлгэрэнгүй мэдээллийг 4-р бүлэг: Аргачлал, эх сурвалж-аас үзнэ үү. Мэдээлэл хангалтгүй байгаа учраас ҮАҮТ-ний эхний жилийн хугацаанд энэхүү зорилтын хэрэгжилтийг дутуу гэж үнэллээ.

Дараагийн алхам

АТҮХ батлагдсан учраас энэхүү зорилтыг дараагийн ҮАҮТ-нд оруулах шаардлагагүй юм. Гэвч АТҮХ-ийг хэрэгжүүлэх НЗТ-ийн үндсэн зарчмуудтай тодорхой холбогдсон ажлуудыг дараагийн ҮАҮТ-нд зорилт болгон оруулж болох юм.

¹ Авилгын эсрэг хууль: <http://www.legalinfo.mn/law/details/8928>

² Conference of the States Parties to the United Nations Convention against Corruption, Fourth session, 3 October 2011, <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session4/V1186007e.pdf>

³ Organisation for Economic Co-operation and Development, Anti-Corruption Network for Eastern Europe and Central Asia, Anti-corruption Reforms in Mongolia, Joint First and Second Rounds of Monitoring of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan, 9 October 2015, <http://www.oecd.org/corruption/acn/Mongolia-Round-3-Monitoring-Report-ENG.pdf>

⁴ Азийн сан, Сантмарал сан. Авилгын талаарх олон нийтийн ойлголт, мэдлэг тогтоох судалгаа 2017, https://asiafoundation.org/wp-content/uploads/2017/09/MG-SPEAK2017_MNG.pdf

⁵ Transparency International, Corruption Perceptions Index 2017: https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017

⁶ Авилгатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр 2002-2010: <http://www.legalinfo.mn/annex/details/3192?lawid=7014>

⁷ Авилгатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр, 2016 он: <http://legalinfo.mn/annex/details/7496?lawid=12293>

⁸ Авилгатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөний төсөл болон Засгийн газрын тогтоолын төсөлд засгийн газрын гишүүд, зарим байгууллагаас ирүүлсэн санал: <http://www.iaac.mn/files/6e396b8e-a4cd-41d6-8a42-535892425542/ATUH.tusuld.sanal.pdf>

⁹ Organisation for Economic Co-operation and Development, Istanbul Anti-Corruption Action plan Joint First and Second Rounds of Monitoring: Mongolia Progress Update, 13 September 2017, pg. 10, <https://www.oecd.org/corruption/acn/OECD-ACN-Mongolia-Progress-Update-September-2017-ENG.pdf>

7. Гадаад зээл, тусламжийн ил тод байдал

Зорилт:

Олон улсын байгууллагаас авсан зээл, тусламж, төсөл хөтөлбөрийн талаарх мэдээллийг нэгдсэн санг бүрдүүлж, олон нийтэд ил тод болгох ажлыг эрчимжүүлэх.

Өнөөгийн нөхцөл байдал, шийдвэрлэх асуудлууд:

Гадаад зээл, тусламжийн хөрөнгөөр хэрэгжиж буй төслүүдийн мэдээлэл иргэд, олон нийтэд хүртээмж сул, ил тод байдал дутмаг.

Үндсэн зорилго:

Олон улсын байгууллагаас авсан зээл, тусламж, төсөл хөтөлбөрүүдийн талаарх мэдээллийг ил тод болгох.

Хэрэгжүүлэх ажлууд:

7.1. Удирдлагын мэдээллийн санг шинэчлэх

7.2. Мэдээллийн санг бүрдүүлэх, өргөтгөх

7.3. Удирдлагын мэдээллийн системийн талаар сургалт хийх, чадавхийг бэхжүүлэх

7.4. Олон нийтэд мэдээллийн системийг сурталчлан таниулах

Хэрэгжүүлэгч байгууллага: Төсөв, санхүүгийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага

Хамтран ажиллах байгууллага: Төсвийн бүх ерөнхийлөн захирагч нар, төсөл хэрэгжүүлэгч нэгжүүд

Хэрэгжүүлж эхлэх огноо: 2016.06.30

Хэрэгжүүлж дуусах огноо: 2018.06.30

Зорилт	Тодорхой байдал				НЗТ-ийн үндсэн зарчмуудтай хамаарсан байдал				Боломжит үр нөлөө				Хугацаан даа юу?	Хэрэгжсэн байдал			
	Үгүй	Бага	Дунд	Их	Мэдээллийн хүртээмж	Иргэдийн оролцоо	Төрийн хариуцлагатай байдал	Ил тод байдал, хариуцлагатай байдлыг сайжруулах технологийн шинэчлэл	Үгүй	Бага	Дунд	Томоохон		Эхлээгүй	Дууу	Ихэнх нь	Бүрэн
7. Ерөнхий дүн		✓			✓					✓			Тийм	✓			

Нөхцөл байдал ба зорилго

Энэхүү зорилт нь олон улсын байгууллагуудаас авсан зээл, тусламж, төсөл хөтөлбөрийн талаарх мэдээллийн нэгдсэн санг бүрдүүлж, олон нийтэд ил тод болгох ажлыг эрчимжүүлэх зорилготой. Энэ нь өмнөх YAYT-ний хэрэгжилтийн хугацаанд Сангийн Яам хэрэгжиж дууссан болон одоо хэрэгжиж буй 1000 орчим төслийн санхүүжүүлэгч, зарцуулалтын хэмжээ, үйл ажиллагаатай холбоотой мэдээллийг багтаасан <https://odamis.mof.gov.mn/> цахим хуудсыг бий болгосон 3.3.1.7 зорилт дээр үндэслэгдэн гарсан болно. Хэдийгээр ХБТМ-ийн эцсийн тайланд энэ зорилтын ихэнх хэсэг нь биелсэн гэж үзсэн ч тухайн цахим хуудсанд зээлийн хүү, эргэн төлөлтийн нөхцөл, хариуцсан байгууллага зэрэг мэдээлэл дутуу байгааг дурдсан.¹ Одоо хэрэгжиж буй YAYT-ний зорилтын хүрээнд дээрх дутуу мэдээллийг оруулахыг зорьж байна.

Олон улсын байгууллагаас авсан зээл, тусламж, төсөл хөтөлбөрийн талаарх мэдээллийг нийтлэх нь НЗТ-ийн мэдээллийн хүртээмжийн үндсэн зарчимд хамаарч байна. Гэвч гадаадын зээл тусламжтай холбоотой ямар мэдээллийг олон нийтэд ил тод болгох нь тодорхой бус байна. Мөн сургалт, чадавхийг бэхжүүлэх арга хэмжээнүүдийн үр дүнд олон нийт болон төрийн албан хаагчдын мэдээллийн сангийн талаарх ойлголт, ашиглах чадвар хэрхэн сайжрахыг тодорхойлоогүй байна. Тийм учраас тодорхой байдлыг бага зэрэг гэж үнэлсэн болно.

Өмнөх YAYT-ний 3.3.1.7 зорилт өмнө нь гадаадын зээл тусламжийн талаарх төрийн мэдээллийн сан байгаагүй учир мэдээлэл авах боломжийн хувьд томоохон үр нөлөө үзүүлэх боломжтой байсан.² Гэвч ХБТМ-ийн эцсийн тайланд санхүүгийн мэдээлэл дутуу байгаа учраас мэдээллийн хүртээмж бага зэрэг л сайжирсан гэж үзсэн. Одоогийн YAYT-ний зорилт мэдээллийн сангийн агуулгыг нэмэгдүүлэхийг зорьж байгаа ч ямар шинэ мэдээлэл оруулах нь тодорхой бус тул өмнөх YAYT-нд дутуу гэж үзсэн ямар зүйлийг сайжруулах нь ойлгомжгүй байна. Жишээ нь, шинэ мэдээлэл машинаар унших форматаар (machine-readable) орох эсэх нь тодорхойгүй байна. Мөн өгөгдлийн санд орсон мэдээллийг сурталчлах үйл ажиллагаа тусгагдаагүй байна. Мэдээллийн санг хэрхэн өргөжүүлэх нь тодорхой бус байгаа тул боломжит үр нөлөөг бага байна гэж үзлээ.

Хэрэгжсэн байдал

Одоогоор odamis.mof.gov.mn мэдээллийн санд хэрэгжиж дууссан болон одоо хэрэгжиж буй 1200 гаруй гадаадын зээл, тусламжийн төслийн жагсаалт байна.³ Төслийн эхлэх ба дуусах хугацаа, салбарын нэр, төслийн төлөв, хэрэгжих газар, санхүүжүүлэгч болон хэрэгжүүлэгч байгууллагын нэр зэргээр хайлт хийн ангилан харах боломжтой. Гэвч өмнөх YAYT-ний хэрэгжилтийн хугацаанаас хойш ямар мэдээллүүд нэмэгдсэн нь тодорхойгүй байна. Мөн ХБТМ-ийн зүгээс Засгийн газарт хандаж мэдээллийн системийн талаарх сургалт, олон нийтэд хэрхэн сурталчлан таниулж байгаа талаар мэдээлэл хүссэн боловч хариу аваагүй болно. Илүү дэлгэрэнгүй мэдээллийг 6-р бүлэг: Аргачлал, эх сурвалжаас үзнэ үү. YAYT-ний эхний жилд энэхүү зорилтыг хэрэгжиж эхлээгүй гэж үзэж байна.

Дараагийн алхам

Гадаадын зээл, тусламж нь Монгол Улсын хувьд чухал ач холбогдолтой учир ХБТМ-ийн зүгээс нэгдсэн системд оруулах мэдээллийн хэлбэр, форматыг тодорхой болгон дараагийн YAYT-нд оруулахыг зөвлөж байна.

¹ Хараат бус тайлагналын механизм, “Монгол улс. Эцсийн тайлан 2014-2016”, https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Mongolia_EOTR_2014-2016_MON.pdf

Хэвлэлтийн өмнөх хяналтын хувилбар учир иш татах, хэвлэн нийтлэхийг хориглоно.

² Хараат бус тайлагналын механизм, “Монгол улс. Эцсийн тайлан 2014-2016”,
https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Mongolia_EOTR_2014-2016_MON.pdf

³ Гадаадын зээл тусламжаар хэрэгжсэн, хэрэгжиж буй төслүүдийн жагсаалт:
<https://odamis.mof.gov.mn/projectList>

8. НӨАТ-ын цахим бүртгэл

Зорилт:

Нийт худалдаа, үйлчилгээ эрхлэгч болон зах худалдааны төвүүдийг цахим төлбөрийн баримтын системд үргэлжлүүлэн бүртгэх, иргэд, аж ахуй нэгжүүдэд системтэй мэдээлэл түгээх.

Өнөөгийн нөхцөл байдал, шийдвэрлэх асуудлууд:

2015 оны 7-р сарын 9-ний өдөр Улсын Их Хурлаар НӨАТ-ын тухай хуулийг шинэчлэн баталснаар НӨАТ-ыг бүрэн гүйцэд ногдуулах, хураах хууль эрхзүйн орчин үүсч НӨАТ төлөгч хувь хүмүүс нь худалдаа, үйлчилгээний төлбөрийн баримтуудаа бүртгэлжүүлэн тухайн төрлийн төлсөн татвараасаа тодорхой хэмжээгээр урамшуулал, сугалаа хэлбэрээр буцаан авах боломжийг бий болгосон.

ТЕГ-аас олон улсын стандарт шаардлагыг хангасан “EBARIMT” системийг 2016 оны 1 сарын 1-ний өдрөөс хэрэгжүүлж эхэлсэн ба өнөөдрийн байдлаар 2016 оны 1, 2-р сарын улсын төсөвт төвлөрүүлэх НӨАТ-ын ногдол дүн өмнөх оны мөн үеийнхтэй харьцуулахад дундажаар 2,2 дахин өссөн байна.

2016 оны 1-р сарын 1-нээс буюу хууль хэрэгжсэн өдрөөс өнөөдрийг хүртэл 29,880 худалдааа үйлчилгээ эрхлэгч ААН, иргэний 37,045 кассын машин холбогдсон байна. Энэ нь Монгол Улсын хэмжээнд бэлэн бус гүйлгээг бүртгэхийн тулд 1995 оноос өнөөдрийг хүртэл холбосон 12,000 ширхэг банкны ПОС-той харьцуулахад 3 хүрэхгүй сарын хугацаанд 37,045 ширхэг кассын ПОС-ыг татварын системд холбоод байгаа нь үнэмлэхүй амжилт юм.

Цаасан падаанаас цахим падаанд шилжснээр аж ахуй нэгжүүдийн хооронд хийгдэж буй худалдааны процессыг татварын системд тайлагнахад илүү хялбар болж, татварын хяналт шалгалтын дарамт багасах боломж бүрдсэн. Жилд улсын төсвөөс цаасан падаанд 300 орчим сая төгрөг төсөвлөдөг байсныг зогсоосон. Ebarimt.mn цахим хуудасны хандалтын тоо нь

2016 оны 5-р сарын байдлаар 4,5 саяд хүрч, 415 493 тооны хүн баримтаа бүртгүүлдэг болсноор Facebook, Youtube-н дараа орох Монгол Улсын топ вебсайтаар шалгараад байна. <https://www.similarweb.com/country/mongolia>

Үндсэн зорилго:

НӨАТ-ын цахим төлбөрийн баримтын бүртгэл, түүнтэй холбоотой мэдээллийг иргэд, аж ахуйн нэгжүүдэд хүртээмжтэйгээр түгээх.

Хэрэгжүүлэх ажлууд:

8.1. Нэг талаас бараа, үйлчилгээ худалдан авч байгаа иргэд Цахим бүртгэлд ЯАЖ хамрагдах аргуудыг тусгасан, энгийн ойлгомжтой гарын авлагын төсөл бэлтгэж, иргэний нийгмийн байгууллагаар хэлэлцүүлэх.

8.2. Гарын авлагыг түгээх сувгуудаа тодорхойлж, бэлдэх /цахим, хэвлэмэл, мессеж, радио ТВ нэвтрүүлэг, сошиал медиад зориулсан/.

8.3. Иргэдтэй зөвшилцөж, сайжруулсан гарын авлагаа суваг бүрээр түгээх.

8.4. Нөгөө талаас худалдаа, үйлчилгээ эрхэлж байгаа иргэдэд НӨАТ-ын тухай, баримтаа хэзээ, яаж бүртгүүлж үйлчлүүлэгчид өгөх аргуудыг тусгасан энгийн, ойлгомжтой гарын авлагыг хэлбэр

Хэвлэлтийн өмнөх хяналтын хувилбар учир иш татах, хэвлэн нийтлэхийг хориглоно.

бүрээр, суваг бүрээр гаргах, түгээх.

8.5. Нягтлан бодогч нарт зориулсан НӨАТ-ын сургалтууд төв суурин, хөдөө орон нутагт хүргэх.

8.6. НӨАТ-ын цахим бүртгэлийн үр өгөөжтэй байдлыг тогтмол хэвлэл мэдээллийн хэрэгслэлээр мэдээлэх.

8.7. Сугалааны шинэчлэгдсэн журмыг олон нийтэд танилцуулах.

8.8. Сугалааны үйл явцыг олон нийтэд шууд хүргэх.

Хэрэгжүүлэгч байгууллага: Монгол Улсын Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч агентлаг, Гааль, татварын ерөнхий газар

Хамтран ажиллах байгууллага: Төрийн бүх байгууллагууд, Гааль, татварын мэдээллийн технологийн төв, Үндэсний дата төв УТҮГ, Иргэд, ААНБ-ууд, ТББ-ууд, МҮХАҮТ, Монголын Эдийн Засгийн Форум

Хэрэгжүүлж эхлэх огноо: 2016.06.30

Хэрэгжүүлж дуусах огноо: 2018.06.30

Зорилт	Тодорхой байдал				НЗТ-ийн үндсэн зарчмуудтай хамаарсан байдал				Боломжит үр нөлөө				Хугацаан даа юу?	Хэрэгжсэн байдал			
	Үгүй	Бага	Дунд	Их	Мэдээллийн хүртээмж	Иргэдийн оролцоо	Төрийн хариуцлагатай байдал	Ил тод байдал, хариуцлагатай байдлыг сайжруулах технологийн шинэчлэл	Үгүй	Бага	Дунд	Томоохон		Эхлээгүй	Дууу	Ихэнх нь	Бүрэн
8. Ерөнхий дүн			✓		✓	✓				✓			Тийм			✓	

Нөхцөл байдал ба зорилго

2015 онд УИХ НӨАТ-ын тухай хуулийг шинэчлэн баталсанаар цахим төлбөрийн баримтын систем үүсэн бий болсон.¹ Зорилтын хүрээнд иргэд цахим бүртгэлд хэрхэн хамрагдах аргуудыг тусгасан, энгийн ойлгомжтой гарын авлагын төсөл бэлтгэж, иргэний нийгмийн байгууллагуудаар хэлэлцүүлэн боломжит суваг бүрээр түгээнэ. Мөн нягтлан бодогч нарт зориулсан НӨАТ-ын сургалтуудыг явуулах, цахим бүртгэлийн үр өгөөжтэй байдлыг тогтмол хэвлэл мэдээллийн хэрэгслэлээр мэдээлэх, сугалааны шинэчлэгдсэн журмыг олон нийтэд танилцуулах, сугалааны үйл явцыг олон нийтэд шууд хүргэх болно. Цахим төлбөрийн баримтын системийг ашиглах гарын авлагыг түгээх нь НЗТ-ийн

мэдээллийн хүртээмжийн үндсэн зарчимд хамаарч байгаа бол гарын авлагыг бэлтгэж иргэний нийгмийн байгууллагуудаар хэлэлцүүлэх нь НЗТ-ийн иргэний оролцооны зарчимд хамаарч байна. Зорилтын хүрээнд Е-баримт системийг ашиглах гарын авлагыг хэрхэн бэлтгэж, олон нийтэд танилцуулах нь тодорхой байгаа боловч ИНБ-уудаар хэрхэн хэлэлцүүлэх тодорхойгүй байна. Тийм учраас тодорхой байдлыг дунд зэрэг гэж үзлээ. Е-баримт системийг ашиглах мэдээллийг олон нийтэд түгээх нь ил тод байдал, мэдээллийн хүртээмжийн хувьд эерэг санаачлага ба ИНБ-ууд, олон нийтээр хэлэлцүүлэх нь хэрэглэгчдийн тодорхой шаардлагыг тусгахад хэрэгтэй юм. Гэвч гарын авлага боловсруулж, түгээх нь мэдээллийн хүртээмж болон иргэний оролцооны хувьд бага зэргийн л үр нөлөө үзүүлэхээр байна.

Хэрэгжсэн байдал

2016 оны 9 сард НӨАТ-ын хуулийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой татвар төлөгчдөд зориулсан гарын авлага, материалыг иргэний нийгмийн байгууллагуудын төлөөллөөр хэлэлцүүлсэн. ТЕГ Е-баримт системийг танилцуулах мэдээллийг телевизийн 5 суваг, өдөр тутмын 2 сонин, мэдээллийн 2 цахим сайтаар цацсан байна. 2017 оны 4-р сар гэхэд худалдаа, үйлчилгээний газруудаар “НӨАТ-ын буцаалт, сугалаа, баримтаа аваарай” сурталчилгааны плакат 28300 ширхэг нааж тараасан. Энэхүү тайланг бичих үед улс орон даяар бүх аймаг, хотуудыг хамруулан НӨАТ-ын тухай хууль, Е-баримт системийг хэрхэн ашиглах тухай нийт 2023 удаагийн сургалтыг зохион байгуулсан байна.

Энэ систем нь үр ашигтай, ил тод, хэрэглэхэд хялбар бөгөөд иргэд, бизнес эрхлэгчдийн олонх нь байнга хэрэглэдэг. Системийг ашиглах хоёр чухал хөшүүрэг байна. Нэгдүгээрт, нийт төлсөн НӨАТ-ын 20%-ийг буцаан олгодог, хоёрдугаарт, худалдан авалтын баримт бүр сар тутам хонжворыг нь телевизийн шууд нэвтрүүлгээр зарладаг сугалааны эрх болдог. Ebarimt.mn-д баримтаа хэрхэн бүртгүүлэх, НӨАТ-ын буцаан олголтоо хэрхэн авах, сугалаанд хэрхэн оролцох талаар болон иргэд, бизнес эрхлэгчдэд зориулан холбогдох хууль, журмууд орсон байна. Мөн е-баримт гар утасны санхүүжилсэн аппликэйшнтэй.

Ерөнхийдөө ҮАҮТ-ний эхний жилийн хугацаанд энэ зорилтын ихэнх хэсэг нь биелсэн гэж үзэж байна.

Дараагийн алхам

Энэхүү зорилтыг одоогийн ҮАҮТ-ний хугацаанд хэрэгжүүлж дуусах хэрэгтэй бөгөөд тэр тохиолдолд дараагийн ҮАҮТ-нд оруулах хэрэггүй юм.

Цаашдаа төр, засагт байгаа мэдээллийг олон нийтэд илүү нээлттэй болгох зорилт нээлттэй засаглалыг бий болгоход илүү үр нөлөөтэй байх болно. Тийм учраас зорилтын хүрээнд иргэд НӨАТ-тай холбоотой асуудлаар холбогдох төрийн албан хаагчидтай шууд харьцдаг сувгийг бий болгох нь НЗТ-ийн үндсэн зарчимтай илүү нийцэх болно.

¹ Нэмэгдсэн өртгийн албан татварын тухай хууль:
<http://www.legalinfo.mn/law/details/11227?lawid=11227>

9. Шилэн дансны системийг сайжруулах

Зорилт:

Төрийн байгууллагын төсөв санхүүгийн мэдээллийн ил тод байдлыг илтгэх шалгуур үзүүлэлтийг сайжруулж боловсронгуй болгох, иргэд иргэний нийгмийн байгууллагын санал, гомдолд хариу илгээдэг байх.

Өнөөгийн нөхцөл байдал, шийдвэрлэх асуудлууд:

Төсөв санхүүгийн ил тод байдлыг хангах үйл явцад Шилэн дансны тухай (2014) хуулийн хэрэгжилтэд чухал үр нөлөө өгч байгаа өгөөд төрийн бүх байгууллага төсвийн зарцуулалтын мэдээллээ ил тод болгох механизм ажиллаж эхэлсэн. Үүний хэрэгжилтийг улам сайжруулж, ялангуяа орон нутагт төсвийн зарцуулалтаа хуваан 5 сая төгрөгнөөс доош хэмээн бичиг баримт бүрдүүлж байна гэсэн иргэд, иргэний нийгмийн хардлага өндөр байгаа тул төсвийн байгууллагын орлого, зарлагын гүйлгээг ил тод болгох босгыг 1 сая болгох шаардлагатай байна

Үндсэн зорилго:

Төсөв санхүүгийн үйл ажиллагааны ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх.

Хэрэгжүүлэх ажлууд:

- 9.1. Шинэчлэн сайжруулсан Шилэн дансны цахим системийг олон нийтэд тасралтгүй, тогтмол сурталчлах.
- 9.2. Төсөв, санхүүгийн 5 саяаас дээш үнийн дүнтэй гүйлгээний мэдээллийн хамт тэрхүү гүйлгээний шийдвэр, үндсэн гэрээ хэлэлцээрийн мэдээллийг цахим хуудсанд мөн байршуулдаг болгох.
- 9.3. Орон нутгийн иргэд өөрсдөө хянаж, санал хүсэлтээ орон нутагтаа илгээж, хариу авдаг механизм судлан гаргах.

Хэрэгжүүлэгч байгууллага: Төсөв санхүүгийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага

Хамтран ажиллах байгууллага: Төсвийн бүх ерөнхийлөн захирагч, Төсөл хэрэгжүүлэгч нэгжүүд, “Иргэд төсвөө хянана” ТББ-ын сүлжээ, Хяналт-мониторинг хийдэг ТББ-ууд, МҮОНРТелевиз, Монголын Сэтгүүлчдийн Нэгдсэн Эвсэл, МҮХАҮТанхим

Хэрэгжүүлж эхлэх огноо: 2016.06.30

Хэрэгжүүлж дуусах огноо: 2018.06.30

Зорилт	Тодорхой байдал	НЗТ-ийн үндсэн зарчмуудтай хамаарсан байдал	Боломжит үр нөлөө	Хугацаан даа юу?	Хэрэгжсэн байдал
--------	-----------------	---	-------------------	------------------	------------------

	Үгүй	Бага	Дунд	Их	Мэдээллийн хүртээмж	Иргэдийн оролцоо	Төрийн хариуцлагатай байдал	Ил тод байдал, хариуцлагатай байдлыг сайжруулах технологийн шинэчлэл	Үгүй	Бага	Дунд	Томоохон		Эхлээгүй	Дутуу	Ихэнх нь	Бүрэн
9. Ерөнхийдөө			✓		✓						✓		Тийм	✓			

Нөхцөл байдал ба зорилго

УИХ 2014 оны 7-р сард Шилэн дансны тухай хуулийг баталж, энэ нь 2015 оны 1-р сараас хэрэгжиж эхлэн төрийн бүх байгууллагууд төсвийн мэдээллээ олон нийтэд ил тод болгох үүрэг хүлээсэн.¹ Хуулийн 6.4.4-р зүйлийн дагуу төрийн байгууллагууд таван сая төгрөгөөс дээш үнийн дүн бүхий худалдан авсан бараа, ажил үйлчилгээний нэр, санхүүжилтийн хэмжээ, нийлүүлэгчийн нэр, хаягыг мэдээлэх үүрэгтэй. Гэхдээ төсөв олон нийтийн хяналт багатай, тунгалаг бус байна. Олон Улсын Төсвийн Түншлэлийн 2017 оны Нээлттэй төсвийн судалгаанд Монгол улс иргэддээ төсвийн талаар хангалтгүй мэдээлэл өгдөг ба төсөв хэлэлцэх явцад иргэдийн оролцох боломж муу гэж дүгнэсэн байна.²

Энэхүү зорилт нь Шилэн дансны системийг илүү нээлттэй, иргэдийн санал хүсэлтийг хүлээн авдаг болгохыг зорьж байна. Үүнд төсөв, санхүүгийн гүйлгээний мэдээллийн хамт тэрхүү гүйлгээний шийдвэр, үндсэн гэрээ хэлэлцээрийн мэдээллийг цахим хуудсанд мөн байршуулдаг болох, орон нутгийн иргэд төсвийн зарлагыг өөрсдөө хянаж, санал хүсэлтээ орон нутагтаа илгээж, хариу авдаг механизм бий болгоно. Мөн төсвийн байгууллагын орлого, зарлагын гүйлгээг ил тод болгох босгыг 5 сая төгрөг байгааг 1 сая төгрөг болгоно. Энэхүү зорилт нь өмнөх ЯАҮТ-ний Шилэн дансны системийг бий болгох 3.3.1.3 зорилт дээр үндэслэгдэн гарсан болно. Хэдийгээр 3.3.1.3 зорилт өмнөх ХБТМ-ын явцын тайланд “од” үнэлгээ авсан боловч эцсийн тайланд буюу ЯАҮТ хэрэгжиж дуусахад төрийн албан хаагчдад төсвөөс үзүүлсэн дэмжлэг, төсвийн хөрөнгө оруулалтаар хийгдсэн болон хийгдэж байгаа төслүүдийн гүйцэтгэлийн тайлан, төсвийн байгууллагад хувь хүн, байгууллагаас өгсөн хандив, тусламж гэх мэт төсвийн бус орлого, түүний зарцуулалтыг ил тод болгоогүй байна.³

Гэрээ хэлэлцээрийн мэдээлэл болон орлого, зарлагын гүйлгээний ил тод болгох босгыг 5 саяаас 1 сая төгрөг болгох нь НЗТ-ийн мэдээллийн хүртээмжийн үндсэн зарчимтай нийцэж байна. Зорилтын хүрээнд санал хүсэлт авах тогтолцоог бий болгож, 1 сая төгрөгөөс дээш дүнтэй гүйлгээний мэдээллийг ил тод болгох нь тодорхой дүгнэж болох ажлууд юм. Гэхдээ ямар шийдвэр, гэрээг цахим системд тавих нь бүрэн тодорхой бус байна.

Зорилтын хүрээнд орон нутгийн иргэд өөрсдөө хянаж, санал хүсэлтээ орон нутагтаа илгээж, хариу авдаг механизмийг бий болгох ч үүний үр дүнд төрийн албан хаагчид ямар хариуцлага хүлээдэг болох нь тодорхой бус байна. Ийм учраас тодорхой байдлыг дунд зэрэг гэж үнэллээ. Шилэн дансны системд

нэмэлт мэдээлэл оруулах нь төсвийн ил тод байдлыг сайжруулахад чухал ач холбогдолтой ба санал хүсэлт хүлээн авах тогтолцоог бий болгох нь иргэд өөрийн орон нутгийнхаа төсвийг илүү сайн хянах боломжийг бүрдүүлнэ. Орон нутагт хийгдэж буй ихэнх гүйлгээ 5 сая төгрөгөөс бага байдаг ба энэ нь төсвийн байгууллагууд зарцуулалтаа хуваан 5 сая төгрөгнөөс доош хэмээн бичиг баримт бүрдүүлж байна гэсэн иргэд, иргэний нийгмийн хардлагыг бий болгодог тул гүйлгээний ил тод болгох босгыг бууруулах нь чухал байна. Гэвч зорилтын хүрээнд хийгдэх ажлуудыг (ялангуяа 9.3-т санал хүсэлтээ орон нутагтаа илгээж, хариу авдаг механизм судлан гаргах) тодорхой тайлбарлаж бичээгүй учраас төсвийн мэдээллийн тунгалаг байдлыг сайжруулж чадах эсэх нь тодорхойгүй байна. Тийм учраас үзүүлэх боломжит үр нөлөө нь дунд зэрэг байна.

Хэрэгжсэн байдал

Шилэн дансны хуулийн дагуу төрийн бүх байгууллагууд төсвийн мэдээллээ Шилэн дансны системд www.shilendans.gov.mn оруулдаг. Хэдийгээр төрийн байгууллагууд холбогдох мэдээллээ сар бүр оруулж байгаа боловч Шилэн дансны системд байгаа мэдээллийн төрөл өмнөх ҮАҮТ-ний хэрэгжилтийн үеэс өөрчлөгдөөгүй байна. Мөн засгийн газраас зүгээс иргэд олон нийт хяналт тавьж, санал хүсэлтээ илгээн, хариу авах механизмыг бүрдүүлээгүй.

ХБТМ-ийн зүгээс ЗГХЭГ-т хандан орон нутгийн иргэдийн хяналт, зарлагын тайлагнал, төрийн яам, агентлагуудын хэдэн хувь Шилэн дансны системд мэдээллээ тогтмол оруулж байгаа, гүйлгээний ил тод болгох босгыг 1 сая төгрөг болгох боломж хэр байгаа талаар мэдээлэл өгөхийг хүссэн боловч хариу ирүүлээгүй болно. Дэлгэрэнгүй мэдээллийг 4-р бүлэг. Аргачлал, эх сурвалжаас үзнэ үү. Эдгээрийг үндэслэн ҮАҮТ-ний эхний жилд энэхүү зорилтыг хэрэгжиж эхлээгүй гэж үзэж байна.

Дараагийн алхам

ХБТМ Шилэн дансны системд гүйлгээний ямар мэдээлэл орохыг тодорхой болгохын тулд энэхүү зорилтыг дараагийн ҮАҮТ-нд оруулахыг зөвлөж байна. Мөн зарлагын талаарх асуулт асуух журам, хөрөнгө санхүүг үр ашиггүй зарцуулсан талаар гомдол гаргах, мөн холбогдох төрийн албан хаагчдад олон нийтээс ирэх эдгээр асуулт, санал гомдолд заавал хариулдаг байх зэрэг санал сэтгэгдэл хүлээж авах механизмыг бүрдүүлэх хэрэгтэй.

¹ Шилэн дансны тухай хууль: <http://www.legalinfo.mn/law/details/10497>

² International Budget Partnership, Open Budget Survey 2017 for Mongolia: <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/mongolia-open-budget-survey-2017-summary-english.pdf>.

³ Хараат бус тайлагналын механизм, “Монгол улс. Эцсийн тайлан 2014-2016”, https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Mongolia_EOTR_2014-2016_MON.pdf

10. Засгийн газрын худалдан авах ажиллагааг нээлттэй болгох

Зорилт:

Олон улсын санаачлага болох Нээлттэй гэрээний дата стандартыг Засгийн газрын худалдан авалтын үйл ажиллагаанд бүрэн нэвтрүүлэх.

Өнөөгийн нөхцөл байдал, шийдвэрлэх асуудлууд:

Сангийн Яам болон Худалдан авах ажиллагааны газрын (ХААГ) санаачлага, идэвхтэй үйл ажиллагааны үр дүнд төрийн болон орон нутгийн өмч, хөрөнгөөр бараа үйлчилгээ худалдан авах үйл явцыг нээлттэй болгох хүрээнд Монгол улс ихээхэн амжилт гаргасан. Төрийн болон орон нутгийн өмч, хөрөнгөөр бараа, үйлчилгээ худалдан авах тухай хуульд 2011 болон 2014 онуудад дэвшилтэт өөрчлөлтүүд орж, мөн худалдан авах үйл ажиллагааг нээлттэй болгох онлайн платформ ашиглаж эхэлсэн.

Одоогийн онлайн платформыг бүрэн шинэчилж, худалдан авах үйл ажиллагааг бүрэн нээлттэй, тунгалаг мөн олон нийтэд мэдээлэл авах боломж, тэдний бүтээлч оролцоог дэмжсэн онлайн системийг бий болгохоор ХААГ ажиллаж байна. Энэхүү үйл ажиллагаагаа Сангийн яам, ХААГ, олон улсын санаачлага болох Нээлттэй гэрээний дата стандарттай уялдуулж хөгжүүлэхийг Дэлхийн Банкнаас хүссэн бөгөөд эдгээр байгууллагууд энэ хүрээнд идэвхтэй хамтран ажиллаж байна.

Үндсэн зорилго:

Засгийн газрын худалдан авах ажиллагааг иргэд олон нийтэд нээлттэй ил тод болгох.

Хэрэгжүүлэх ажлууд:

- 10.1. Засгийн газрын худалдан авах ажиллагааны цахим хуудсаар дамжуулан тендерийн урилга, үр дүнг олон нийтэд мэдээлэх.
- 10.2. Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хуулийн 46 дугаар зүйлийн 46.1.9-д заасны дагуу захиалагч нар эрх үүргээ хэрэгжүүлж байгаа эсэхэд хяналт тавих.
- 10.3. Төсвийн ерөнхийлөн захирагч нарын жил бүрийн худалдан авалтын төлөвлөгөө, тайлан болон үнэлгээг цахим хуудсаараа дамжуулан олон нийтэд мэдээлэх.

Хэрэгжүүлэгч байгууллага: Төсөв санхүүгийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага

Хамтран ажиллах байгууллага: Худалдан авах ажиллагааны газар, бүх яам, агентлаг, Дэлхийн банк, ИНБ-ууд болон хувийн хэвшил

Хэрэгжүүлж эхлэх огноо: 2016.06.30

Хэрэгжүүлж дуусах огноо: 2018.06.30

Зорилт	Тодорхой байдал	НЗТ-ийн үндсэн зарчмуудтай хамаарсан байдал	Боломжит үр нөлөө	Хугацаан даа юу?	Хэрэгжсэн байдал
--------	-----------------	---	-------------------	------------------	------------------

	Үгүй	Бага	Дунд	Их	Мэдээллийн хүртээмж	Иргэдийн оролцоо	Төрийн хариуцлагатай байдал	Ил тод байдал, хариуцлагатай байдлыг сайжруулах технологийн шинэчлэл	Үгүй	Бага	Дунд	Томоохон		Эхлээгүй	Дутуу	Ихэнх нь	Бүрэн
10. Ерөнхий дүн			✓		✓						✓		Тийм	✓			

Нөхцөл байдал ба зорилго

Энэхүү зорилт нь олон улсын Нээлттэй Гэрээний Түншлэл болон Нээлттэй гэрээний дата стандарттай уялдуулж засгийн газрын худалдан авах ажиллагааг иргэд олон нийтэд нээлттэй ил тод болгох зорилготой юм.¹ Үүний хүрээнд 1) тендерийн урилга, үр дүнг олон нийтэд нээлттэй мэдээлэх, 2) Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хуулийн 46.1.9-р зүйл хэр үр дүнтэй хэрэгжиж байгаа,² 3) төсвийн ерөнхийлөн захирагч нарын жил бүрийн худалдан авалтын төлөвлөгөө, тайлан болон үнэлгээг олон нийтэд мэдээлэх зэрэг ажлууд хийгдэнэ. Энэхүү зорилт нь өмнөх ҮАҮТ-ний 80 сая төгрөгөөс дээш дүнтэй худалдан авалтын гэрээг ил тод болгох 3.3.1.8-р зорилт дээр тулгуурлан гарсан болно.

Тендерийн урилга, үр дүн болон жил бүрийн худалдан авалтын төлөвлөгөө, тайлан, үнэлгээг олон нийтэд мэдээлэх нь НЗТ-ийн мэдээллийн хүртээмжийн үндсэн зарчимтай холбогдож байна. Зорилтын хүрээнд хийгдэх ажлуудыг ерөнхийдөө дүгнэх боломжтой ч зарим нэг тодорхойгүй зүйл байна. Жишээ нь, Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хуулийн 46.1.9-р зүйлд заасны дагуу захиалагч нар эрх үүргээ хэрэгжүүлж байгаа эсэхэд хэрхэн хяналт тавих нь тодорхой бус байна. Тийм учраас тодорхой байдлыг дунд зэрэг гэж үзлээ. Тендерийн урилга, үр дүн болон жил бүрийн худалдан авалтын төлөвлөгөө, тайлан, үнэлгээг олон нийтэд мэдээлэх нь засгийн газрын худалдан авалтыг илүү ил тод болгох чухал санаачлагууд юм. Гэвч засгийн газрын худалдан авалтын үйл явцад Нээлттэй гэрээний дата стандартыг хэрхэн нэвтрүүлэх нь тодорхой бус байгаа тул ил тод байдалд үзүүлэх үр нөлөөг дунд зэрэг гэж үзлээ.

Хэрэгжсэн байдал

Засгийн газар тендерийн зар, гэрээний дүн, оролцогч талууд болон үр дүнг төрийн худалдан авах ажиллагааны цахим систем www.tender.gov.mn -д нийтэлдэг. Гэвч энэ цахим хуудас өмнөх ҮАҮТ-ний үед ч ажиллаж байсан. ХБТМ-ийн зүгээс Засгийн газарт хандаж худалдан авах ажиллагааны цахим систем өмнөх ҮАҮТ-ний үеэс хойш хэрхэн өөрчлөгдсөн, Нээлттэй гэрээний дата стандартыг хэрхэн бүрэн нэвтрүүлж байгаа талаар мэдээлэл хүссэн болно. Дэлгэрэнгүй мэдээллийг 4-р бүлэг: Аргачлал, эх сурвалжаас үзнэ үү. 2016 онд НҮБ-аас гаргасан тайланд дурдсанаар худалдан авалт хийх байгууллага

Хэвлэлтийн өмнөх хяналтын хувилбар учир иш татах, хэвлэн нийтлэхийг хориглоно.

тендерийн урилгаа үндэсний хэмжээний өдөр тутмын сонин болон бусад олон нийтийн хэвлэл мэдээллийн сувгаар зарлах ёстой.³ Гэвч тендерийн урилга болон жил бүрийн худалдан авалтын төлөвлөгөө, төсвийг хэрхэн олон нийтэд хүргэж байгаа нь тодорхой бус байна.

Дараагийн алхам

ХБТМ-ийн зүгээс Засгийн газарт энэхүү зорилтын хэрэгжилтийн талаар дэлгэрэнгүй мэдээлэл өгөхийг зөвлөсөн. Хэрэв одоогийн ҮАҮТ-ний үед бүрэн хэрэгжихгүй бол дараагийн ҮАҮТ-нд оруулахыг зөвлөж байна. Ялангуяа гэрээ байгуулах үйл явцыг үе шат бүрээр ил тод болгож, худалдан авалтын төлөвлөлт, шалгаруулалтын явцад сонирхогч талуудыг оролцуулан санал хүсэлтийг авдаг механизмыг бий болгох нь Монгол улсад ил тод байдлыг хөгжүүлэхэд чухал алхам болно.

¹ Нээлттэй гэрээний дата стандарт: <http://standard.open-contracting.org/latest/en/>

² Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил үйлчилгээ худалдан авах тухай хууль: <http://www.legalinfo.mn/law/details/493>

³ United Nations, "Review of the Public Procurement Legal Framework of Mongolia," August 2016, http://www.un-pae.org/files/public/mongolia_legalreview_final_1.pdf

11. Нийтийн баялгийг ашиглах гэрээний ил тод байдал

Зорилт:

Монгол улсын нийтийн баялагт ашигт малтмал, газрын тос, газар, ус зэргээр ямар хүрээнд юуг хамруулан ойлгох тухай иргэд, иргэний нийгмийн оролцоотой тодорхойлох, тэдгээртэй холбоотой орд ашиглах, хөрөнгө оруулалт, тогтворжилт, хувь эзэмших, бүтээгдэхүүн хуваах, тэдгээрийн нэгэн адил гэрээ, орон нутгийн хамтын ажиллагаа, түүнтэй адилтгах гэрээ, газар, ус ашиглах гэрээ баримт бичгүүдийн төрлийг тогтоох, гэрээ, баримт бичгийн өгөгдлийн бааз бүрдүүлэх, олон нийтэд хүргэх.

Өнөөгийн нөхцөл байдал, шийдвэрлэх асуудлууд:

Нийтийн баялгийг ашиглахад баялгийн өмчлөлийг хэрэгжүүлэгч төр, тус баялгийг ашиглах аж ахуйн нэгжийн хоорондын харилцааг зохицуулагч баримт бичгүүдийн ил тод байдлыг хангах нь хариуцлагын тогтолцоог бүрдүүлэх, баялгийн ашиглалтанд төр, иргэдийн зүгээс хяналт тавих нөхцлийг хангахад нэн чухал ач холбогдолтой юм. Ялангуяа газар, ус, эрдэс баялаг зэрэг нийтийн баялгийн ашиглалтын ил тод байдлыг хангах нь тэргүүн ээлжийн хэрэгцээ болоод байна.

Үндсэн зорилго:

Нийтийн баялгийг ашиглах гэрээний ил тод байдлыг хангах

Хэрэгжүүлэх ажлууд:

11.1. Хамрах хүрээ буюу холбогдох нийтийн баялгийг тодорхойлох

а. Ашигт малтмал, газрын тос

б. Газар, ус

11.2. Хамрах гэрээний төрлүүдийг тодорхойлох

а. Орд ашиглах, хөрөнгө оруулалт, тогтворжилт, хувь эзэмших, бүтээгдэхүүн

хуваах, тэдгээрийн нэгэн адил гэрээ

б. Газар, ус ашиглах гэрээ

с. Орон нутгийн хамтын ажиллагаа, түүнтэй адилтгах гэрээ

11.3. Гэрээний өгөгдлийн бааз бүрдүүлэх

11.4. Гэрээний өгөгдлийг олон нийтэд хүргэх

Хэрэгжүүлэгч байгууллага: Төсөв, санхүүгийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага,

Уул уурхайн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага

Хамтран ажиллах байгууллага: Гадаадын хөрөнгө оруулалтын асуудлыг хариуцсан төрийн захиргааны төв байгууллага, Газрын тосны Хэрэг эрхлэх газар, Ашигт малтмалын газар, Нээлттэй Нийгэм Форум

Хэрэгжүүлж эхлэх огноо: 2016.06.30

Хэрэгжүүлж дуусах огноо: 2018.06.30

Зорилт	Тодорхой байдал	НЗТ-ийн үндсэн зарчмуудтай хамаарсан байдал	Боломжит үр нөлөө	Хугацаан даа юу?	Хэрэгжсэн байдал
--------	-----------------	---	-------------------	------------------	------------------

	Үгүй	Бага	Дунд	Их	Мэдээллийн хүртээмж	Иргэдийн оролцоо	Төрийн хариуцлагатай байдал	Ил тод байдал, хариуцлагатай байдлыг сайжруулах технологийн шинэчлэл	Үгүй	Бага	Дунд	Томоохон		Эхлээгүй	Дутуу	Ихэнх нь	Бүрэн
11. Ерөнхий дүн			✓		✓	✓					✓		Тийм			✓	

Нөхцөл байдал ба зорилго

Монголын эдийн засаг байгалийн нөөц баялгийн олборлолт, ашиглалтаас ихээхэн хамаардаг.¹ Гэвч байгалийн нөөцийг ашиглах гэрээнүүд ил тод бус, иргэний нийгэм болон олон нийт хянах боломжгүй байна.² Жишээ нь 2014 онд батлагдсан Газрын тосны тухай хуулийн 36.1-р зүйлд газрын тосны олборлолттой холбоотой мэдээллийг олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслээр мэдээлнэ гэж заасан ч энэ нь ихэнх тохиолдолд хэрэгжихгүй байна.³ Энэхүү зорилт нь нийтийн баялагт ашигт малтмал, газрын тос, газар, ус зэргээр ямар хүрээнд юуг хамруулан ойлгох тухай тодорхойлох, тэдгээртэй холбоотой гэрээ, баримт бичгүүдийн төрлийг тогтоох, гэрээ, баримт бичгийн өгөгдлийн бааз бүрдүүлэх зорилготой юм. Энэ зорилт өмнөх ҮАҮТ-ний нийтийн эзэмшлийн нөөц баялгийг ашиглахтай холбоотой хөрөнгө оруулалт, тогтвортой байдал, бүтээгдэхүүн хуваах зэрэг бүр төрлийн гэрээг нээлттэй болгох гэсэн 3.3.1.5 зорилтын үргэлжлэл юм. Хэдийгээр тодорхой дурдаагүй ч энэхүү зорилт нь мөн 2016 онд батлагдсан Захиргааны ерөнхий хуулийн “Нийтийн ашиг сонирхол, хүний эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хөндөх тохиолдолд захиргааны хэм хэмжээний актын төсөлд нийтийн санаа бодлыг тусгах зорилгоор хэлэлцүүлэг зохион байгуулж, оролцох боломжоор хангах бөгөөд эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдөх бүлгийн хүрээнд хэлэлцүүлэг заавал хийнэ” гэсэн заалттай холбогдож байна.⁴

Нийтийн баялгийн гэрээ, баримт бичгүүдийн олон нийтэд нээлттэй өгөгдлийн баазыг бүрдүүлэх нь НЗТ-ийн мэдээллийн хүртээмжийн үндсэн зарчимтай нийцэж байна. Мөн зорилтын хүрээнд нийтийн баялагт юуг ойлгох тухай иргэд олон нийтийн оролцоотой тодорхойлохоор заасан нь НЗТ-ийн иргэдийн оролцооны зарчимтай холбогдож байна. Зорилтод өгөгдлийн баазад орох баялгийн төрөл болон гэрээ, баримт бичгийн төрлийг жагсаасан ч иргэд, олон нийт өгөгдлийн баазыг бүрдүүлэхэд хэрхэн оролцох, мөн өгөгдлийн баазыг иргэдэд хэрхэн сурталчлах нь тодорхойгүй байна. Үүнээс гадна, өгөгдлийн баазад орох нийтийн баялгийн “хамрах хүрээ” гэж юуг хэлж байгаа нь тодорхойгүй байна. Жишээ нь, энэ нь эрдэс баялгийн орд газруудын газарзүйн хамрах хүрээ эсвэл өгөгдлийн баазын ангилал доторх нийтийн баялгийн төрөл зэргээр яг оноож тодорхойлоогүй байна.

Өмнөх ҮАҮТ-ний 3.3.1.5 зорилт нь байгалийн нөөц баялгийн гэрээнүүдийг олон нийтэд нээлттэй болгоход томоохон нөлөө үзүүлэх боломжтой байсан ч цөөн гэрээ ил тод болсон учир ХБТМ-ийн эцсийн тайланд мэдээллийн хүртээмжийг

бага зэрэг л сайжруулсан гэж дүгнэсэн.⁵ Гэрээнүүдийг олон нийтэд нээлттэй болгох нь нийтийн баялгийн салбарыг илүү ил тод болгох чухал санаачлага юм. Гэвч энэ зорилтын хүрээнд гэрээнүүдийг олон нийтэд нээлттэй болгох интернетэд суурилсан сангаас илүү үр дүнтэй байж болох шинэ аргыг санал болгоогүй, иргэний нийгэм нөөц баялгийн хамрах хүрээ болон гэрээнүүдэд хэрхэн нөлөөлөхийг тодорхойлоогүй байна. Тийм учраас энэхүү зорилтын үзүүлэх үр нөлөө дунд зэрэг байна.

Хэрэгжсэн байдал

2014 оны 12-р сард болсон олон талын оролцоотой үндэсний хэлэлцүүлгийн үр дүнд засгийн газар, иргэний нийгэм, уул уурхайн салбарын төлөөлөл олон нийтэд нээлттэй, нийтийн баялгийн гэрээнүүдийн цахим өгөгдлийн баазыг бий болгохоор тохиролцсон.⁶ 2017 оны эхээр Нээлттэй Нийгэм Форум, Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яам (УУХҮЯ) болон Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилгын (ОҮИТБС) ажлын алба хамтран нөөц баялгийн гэрээний мэдээллийн санг (<http://www.iltodgereee.mn/>) нээсэн. Мэдээллийн санд одоогоор 1 бүтээгдэхүүн хуваах, 22 хамтын ажиллагааны, 7 газар болон усны нөөц ашиглах зэрэг нийт 35 гэрээ тавигдсан байна.⁷ Гэрээнүүд текст болон PDF форматаар тавигдсан ба мөн гэрээний заалтын тайлбар багтсан. Хэдийгээр 35 гэрээ тавигдсан нь бага тоо ч өмнөх ҮАҮТ хэрэгжиж дуусахад буюу 2016 оны 6-р сард 7 гэрээ байсантай харьцуулахад өссөн дүн юм.⁸ 2017 оны 6 сард Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яам (УУХҮЯ), Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилгын (ОҮИТБС) ажлын алба болон Нээлттэй Нийгэм Форумын хооронд байгуулсан санамж бичгийн дагуу ОҮИТБС мэдээллийн санг ажиллуулах, шинэчлэх, УУХҮЯ төрийн байгууллагуудаас гэрээнүүдийг цуглуулахад дэмжлэг үзүүлэх үүрэг хүлээсэн.⁹

Эдгээр мэдээллийн санд тавигдсан гэрээнүүдээс гадна ОҮИТБС-ын цахим хуудсанд уул уурхайн компаниуд болон орон нутгийн захиргааны байгууллагын хооронд байгуулсан 25 гэрээг тавьсан байна.¹⁰ Гэвч өмнөх ҮАҮТ-ний ХБТМ-ийн эцсийн тайланд мөн адил тооны гэрээ байсныг дурдсан байгаа.¹¹ Мөн Монголын 7 гэрээ олон улсын олборлох салбарын гэрээний сан болох ResourceContracts.org -т тавигдсан байна.¹² Үүнд 3 бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ мөн концессийн гэрээ, хувьцаа эзэмшигчдийн гэрээ, гүний уурхайг ашиглах болон санхүүжилтын төлөвлөгөө, хөрөнгө худалдах, худалдан авах гэрээнүүд багтсан болно.

ОҮИТБС 2-р баталгаажуулалтын тайландаа (2018 он) Монгол улсын гэрээг ил тод болгож байгаа үйл явцыг “хангалттай” гэж дүгнэсэн байна.¹³ Гэрээний мэдээллийн санд уул уурхайн гэрээнүүдийг нийтэлж байгаа одоогийн явцыг үндэслэн ҮАҮТ-ний эхний жилд энэ зорилтын ихэнх хэсэг нь хэрэгжсэн гэж үзэж байна.

Дараагийн алхам

Байгалийн нөөц баялгыг ашиглах гэрээнүүдийг ил тод болгох нь чухал зорилт юм. Гэхдээ үүнээс гадна ялангуяа орон нутгийн түвшинд гэрээ байгуулах үйл явцад иргэдийн оролцох боломжийг сайжруулах зорилт чухал байх болно. Мөн засгийн газар байгаль орчин, нийтийн эрүүл мэндэд учирч болзошгүй хор хөнөөлийн талаар хариуцлагын тогтолцоог бий болгох асуудлыг анхааралдаа авах хэрэгтэй. Мөн илүү өндөр үр нөлөөтэй байхын тулд дараагийн зорилтууд хүлээгдэж буй үр дүн, тухайн асуудлаарх засгийн газрын одоогийн үйл ажиллагааг хэрхэн өөрчлөх зэргийг илүү тодорхой тусгах хэрэгтэй.

¹ Монгол улсын ОҮИТБС-ын нэгтгэлийн тайланд дурдсанаар 2016 оны байдлаар олборлох үйлдвэрлэл ДНБ-ий 20%, засгийн газрын нийт орлогын 18,6%, нийт экспортын 86,2%-г эзэлж

байна. http://www.eitimongolia.mn/sites/default/files/uploads/final-reports/Mongolia_EITI_Report_2016_Mongolian.pdf

² Natural Resource Governance Institute, "Contract Transparency a Critical Component of Civil Society Oversight in Mongolia," 19 November 2015, <https://resourcegovernance.org/blog/contract-transparency-critical-component-civil-society-oversight-mongolia>

³ Газрын тосны тухай хууль: <http://www.legalinfo.mn/law/details/10484>

⁴ Нээлттэй Нийгэм Форумын хөтөлбөрийн менежер Д.Энхцэцэгийн ХБТМ-ын судалгааны асуулгад хариулсан мэдээллийн дагуу. 2018 оны 4-р сарын 23.

⁵ Хараат бус тайлагналын механизм, "Монгол улс. Эцсийн тайлан 2014-2016", https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Mongolia_EOTR_2014-2016_MON.pdf

⁶ http://forum.mn/index.php?sel=project&menu_id=29&obj_id=5007

⁷ <http://www.iltodgeree.mn/>

⁸ Хараат бус тайлагналын механизм, "Монгол улс. Эцсийн тайлан 2014-2016", https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Mongolia_EOTR_2014-2016_MON.pdf

⁹ Нээлттэй Нийгэм Форумын хөтөлбөрийн менежер Д.Энхцэцэгийн ХБТМ-ын судалгааны асуулгад хариулсан мэдээллийн дагуу. 2018 оны 4-р сарын 23.

¹⁰ <http://www.eitimongolia.mn/mn/contracts>

¹¹Хараат бус тайлагналын механизм, "Монгол улс. Эцсийн тайлан 2014-2016", https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Mongolia_EOTR_2014-2016_MON.pdf

¹² <http://www.resourcecontracts.org/search?q=mongolia>

¹³ Монголын ОУИТБС-ын баталгаажуулалтын тайлан, 2018 он: http://www.eitimongolia.mn/sites/default/files/uploads/Mongolia_validation_report_2018_mn.pdf

12. Байгалийн баялгийг ашиглах этгээдийн эздийн мэдээллийн ил тод байдал

Зорилт:

- Холбогдох байгалийн баялгийг тодорхойлох
Ашигт малтмал, газрын тос, газар, ус
- Эздийн тухай мэдээллийг цуглуулах механизмийг бүрдүүлэх
- Мэдээллийг нягтлан баталгаажуулах механизмийг бүрдүүлэх
- Мэдээллийг олон нийтэд хүргэх

Өнөөгийн нөхцөл байдал, шийдвэрлэх асуудлууд:

Байгалийн баялгийг ашиглахтай холбоотой үйл ажиллагаа нь баялгийн эздийн хувьд ил тод байх нь хариуцлагын суурь зарчим билээ. Өнөөдөр энэ мэдээлэл тэр бүр ил тод байхгүй байгаа нь хяналт тавих, хариуцлага тооцох боломжийг хязгаарлаж байна.

Үндсэн зорилго:

Байгалийн баялгийг ашиглах этгээдийн эздийн мэдээллийг ил болгох

Хэрэгжүүлэх ажлууд:

- 12.1. Хамрах хүрээ буюу холбогдох байгалийн баялгийг тодорхойлох
 - а. Ашигт малтмал, газрын тос
 - б. Газар, ус
- 12.2. Эздийн тухай мэдээллийг цуглуулах механизмийг бүрдүүлэх
- 12.3. Мэдээллийг нягтлан баталгаажуулах механизмийг бүрдүүлэх
- 12.4. Мэдээллийг олон нийтэд хүргэх

Хэрэгжүүлэгч байгууллага: Төсөв, санхүүгийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага,

Уул уурхайн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага

Хамтран ажиллах байгууллага: Хууль зүйн эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагууд, Гадаадын хөрөнгө оруулалтын асуудлыг хариуцсан төрийн захиргааны төв байгууллага, Газрын тосны хэрэг эрхлэх газар, Ашигт малтмалын газар, Нээлттэй Нийгэм Форум, Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачлага, Хил хязгааргүй алхам ТББ

Хэрэгжүүлж эхлэх огноо: 2016.06.30

Хэрэгжүүлж дуусах огноо: 2018.06.30

Зорилт	Тодорхой байдал	НЗТ-ийн үндсэн зарчмуудтай хамаарсан байдал	Боломжит үр нөлөө	Хугацаан даа	Хэрэгжсэн байдал
--------	-----------------	---	-------------------	--------------	------------------

	Үгүй	Бага	Дунд	Их	Мэдээллийн хүртээмж	Иргэдийн оролцоо	Төрийн хариуцлагатай байдал	Ил тод байдал, хариуцлагатай байдлыг сайжруулах технологийн шинэчлэл	Үгүй	Бага	Дунд	Томоохон		Эхлээгүй	Дутуу	Ихэнх нь	Бүрэн
12. Ерөнхий дүн			✓		✓							✓	Үгүй		✓		

Нөхцөл байдал ба зорилго

Азийн сан, Сантмарал сангаас 2017 онд гаргасан Авилгын талаарх олон нийтийн ойлголт мэдлэг тогтоох судалгаанд газрын алба, уул уурхайн салбар, орон нутгийн худалдан авах байгууллагууд хамгийн их авилгад автсан салбараар тодорсон.¹ Хэдийгээр олборлох салбарт авилгыг ихэсгэнэ² гэсэн хардалт их байсан ч 2014 онд Ашигт малтмалын тухай хуулинд нэмэлт өөрчлөлт оруулан 2010 оноос шинэ лиценз олгохыг зогсоосон шийдвэрийг цуцалсан болно.³ Ашигт малтмалын лицензийн мэдээллийг Ашигт малтмал, газрын тосны газрын мэдээллийн сангаас харж болно. Энэхүү зорилт нь олборлох салбарын компаниудын ашиг хүртэгч эздийн мэдээллийг цуглуулж олон нийтэд нээлттэй болгож, тус салбарын ил тод байдлыг сайжруулах зорилготой юм. Энэ зорилт өмнөх ЯАҮТ-ний ашигт малтмал, газрын тос, газар эзэмшлийн лицензийн нэгдсэн сан байгуулах 3.3.1.4 зорилтоос урган гарсан болно.

Олборлох салбарын компаниудын ашиг хүртэгч эздийн мэдээллийг олон нийтэд нээлттэй болгох нь НЗТ-ийн мэдээллийн хүртээмжийн үндсэн зарчимтай нийцэж байна. Зорилтын үндсэн зорилго нь тодорхой боловч хийгдэх ажлуудын хүрээнд ашиг хүртэгч эздийг хэрхэн баталгаажуулах тогтолцоо, мөн мэдээллийг хэрхэн олон нийтэд хүргэх зэрэг нь тодорхойгүй байна. Мөн олон салаа утга агуулдаг “ашиг хүртэгч эзэн”-д зорилтын хүрээнд тодорхойлолт гаргаагүй байна. Тийм учраас тодорхой байдлыг дунд зэрэг гэж дүгнэлээ.

Өмнөх ЯАҮТ-г хэрэгжүүлж эхлэх үед ашигт малтмал, газрын тос, газар эзэмшлийн лицензийн мэдээллийг нэгдсэн санд нийтлэх нь (3.3.1.4 зорилт) томоохон өөрчлөлт авчрах боломжтой байсан ч ХБТМ-ийн эцсийн тайланд газрын тос болон газар эзэмшлийн лицензийг нийтэлсэн байдал хангалтгүй байсан учир мэдээллийн хүртээмжийг бага зэрэг л сайжруулсан гэж дүгнэсэн.⁴ Мөн иргэний нийгэм нийтлэгдсэн мэдээллийг хангалтгүй гэж үзсэн бөгөөд засгийн газраас лиценз эзэмшигч компаниудын ашиг хүртэгч эздийн мэдээллийг нээлттэй болгохыг шаардсан болно. Энэхүү зорилт нь дээрх зөвлөмжинд тулгуурлаж байгаа бөгөөд олборлох салбарт авилгын түвшин өндөр гэж үздэг тул чухал ач холбогдолтой юм. Тийм учраас энэхүү зорилт нь Монголын олборлох салбарын ашиг хүртэгч эздийн мэдээллийг нээлттэй болгоход томоохон үр нөлөө үзүүлэх боломжтой юм.

Хэрэгжсэн байдал

Энэхүү зорилтын хэрэгжилт байгалийн баялгийн нээлттэй, хариуцлагатай удирдлагыг дэмжих олон улсын стандарт болох ОУИТБС-ын өмнө Монгол улсын хүлээсэн үүрэгтэй холбоотой юм. 2016 оны ОУИТБС-ын стандартын 2.5-д хэрэгжүүлэгч улс орнууд 2020 он гэхэд газрын тос, байгалийн хий, ашигт малтмал олборлох эрх авсан компаниудын ашиг хүртэгч эздийн мэдээллийг ил тод болгох ёстой.⁵ 2016 оны 12-р сард оны ОУИТБС-ын Үндэсний зөвлөл хөрөнгө оруулагч, тендерт оролцогч, тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч компаниудын ашиг хүртэгч эздийг ил болгох ажлын төлөвлөгөөг баталсан.⁶ Ажлын төлөвлөгөөнд 7 зорилт, Монгол Улсын ОУИТБС-ын 2018 оны нэгтгэл тайланд оруулах, сурталчлан таниулах, олон нийтэд ил тод болгох зэрэг 32 төлөвлөсөн ажил багтсан байна.

Монгол улсын ОУИТБС-ын 2016 оны нэгтгэл тайланд ОУИТБС-ын Стандарт 2.5-ын дагуу боловсруулсан бенефициар өмчлөгчийн мэдээллийн хүсэлтийн маягыг нэгтгэлд сонгогдсон 213 компаниудад хүргүүлсэнээс 47 компани л ОУИТБС-ын цахим тайлангийн системд тайлагнасан байна.⁷ Ажлын төлөвлөгөөний 6-р зорилтонд туршилтын журмаар ашиг хүртэгч эздийн мэдээллийг цуглуулах, мэдээллийг бүртгэдэг, хүлээн авдаг төрийн байгууллагуудын системийг боловсронгуй болгож, нэгтгэх, мэдээлэл солилцоог сайжруулах, холбогдох журам, маяганд өөрчлөлт оруулах зэрэг ажлууд багтсан байна. Ажлын төлөвлөгөөний 7-р зорилтонд ашиг хүртэгч эздийн мэдээллийг олон нийтэд хүртээмжтэй болгох, Монгол Улсын ОУИТБС-ын 2018 оны нэгтгэл тайланд оруулах зэрэг ажлууд багтсан. Гэвч ажлын төлөвлөгөөний дагуу мэдээлэл цуглуулж олон нийтэд хүртээмжтэй болгох ажил НЗТ-ийн ҮАҮТ 2018 оны 6-р сард хэрэгжиж дууссаны дараа буюу 2019 онд хийгдэхээр байна.

Ашиг хүртэгч эздийн талаар ОУИТБС-ын оролцогч талууд хэд хэдэн уулзалт, хэлэлцүүлэг хийсэн. 2016-2017 онд төрийн байгууллагууд, олборлогч компаниуд, иргэний нийгмийн байгууллагуудын төлөөллийн оролцоотой 9 удаагийн хэлэлцүүлэг, сургалтыг зохион байгуулсан байна. Иргэний нийгмийн төлөөллийн мэдээлсэнээр Улсын Бүртгэлийн Ерөнхий Газар 2018 оны 6-р сараас эхлэн уул уурхайн бүх компаниудаас ашиг хүртэгч эздийнх нь мэдээллийг авдаг болохоор ажиллаж байна.⁸

Сүүлчийн ОУИТБС-ын нэгтгэл тайланд цөөн компани ашиг хүртэгч эздийн талаарх мэдээллээ хүргүүлсэн, мэдээлэл цуглуулж олон нийтэд хүртээмжтэй болгох ажил 2019 онд л хийгдэхээр төлөвлөгдсөн тул энэхүү зорилтын хэрэгжилтийг дутуу буюу хугацаанаас хоцорсон гэж үзэж байна.

Эхний үр дүн

Монголын ОУИТБС-ын цахим хуудсанд 2013 оны нэгтгэл тайланд орсон бенефициар эздийн мэдээллийг инфографик хэлбэрээр танилцуулсан байна.⁹ Инфографикт хувьцаа эзэмшигчийн улсын харьяалал, аж ахуйн нэгжийн төрөл, нэр зэрэг мэдээллийг 250 компанид асуулга явуулсанаас 215 нь хариу ирүүлсэн дээр үндэслэн оруулжээ. Гэвч дараа дараагийн ОУИТБС-ын нэгтгэл тайланд ашиг хүртэгч эздийн талаарх мэдээлэл багассан байна. 2014 онд 236 компаниас 30, 2015 онд 202 компаниас 51, 2016 онд 213 компаниас 47 нь л мэдээллээ ирүүлсэн байна.¹⁰ Монгол Улсын ОУИТБС-ын 2016 оны нэгтгэл тайлангийн Хавсралт 25а-д 47 компаний ашиг хүртэгч эздийн мэдээллийг нийтэлсэн болно.¹¹

Дараагийн алхам

Нээлттэй нийгэм форумын төлөөллийн үзэж байгаагаар төрийн байгууллагуудад ашиг хүртэгч эздийн мэдээллийг нээлттэй болгох сонирхол бага байна. Мөн хувийн нууцтай холбоотой хуулиуд ашиг хүртэгч эздийн мэдээллийг нээлттэй болгоход саад болсоор байна. Иймд цаашид ОУИТБС-ын

Хэвлэлтийн өмнөх хяналтын хувилбар учир иш татах, хэвлэн нийтлэхийг хориглоно.

ажлын төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэхээс гадна засгийн газар хувийн нууцтай холбоотой хуулиуд ашиг хүртэгч эздийн мэдээллийг нээлттэй болгоход саад болж байгааг өөрчлөхөөр ажиллах хэрэгтэй.

¹ Азийн сан, Сантмарал сан. Авилгын талаарх олон нийтийн ойлголт, мэдлэг тогтоох судалгаа 2017, https://asiafoundation.org/wp-content/uploads/2017/09/MG-SPEAK2017_MNG.pdf

² НҮБХХ, Монголын уул уурхайн салбарын авилгын эрсдэлийн үнэлгээ, 2016 оны 6-р сарын 3: http://www.mn.undp.org/content/dam/mongolia/Publications/DemGov/20160603_MiningCorruptionStudy/Corruption%20risk%20assessment_Mining_Mon.pdf

³ 2006 онд баталсан Ашигт малтмалын тухай хуулинд 2014 онд хийсэн нэмэлт өөрчлөлтийн тухай дэлгэрэнгүй мэдээлэл: <http://www.eisourcebook.org/cms/January%202016/Mongolia%20Mineral%20Law%20Amendments%202014.pdf>

⁴ Хараат бус тайлагналын механизм, “Монгол улс. Эцсийн тайлан 2014-2016”, https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Mongolia_EOTR_2014-2016_MON.pdf

⁵ ОУИТБС-ын стандарт 2016: http://www.eitimongolia.mn/sites/default/files/uploads/2016%20EITI%20Standard_MON_final.pdf

⁶ ОУИТБС-ын стандартын хүрээнд ашиг хүртэгч эздийг ил тод болгох ажлын төлөвлөгөө http://www.eitimongolia.mn/sites/default/files/uploads/beneficialownership/BO_RoadMap_Mongolia.pdf

⁷ Монгол улсын ОУИТБС-ын нэгтгэлийн тайлан 2016 он: http://www.eitimongolia.mn/sites/default/files/uploads/final-reports/Mongolia_EITI_Report_2016_Mongolian.pdf

⁸ Нээлттэй Нийгэм Форумын хөтөлбөрийн менежер Д.Энхцэцэгийн ХБТМ-ын судалгааны асуулгад хариулсан мэдээллийн дагуу. 2018 оны 4-р сарын 23.

⁹ <http://www.eitimongolia.mn/mn/beneficial-ownership>

¹⁰ <https://eiti.org/mongolia#beneficial-ownership-disclosure>

¹¹ 2016 Mongolia Extractive Industries Transparency Initiative Report Appendices, https://eiti.org/sites/default/files/documents/2016_m_eiti_report_appendices_en_final.pdf, pgs. 121-123.

13. Төрөөс компаниудын зөвшөөрөл, санхүү, үйл ажиллагааны талаарх мэдээллийг ил тод, шуурхай болгох

Зорилт:

Компанийн санхүү болон үйл ажиллагааны тайланг нийтэд жил бүр гаргуулж хэвшүүлэх, байгаль орчны нөлөөлөл, нийгмийн хариуцлагын тайлагналын ил тод байдлыг хангуулах нэгдсэн санг бүрдүүлэх, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн оролцоог нэмэгдүүлж, компаниуд өөрсдийн мэдээллийг түгээдэг, тайлагнадаг соёл бий болгож, засаглалын сурталчилгаа хийдэг болох, ТУЗ-ийн хараат бус гишүүдийн сонгон шалгаруулалтыг бие даасан болгох, нэр дэвшигчдийн мэдээллийг ил тод болгох, ТУЗ, гүйцэтгэх удирдлагыг улс төрөөс ангид, бие даан шийдвэр гаргаж, хариуцлага хүлээх, гүйцэтгэлд тулгуурлан үнэлдэг тогтолцоонд шилжүүлнэ.

Хэрэгжүүлэх ажлууд:

- 13.1. Компанийн засаглалтай холбоотой мэдээ, мэдээлэл, үйл ажиллагааны болон санхүүгийн тайланг ил тод, нээлттэй болгох нэгдсэн мэдээллийн тогтолцоог бүрдүүлэх.
- 13.2. Төрийн өмчит компаниудыг санхүүгийн тайлагналын олон улсын стандартад нийцсэн тайлан гаргадаг болгох.
- 13.3. Уул уурхайн салбарт үйл ажиллагаа явуулдаг компаниудын байгаль орчны нөлөөллийг тайлагнасан нийгмийн хариуцлагын тайлан гаргуулдаг болгож, нээлттэй мэдээлэх нэгдсэн тогтолцоог бүрдүүлэх.
- 13.4. Төрийн ба нийтийн өмчит компаниудын олборлох үйлдвэрлэлийн гэрээ, их хэмжээний болон сонирхлын зөрчилтэй хэлэлцэлүүдийг нээлттэй, ил тод тайлагнадаг болгох.
- 13.5. Төрийн ба нийтийн өмчит компаниудын үйл ажиллагаагаа тогтмол нийтэд сонсгох, мэдээлж тайлагнадаг болгох.
- 13.6. Ил тод байдлыг хангуулахад хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн хариуцлагатай хамтын оролцоог бүх шатанд нэмэгдүүлэх.
- 13.7. Төрийн өмчит компанийн ТУЗ-ийн хараат бус гишүүд, гүйцэтгэх удирдлагыг сонгон шалгаруулах зарыг нийтэд мэдээлдэг болж нэр дэвшигчдийн дэлгэрэнгүй мэдээллийг ил тод болгож хараат бус, хөндлөнгийн байгууллагын оролцоотойгоор тохиромжтой этгээдийн жагсаалтыг гаргуулан холбогдох компанийн нэр дэвшүүлэх хороонд хүргүүлж тэднээс сонгодог болгох.
- 13.8. Нийтийн өмчийн болон байгалийн баялгийг ашиглагч компаниудын жинхэнэ өмчлөгчдийн талаарх мэдээллийг нээлттэй болгох.
- 13.9. Төрийн болон төрийн өмчийн оролцоотой компаниудын ТУЗ-ийг бие даан шийдвэр гаргаж ажилладаг болгох, гаргасан шийдвэртээ хариуцлага хүлээж чаддаг байлгах, улс төрөөс ангид хараат бусаар ажиллах нөхцөл бололцоог бүрдүүлэх, гүйцэтгэлд тулгуурлан урамшуулах тогтолцоог нэвтрүүлэх.

Хэрэгжүүлэгч байгууллага: Санхүүгийн зохицуулах хороо

Хамтран ажиллах байгууллага: Төсөв, санхүү, Уул уурхай, Байгаль орчны асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагууд, Компанийн засаглалын үндэсний зөвлөл, МҮХАҮТ, Эрдэнэс МГЛ ХХК, Компанийн засаглалын Үндэсний портал сайт, Сэтгүүлчдийн нэгдсэн эвлэл, МҮОНРТ-ийн Монголын радио, Үндэсний телевиз, Монголын мэдээ суваг

Хэрэгжүүлж эхлэх огноо: 2016.06.30

Хэрэгжүүлж дуусах огноо: 2018.06.30

Редакцийн тэмдэглэл: Зорилтын зарим хэсгийг энд оруулав. Бүрэн хэмжээгээр нь YAYT-с үзнэ үү: <https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Mongolia-NAP2-Final.pdf>

Зорилт	Тодорхой байдал				НЗТ-ийн үндсэн зарчмуудтай хамаарсан байдал				Боломжит үр нөлөө				Хугацаан даа юу?	Хэрэгжсэн байдал			
	Үгүй	Бага	Дунд	Их	Мэдээллийн хүртээмж	Иргэдийн оролцоо	Төрийн хариуцлагатай байдал	Ил тод байдал, хариуцлагатай байдлыг сайжруулах технологийн шинэчлэл	Үгүй	Бага	Дунд	Томоохон		Эхлээгүй	Дутуу	Ихэнх нь	Бүрэн
13. Ерөнхий дүн				✓	✓						✓		Үгүй		✓		

Нөхцөл байдал ба зорилго

Төлөөлөн удирдах зөвлөл (ТУЗ), санхүүгийн тайлагнал зэргээс жишээлэн үзэхэд Монголын төрийн өмчит компаниудын ил тод байдал ерөнхийдөө тааруухан байна. Жишээ нь, Монгол улсын ОУИТБС-ын 2016 оны нэгтгэл тайланд төрийн өмчит 7 компани л ТУЗ-ийн талаарх мэдээллээ гаргаж өгсөн байна.¹ Энэхүү зорилтын хүрээнд ихэвчлэн олборлох салбарын төрийн өмчит компаниуд дахь ашиг сонирхлын зөрчил, ил тод бус байдлыг бууруулах арга хэмжээнүүдийг авахаар зорьж байна. Үүнд компанийг үүсгэн байгуулах, бүртгүүлэх, ТУЗ-өө байгуулах асуудлыг зохицуулдаг Компаний тухай хуулийг² хэрэгжүүлэх, уул уурхайн компаниудыг Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хуулийн³ дагуу байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээний болон нөхөн сэргээлтийн тайлангаа ил тод болгохыг уриална. Мөн төрийн өмчит компаниудыг олон улсын стандартад нийцсэн тайлан гаргадаг болгох, ил тод байдлыг хангахын тулд хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлтэй хамтын оролцоог нэмэгдүүлэх, төрийн болон төрийн өмчийн оролцоотой компаниудын ТУЗ-ийг улс төрөөс ангид хараат бусаар ажиллах нөхцөл бололцоог бүрдүүлэхийг зорьж байна. Хэдийгээр хэрэгжүүлэх ажлуудад тодорхой тусгаагүй ч АТГ-тай мэдээллийг нэгтгэх талаар хамтран ажиллах болно. Төрийн өмчит компаниудын нийгмийн хариуцлагын тайланг нээлттэй болгох нь (13.3) өмнөх YAYT-ний “од” үнэлгээ авсан байгаль орчин, хүний эрүүл мэндэд хор хохирол учруулахуйц үйл ажиллагааны талаарх мэдээллийг ил тод болгох 3.3.1.6 зорилтын үргэлжлэл юм.

ТУЗ-ийн гишүүнд нэр дэвшигчдийн мэдээллийн санг бий үүсгэх, нийгмийн хариуцлагын тайланг нээлттэй болгох нь НЗТ-ийн мэдээллийн хүртээмжийн үндсэн зарчимд хамаарч байна. Хэрэгжүүлэх ажлуудын үр дүнг үндсэндээ шалгах болон хэмжих боломжтой ч ил тод байдлыг хангахын тулд хэвлэл мэдээллийн байгууллагуудтай хэрхэн хамтарч ажиллах нь (13.6) тодорхойгүй

байна. Нийтийн өмчийн болон байгалийн баялгийг ашиглагч компаниудын жинхэнэ өмчлөгчдийн талаарх мэдээллийг нээлттэй болгох (13.8) ажил үндсэндээ 12-р зорилттой давхцаж байна. Дүгнэн үзвэл энэхүү зорилтын хүрээнд хэрэгжүүлэх ажлууд Монгол улсад мэдээллийн хүртээмжийг сайжруулахад дунд зэрэгийн үр нөлөө үзүүлэхээр байна.

Хэрэгжсэн байдал

Компанийн засаглалын үндэсний зөвлөл www.governance.mn цахим хуудсыг ажиллуулдаг ч ихэнх мэдээлэл нь 2-р ҮАҮТ-г хэрэгжүүлж эхлэхээс өмнө тавигдсан байна. 2015 онд батлагдсан Нягтлан бодох бүртгэлийн тухай хуулийн дагуу төрийн өмчит компаниуд Санхүүгийн тайлагналын олон улсын стандартыг (СТОУС) мөрдөн биелүүлэх ёстой.⁴ Хэдийгээр энэ хуулийг 2016 оны 1-р сараас мөрдөж эхэлсэн ч олонх компани зардал өндөр, мөн хялбар бус гэсэн шалтгаанаар дээрх стандартыг мөрдөж чадахгүй байна. 2016 оны 12-р сард Сангийн яамнаас нягтлан бодох бүртгэл, аудитын гурван шинэ стандартыг СТОУС-д нийцүүлэн батлан гаргасан. Төрийн өмчийн болон төрийн өмчийн оролцоотой аж ахуйн нэгж, байгууллагын ерөнхий нягтлан бодогчид зэрэг нийт 90 гаруй хүнийг сургалтанд хамруулж шинэ стандартуудыг танилцуулсан болно.

2011 онд батлагдсан Компаний тухай хуулиар нэр дэвшүүлэх хороо нь ТУЗ-ийн үйл ажиллагаанд дүгнэлт хийхээр зохицуулагдсан байдаг.⁵ Хэдий тийм ч Транспэрэнси Интернэшнл Монгол байгууллагын үзэж байгаагаар хамгийн том арван компани нэр дэвшүүлэх хороогүй, ТУЗ-ийнхөө үйл ажиллагаанд тогтмол үнэлэлт дүгнэлт хийхгүй байна.⁶ Мөн энэхүү зорилтонд багтсан ТУЗ-ийн ил тод байдалтай холбоотой бусад ажлууд хэрэгжсэн гэсэн мэдээлэл байхгүй болно. Тийм учраас ҮАҮТ-ний эхний жилд энэхүү зорилтыг дутуу хэрэгжсэн гэж үзэж байна.

Дараагийн алхам

Энэхүү зорилт нь ерөнхийдөө төрийн өмчит компаний ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх зорилготой байгаа нь сайшаалтай ч хийгдэх ажлууд нь хэтэрхий олон, өргөн хүрээтэй байна. ХБТМ-ийн зүгээс энэхүү зорилтыг дараагийн ҮАҮТ-нд 3 тусдаа зорилт болгон оруулахыг санал болгож байна. Эхнийх нь төрийн өмчит компаний санхүүгийн тайлан, байгаль орчны нөлөөллийн тайлан, ашиглалтын гэрээний талаар байвал зохимжтой. Мөн төрийн өмчит компаниудаас эдгээр мэдээллийг гаргаж өгөхийг үүрэг болгосон хариуцлагын ямар механизм байхыг тодорхой болгох хэрэгтэй.

Хоёрдугаар зорилт нь байгаль орчны нөхөн сэргээлтийн тайланг нийтлэх, түүнд иргэний нийгмийн хяналтын тогтолцоог бий болгох зэргээр компаний нийгмийн хариуцлагын ил тод байдлын талаар байх хэрэгтэй. Гуравдугаар зорилт нь компаний албан тушаалд томилох үйл явцыг олон нийтэд ил тод болгоход ашиг сонирхлын зөрчил нөлөөлж байгаад төвлөрөх хэрэгтэй. Мөн энэхүү зорилтын хүрээнд иргэний нийгмийн хяналтын тогтолцоог бий болгох хэрэгтэй.

¹ Монгол улсын ОУИТБС-ын нэгтгэлийн тайлан 2016 он: http://www.eitimongolia.mn/sites/default/files/uploads/final-reports/Mongolia_EITI_Report_2016_Mongolian.pdf. ТУЗ-ийн талаарх мэдээлэл Хавсралт 24.а.-д Excel форматаар бий: <http://www.eitimongolia.mn/mn/reconciliation-report>

² Компаний тухай хууль: <http://www.legalinfo.mn/law/details/310>

³ Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хууль: <http://www.legalinfo.mn/law/details/8665>

⁴ Ernst & Young, "Mongolia's new Accounting and Auditing Laws", <https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/ey-mongolia-new-accounting-and-auditing-laws/%24FILE/ey-mongolia-new-accounting-and-auditing-laws.pdf>

Хэвлэлтийн өмнөх хяналтын хувилбар учир иш татах, хэвлэн нийтлэхийг хориглоно.

⁵ Компаний тухай хууль: <http://www.legalinfo.mn/law/details/310>

⁶ Транспэрэнси Интернэшнл Монгол, Шударга бизнес Монгол улсын хөтөлбөр, 2018, http://resource3.sodonvision.com/transparency/file/2018/6/3cpp9ae412yrkgwtu1ijctigt/BICA_MON_final.pdf

V. Ерөнхий зөвлөмжүүд

Монгол улсын 2-р ҮАҮТ улс төрийн намуудын санхүүжилтын ил тод байдал, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн эзэмшил, олборлох салбар зэрэг оролцогч талуудын тэргүүлэх чиглэлүүдийг багтаасан болно. Дараагийн ҮАҮТ-нд орох зорилтуудын гарах үр дүн нь илүү тодорхой байх хэрэгтэй ба олборлох салбарын зорилтууд иргэний нийгэм, олон нийтийн шууд оролцоог илүү хүчтэй хангах шаардлагатай байна.

Энэ хэсэгт дараагийн ҮАҮТ-г боловсруулах үйл явц болон одоогийн ҮАҮТ-г хэрэгжүүлж дуусах удирдамжийг оруулсан ба 1) иргэний нийгэм болон засгийн газрын тэргүүлэх чиглэлүүд 2) ХБТМ-ийн зөвлөмжүүд гэсэн 2 хэсгээс бүрдэж байна.

5.1 Оролцогч талуудын тэргүүлэх чиглэл

2 дахь ҮАҮТ-нд улс төрийн намуудын санхүүжилтын ил тод байдал, олборлох салбарын ашиг хүртэгч эзэд болон гэрээнүүдийг нээлттэй болгох, шилэн дансны системийг сайжруулах, төр, засгийн шийдвэр гаргах үйл явцад олон нийтийн оролцоог илүү өргөнөөр хангах чиглэлд хуулийн өөрчлөлт хийх зэрэг оролцогч талуудын тэргүүлэх чиглэлүүд багтсан болно. ҮАҮТ-нд эдгээр тэргүүлэх чиглэлийг тусгасан зорилтууд орсон ба иргэний нийгэм ерөнхийдөө зорилтуудын хамрах хүрээг хангалттай гэж үзсэн байна.

5.2 ХБТМ-ийн зөвлөмжүүд

2 дахь ҮАҮТ-нд эхний ҮАҮТ-ний адил иргэний оролцоо, олборлох салбарын ил тод байдал, төрийн үйлчилгээг хүргэх, авилгын эсрэг арга хэмжээ зэрэг өндөр үр нөлөө үзүүлэхүйц зорилтууд багтсан. Гэвч эхний 2 ҮАҮТ-ний хэрэгжилт тааруу байна. Иймд ХБТМ хэрэгжилтийн түвшинг нэмэгдүүлэхэд онцгойлон анхаарахыг зөвлөж байна. Хэрэгжилтийг болон НЗТ-ийн үйл явцыг ерөнхийд нь сайжруулах талаар дараахь тодорхой зөвлөмжүүдийг гаргаж байна.

- **Нээлттэй засгийн үйл ажиллагааны талаар илүү дэлгэрэнгүй мэдээлэл түгээх.** Хэдийгээр иргэний нийгмийн төлөөллийг өргөнөөр оролцуулан хамтран боловсруулсан боловч 2016 оны 6-р сард ҮАҮТ-г батлан гаргаснаас хойш ямар нэг мэдээлэл гараагүй байна. ЗГХЭГ өөрийн үнэлгээний тайлан болон ҮАҮТ-ний хэрэгжилтийн талаар ямар нэг мэдээлэл гаргаагүй байна. Цаашдаа хамтран бүтээсэн үйл явцын олон нийтийн оролцоог хадгалахын тулд мэдээллийг тогтмол хүргэж байх хэрэгтэй. Үүний хүрээнд НЗТ-ийн хамтран бүтээх стандартын дагуу Монголын нээлттэй засгийн цахим хуудсыг ажиллуулж, зорилтуудын хэрэгжилтийн талаарх мэдээллийг (хойшилж байгаа шалтгаан, дараагийн алхамын талаар мөн олон нийтийн зүгээс санал, сэтгэгдлээ бичих боломжийг бүрдүүлсэн байх) тогтмол нийтэлж байх хэрэгтэй.¹ Цаашид хэрэгжилтийг тогтмол хянах дашборд (real-time tracker)-г бий болгох шаардлагатай байна.
- **Хэрэгжилтийг хянах ажлын хэсгийг сэргээх.** Хэдийгээр 2 дахь ҮАҮТ-г боловсруулахад иргэний нийгэм тэргүүлэх чиг үүрэгтэй оролцсон ч хэрэгжилтийн эхний жилд оролцоо нь эрс буурсан байна. Ажлын хэсэг ихэнх үед идэвхгүй байлаа. Иймд засгийн газар болон иргэний нийгэм хамтран ажлын хэсгийн үйл ажиллагааг сэргээх хэрэгтэй байна. Үүнд засгийн газар болон иргэний нийгмийн уулзалтыг тогтмол, давтамжтай явуулах, уулзалтын тэмдэглэлийг интернетээр түгээх, зорилт бүрийн хэрэгжилтийг хянах иргэний нийгмийн бүлгүүдийг томилох зэрэг ажлыг хэрэгжүүлэх шаардлагатай. Ажлын хэсгийг сэргээх нь НЗТ-ийн үйл явцад иргэний нийгмийн оролцоог хангаж, ҮАҮТ-

ний боловсруулах үед гаргасан хүчин чармайлтыг үргэлжлүүлэх боломжтой болох юм.

- **НЗТ-ийн үйл явцад төр, засгийн шинэ төлөөллийг оруулах.** Зарим аймагт эрүүл мэнд, боловсролын салбарын төрийн үйлчилгээг сайжруулсан 2-р зорилтын туршлага дээр үндэслэн засгийн газар дараагийн ҮАҮТ-нд Нийслэлийн ЗДТГ зэрэг орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагуудыг оролцуулах хэрэгтэй. Мөн гүйцэтгэх засаглалын байгууллагуудаас гадна УИХ болон хяналтын байгууллагууд НЗТ-ийн үйл ажиллагаанд зорилт дэвшүүлэн түүнийгээ хэрэгжүүлэх үүднээс оролцож болно. Засгийн газрын өөр өөр түвшинд зохицуулах ажлыг хялбарчлахын тулд ЗГХЭГ НЗТ-д оролцогч яамд, агентлагууд дээр хариуцсан ажилтныг томилж, зорилтуудын хэрэгжилтийг хэлэлцэх байнгын форумыг явуулах хэрэгтэй.
- **Төрийн албан хаагчдын дунд нээлттэй засгийн талаар сурталчлах.** Монголын хувьд гол хэрэгжүүлэгч байгууллагуудыг идэвхтэй оролцуулах нь чухал сорилт болоод байна. ХБТМ-ын судалж тогтоосноор зорилтууд цаг хугацаандаа хэрэгждэггүй нь гол хэрэгжүүлэгч агентлагууд НЗТ-ийн ҮАҮТ-ний хүрээнд өөрсдийн хүлээсэн үүргээ сайн ойлгодоггүй, улс төрийн өндөр түвшний дэмжлэг байдаггүй зэрэгтэй холбоотой байна.² Монголд 2016 оны 6-р сард 2-р ҮАҮТ-г батлан гаргасны дараа улс төрийн томоохон өөрчлөлтүүд болсон нь засгийн газрын аетлагууд НЗТ-ийн үйл ажиллагаанд идэвхтэй оролцоход нэмэлт саад бэрхшээл учруулсан болно. Засгийн газрын институцуудын оролцоог сайжруулахын тулд дараахь арга хэмжээнүүдийг авч хэрэгжүүлэх хэрэгтэй. Үүнд:
 - 1) Төрийн албан хаагчдын дунд НЗТ-ийн үндсэн зарчим, ач холбогдол, сайн туршлагын талаар сургалт зохиох
 - 2) Яамдын түвшинд хурал, уулзалт зохион байгуулж засгийн газрын агентлагуудыг НЗТ-ийн үйл ажиллагаанд идэвхтэй оролцуулах
 - 3) НЗТ-ийн зорилтуудыг амжилттай хэрэгжүүлэхийн тулд яамд, агентлагийн бодлого, тэргүүлэх чиглэлтэй уялдуулах
- **Зорилтуудаас гарах үр дүнг тодорхой болгох.** Монгол улсын 2-р ҮАҮТ-нд авилгын эсрэг тэмцэл, олборлох салбарын ил тод байдал зэрэг нээлттэй засаглалын чухал сэдвүүдэд багтах зорилтууд орсон. Гэвч, зарим зорилтууд засгийн газрын ажил явуулдаг хэвшлийг хэрхэн өөрчлөх нь тодорхойгүй байна. Жишээ нь, АТҮХ-ийг хэрэгжүүлсэнээр ямар үр дүнд хүрэх (6-р зорилт), улс төрийн намуудын санхүүжилтыг ил тод болгохын тулд хуулинд ямар өөрчлөлт оруулах (4-р зорилт) зэрэг нь тодорхой бус байна. Иймд дараагийн ҮАҮТ-нд зорилтуудаас гарах үр дүнг илүү тодорхой, хэмжигдэхүйц байдлаар оруулах хэрэгтэй.
- **Олборлох салбарт иргэдийн оролцоо болон төр, засийн хариуцлагатай байдлыг нэмэгдүүлэх.** 2-р ҮАҮТ ашиг хүртэгч эздийн мэдээлэл, гэрээнүүдийг нийтлэх зэрэг олборлох салбарт томоохон өөрчлөлт авчрах боломжтой шинэчлэлүүдийг өмнөх ҮАҮТ-с үргэлжүүлэн хэрэгжүүлж байна. Хэдийгээр эдгээр зорилтуудын хүрээнд илүү их мэдээллийг ил тод болгоход анхаарч байгаа нь сайшаалтай ч иргэд, олон нийт болон бусад холбогдогч талууд мэдээллийг цуглуулахад оролцох, мэдээлэл дээр тулгуурлан засгийн газартай хариуцлага тооцох механизмыг бий болгоход дутуу анхаарсан байна. Ийм учраас цаашид олборлох салбарын үйл ажиллагаа идэвхтэй явагддаг орон нутгийн талуудыг оролцуулах, байгаль орчин, нийтийн эрүүл мэндэд учирч буй

Хэвлэлтийн өмнөх хяналтын хувилбар учир иш татах, хэвлэн нийтлэхийг хориглоно.

нөлөөлөлтэй холбогдуулан төр, засагтай хариуцлага тооцдог механизмыг бий болгох хэрэгтэй.

Хүснэгт 5.1: Таван үндсэн зөвлөмж

1	Нээлттэй засгийн үйл ажиллагааны талаар илүү дэлгэрэнгүй мэдээлэл түгээх.
2	Хэрэгжилтийг хянах ажлын хэсгийг сэргээх.
3	НЗТ-ийн үйл явцад төр, засгийн шинэ төлөөллийг оруулах.
4	Зорилтуудаас гарах үр дүнг тодорхой болгох.
5	Олборлох салбарт иргэдийн оролцоо болон төр, засгийн хариуцлагатай байдлыг нэмэгдүүлэх.

¹ OGP Participation & Co-creation Standards: <https://www.opengovpartnership.org/ogp-participation-co-creation-standards>

² Falla, Renzo, "Why OGP Commitments Fall Behind," Independent Reporting Mechanism, Winter 2017, https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/IRM_Technical-Paper_Failure_Dec2017.pdf

VI. Аргачлал, эх сурвалж

ХБТМ-ын тайланг тухайн НЗТ-ийн гишүүн улсад оршин суудаг судлаач боловсруулан гаргадаг. ХБТМ-ын бүх тайлан судалгааны өндөр стандартыг хангахын тулд чанарын хяналтын үе шатыг дамждаг.

НЗТ-ийн ҮАҮТ-ний хэрэгжилтийн үнэлгээг ярилцлага, бичиг баримт, мэдээллийн судалгаа, төрийн бус байгууллагуудын оролцогчдын уулзалтуудаас гарсан санал, зөвлөмж дээр үндэслэн гаргана. Мөн засгийн газрын өөрийн үнэлгээний тайлан, иргэний нийгэм, хувийн хэвшил болон олон улсын байгууллагуудаас гаргасан үнэлгээг ашигладаг.

Судлаач бүр болсон үйл явцыг нарийвчлан тусгахын тулд оролцогч талуудын уулзалтыг зохион байгуулдаг. Төсвийн болон цаг хугацааны хязгаарлагдмал байдлаас шалтгаалан ХБТМ сонирхогч болон хамааралтай бүх талуудтай зөвлөлдөх боломжгүй. ХБТМ нь аргачлалын ил тод байдлыг хангах үүднээс судалгааны үйл явц дахь талуудын оролцоог нээлттэй байлгахыг эрмэлздэг. Зарим нөхцөл байдалд ярилцлага өгөгчийн нэрийг нууцлах шаардлагатай байдаг бөгөөд ХБТМ-д эдгээр оролцогчийг тодорхой болгож болзошгүй мэдээллийг гаргахгүй байх эрх бий. Аргачлалын хязгаарлагдмал байдлаас шалтгаалан ХБТМ-ын зүгээс тайлан бүрийн олон нийтэд зориулсан хувилбар дээр санал, зөвлөмжөө өгөхийг идэвхтэй уриалдаг болно.

Тайлан бүр чанарын хяналтын доорх дөрвөн шатны үйл явцыг дамждаг. Үүнд:

1. Ажилтануудын хяналт: ХБТМ-ын ажилтанууд тайланг зөв бичих дүрэм, уншигдах байдал, агуулга, ХБТМ-ын аргачлалыг мөрдсөн эсэхийг шалгадаг.
2. Олон улсын экспертийн зөвлөлийн (ОУЭЗ) хяналт: ОУЭЗ тайлангийн агуулга нарийн нямбай олж тогтоосон баримт, мэдээлэлд тулгуурласан эсэх, ҮАҮТ НЗТ-ийн үндсэн зарчмуудад хамаарсан эсэхийг хянаж НЗТ-ийн үндсэн зарчмуудыг ҮАҮТ-гөөр дамжуулан хэрхэн хэрэгжүүлэх, зорилтуудын хэрэгжилтийг хэрхэн сайжруулах талаар техникийн зөвлөмж өгдөг. (ОУЭЗ-ийн гишүүдийг доор танилцуулсан)
3. Нийтлэн гаргахаас өмнөх хяналт: Засгийн газар болон зарим иргэний нийгмийн байгууллагуудаас ХБТМ-ын тайлангийн эхний хувилбарт санал, зөвлөмжөө өгөхийг хүсдэг.
4. Олон нийтийн саналыг авах үе шат: ХБТМ-ын тайлангийн эхний хувилбарт олон нийтийн зүгээс санал, зөвлөмжөө өгөхийг хүсдэг.

Энэхүү хяналтын үйл ажиллагаа, санал зөвлөмжүүдийг нэгтгэх талаар Дүрэм, журмын гарын авлагын 3-р бүлгээс илүү дэлгэрэнгүй танилцана уу.¹

Ярилцлага, зорилтот бүлгүүд

ХБТМ-ын судлаач бүр хамгийн багадаа нэг удаа олон нийтээс мэдээлэл цуглуулах арга хэмжээг зохион байгуулах ёстой. Судлаачид идэвхтэй оролцогч талуудаас гадна шинэ талуудыг урьж оролцуулахыг хичээх хэрэгтэй. Мөн шаардлагатай тохиолдолд оролцогч талуудаас цахим санал асуулга авах, бичгээр хариу авах, ярилцлага хийх зэргээр нэмэлт аргуудыг ашиглан мэдээлэл цуглуулах хэрэгтэй. Үүнээс гадна зорилтуудын хэрэгжилтийн талаар өөрийн үнэлгээний тайлан болон интернетэд тавигдсанаас илүү дэлгэрэнгүй мэдээлэл олж авахын тулд судлаачид хариуцсан агентлагуудын төлөөлөөс ярилцлага авдаг.

ОУЭЗ-ийн зааврын дагуу ХБТМ-ын ажилтанууд энэхүү тайланг бичиж гаргав. НЗТ-ийн Дэмжих нэгжийн төлөөлөл 2018 оны 3-р сард засгийн газрын холбогдох албан тушаалтанууд болон иргэний нийгмийн төлөөлөлтэй НЗТ-ийн үйл явцыг хэлэлцэхээр Монгол улсад ирсэн болно. Үүний дараа ХБТМ-ын зүгээс ЗГХЭГ-ийн хариуцсан ажилтан руу холбогдож ҮАҮТ-ний зорилтуудын хэрэгжилтэнд гарсан ахиц дэвшил, хамтран бүтээх үйл явцын талаар мэдээлэл хүссэн. Мөн засгийн газрын өөрийн үнэлгээний тайлангийн явц, хэрэгжүүлэх үе шатанд яриа хэлэлцүүлэг өрнөсөн эсэх талаар дэлгэрэнгүй мэдээлэл өгөхийг хүссэн болно.

ХБТМ хамтран бүтээх үйл явц болон зорилт бүрийн хэрэгжилт, боломжит үр нөлөөний талаар хоёр тусдаа асуулгыг боловсруулсан. ХБТМ-ын зүгээс НЗТ-ийг хариуцсан ажилтантай 2018 оны 4-р сарын 16 болон 5-р сарын 2-ны өдөр холбогдохыг оролдож дээрх асуулгуудыг бөглөж өгөхийг хүссэн боловч хариу өгөөгүй болно. Хамтран бүтээх үйл явц, ялангуяа ҮАҮТ-нд иргэний нийгмийн санал хэрхэн тусгагдсан талаар тодруулахын тулд Транспэрэнси Интернэшнл Монгол, Нээлттэй Нийгэм Форум руу ХБТМ асуулга явуулсан.

Мөн ХБТМ НЗТ-ийн ажлын хэсгийн иргэний нийгмийг төлөөлсөн гишүүдтэй холбогдож зорилтуудыг хэрхэн боловсруулсан болон хэрэгжүүлж байгаа талаар асуулт асууж, ирсэн хариултуудыг энэхүү тайланд нэгтгэн оруулав.

Санал асуулгаас гадна ХБТМ зорилтуудын хэрэгжилтийн үр нөлөө, түвшинг тодорхойлохын тулд бичиг баримт, мэдээллийн судалгааг хийсэн. Жишээ нь, 2-р зорилтын хүрээнд МУНЭХБ төслийн үйл ажиллагааг үнэлэхийн тулд Дэлхийн банкны www.irgen-tur.mn цахим хуудсаас ихээхэн мэдээлэл авсан. Мөн 11 (олборлох салбарын гэрээнүүд) болон 12-р (ашиг хүртэгч эзэд) зорилтуудын тухай зарим мэдээллийг Монголын ОҮИТБС-ын цахим хуудаснаас авлаа. Олон нийтэд нээлттэй цахим хуудсуудад мэдээлэл нэмж оруулах зорилго бүхий 7 (гадаадын зээл, тусламж), 9 (шилэн данс) болон 10-р (төрийн худалдан авалт) зорилтуудын тухайд ХБТМ өмнөх ҮАҮТ-с хойш холбогдох цахим хуудсууд хэр их шинэчлэгдэж өөрчлөгдсөнийг харьцуулан судалсан болно.

ХБТМ-ын тухай

ХБТМ-ын үндсэн дээр төр засаг, иргэний нийгэм, хувийн хэвшлийнхэн засгийн газрын НЗТ-ийн ҮАҮТ-ний жил бүрийн боловсруулалт, хэрэгжилттэй танилцдаг. Судалгааны загвар, тайлангийн чанарын хяналтыг ил тод байдал, оролцоо, хариуцлагатай байдал, нийгмийн ухааны судалгааны аргачлалын мэргэжилтэнүүдээс бүрдсэн Олон Улсын Экспертийн Зөвлөл хариуцдаг.

ОУЭЗ нь одоогоор дараах гишүүдээс бүрдэж байна:

- César Cruz-Rubio
- Mary Francoli
- Brendan Halloran
- Jeff Lovitt
- Fredline M'Cormack-Hale
- Showers Mawowa
- Juanita Olaya
- Quentin Reed
- Rick Snell
- Jean-Patrick Villeneuve

Вашингтон хотод ажилладаг цөөн хүнтэй баг ХБТМ-ын тайланг бичих үйл явцад судлаачидтай нягт хамтран, чиглүүлэн ажилладаг. Энэхүү тайлангийн талаар асуулт, санал зөвлөмж байвал ажилтануудтай irm@opengovpartnership.org хаягаар холбогдоно уу.

Хэвлэлтийн өмнөх хяналтын хувилбар учир иш татах, хэвлэн нийтлэхийг хориглоно.

¹ IRM Procedures Manual, V.3: <https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-procedures-manual>

VII. Шаардлага хангасан байдлын хавсралт

НЗТ-ийн Дэмжлэг үзүүлэх нэгж шалгуур үзүүлэлтүүдийг жил бүр шинэчлэн гаргадаг. Шалгуур үзүүлэлтийн үнэлгээг дор хүснэгтэд үзүүлэв. ¹ Шаардлагатай тохиолдолд ХБТМ-ын тайлангийн Улс орны ерөнхий байдал бүлэгт аливаа шалгуур үзүүлэлтэд ахиц дэвшил, эсвэл ухралт гарсан эсэхийг дүгнэн бичдэг.

2012 оны 9-р сард НЗТ нь засгийн газруудаас томоохон ахиц дэвшил гаргаж болохуйц зорилтуудыг тавьж байхыг албан ёсоор уриалсан болно.

Хүснэгт 7.1. Монгол улсын шаардлага хангасан байдлын хавсралт

Шалгуур	2013	Одоог ийн	Өөрчлө лт	Тайлбар
Төсвийн ил тод байдал ²	4	4	Өөрчлөг дөөгүй	4 = Удирдлагын төсвийн төсөл болон аудитын тайлангууд нийтлэгдсэн 2 = Дээрхээс аль нэг нь нийтлэгдсэн 0 = Аль нь ч нийтлэгдээгүй
Мэдээллийн хүртээмж ³	1	4	Өөрчлөг дөөгүй	4 = Мэдээллийн хүртээмжийн талаар хуультай 3 = Үндсэн хуулийн заалттай 1 = Хуулийн төсөлтэй 0 = Хуульгүй
Хөрөнгө орлогыг тайлагнах ⁴	4	4	Өөрчлөг дөөгүй	4 = Хөрөнгө орлогыг тайлагнах хуультай, мэдээлэл нь олон нийтэд ил тод 2 = Хөрөнгө орлогыг тайлагнах хуультай, мэдээлэл нь олон нийтэд хаалттай 0 = Хуульгүй
Иргэний оролцоо (Бохир дүн)	4 (8.24) ⁵	4 (8.24) ⁶	Өөрчлөг дөөгүй	<i>EIU Иргэдийн оролцооны индекс дүн:</i> 1 > 0 2 > 2.5 3 > 5 4 > 7.5
Нийт / Боломжит (Хувь)	16/16 (100%)	16/16 (100%)	Өөрчлөг дөөгүй	Нийт боломжит онооны 75% дээш

¹ Илүү дэлгэрэнгүйг: <http://www.opengovpartnership.org/how-it-works/eligibility-criteria>.

² Илүү дэлгэрэнгүйг Хүснэгт 1-с: <http://internationalbudget.org/what-we-do/open-budget-survey/>. Сүүлчийн үнэлгээнүүд <http://www.obstracker.org/>.

³ Ашигласан 2 мэдээлийн сан: Үндсэн хуулийн заалтууд <http://www.right2info.org/constitutional-protections>
Хууль, хуулийн төслүүд <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](http://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/13vGtgS](http://bit.ly/13vGtgS); Ricard Messick, "Income and Asset Disclosure by World Bank Client Countries" (Washington, DC: World Bank, 2009). [://bit.ly/1cl0kyf](http://bit.ly/1cl0kyf); Хамгийн сүүлийн мэдээлэл: <http://publicofficialsfinancialdisclosure.worldbank.org>. 2014 онд НЗТ-ийн Зохицуулах хороо хөрөнгө орлогын ил тод байдлын хэмжүүрт өөрчлөлт оруулсан. Улс төрчид болон өндөр тушаалын албан тушаалтануудын хөрөнгө орлогыг ил тод болгоно гэсэн хуучин хэмжүүрийг холбогдох хуулийг батлан гаргасан байх, ил тод болгосон мэдээлэл олон нийтэд хүртээмжтэй байх гэсэн

шинэ хэмжүүрээр сольсон. Илүү дэлгэрэнгүй мэдээлийг 2014 OGP Eligibility Requirements <http://bit.ly/1EjLJ4Y>.

⁵ “Democracy Index 2010: Democracy in Retreat,” The Economist Intelligence Unit (London: Economist, 2010), <http://bit.ly/eLC1rE>

⁶ “Democracy Index 2014: Democracy and its Discontents,” The Economist Intelligence Unit (London: Economist, 2014), <http://bit.ly/18kEzCt>