

Хараат бус тайлагналын механизм (ХБТМ): Монгол улсын төлөвлөгөөний дизайны үнэлгээний тайлан 2019–2021

Энэхүү тайланг НЗТ-ийн Хараат бус тайлагналын механизм хариуцсан ажилтнууд бэлтгэн гаргав.

Агуулга

Гүйцэтгэлийн хураангуй: Монгол улс	2
I. Танилцуулга	6
II. Монгол улс дахь нээлттэй засгийн нөхцөл байдал	7
III. Манлайлал болон олон талын оролцоот үйл явц	12
IV. Үүрэг амлалтууд	18
1. Эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний стратегийн худалдан авалтын ажиллагааг сайжруулж, чанарын хяналтыг ил тод нээлттэй болгох	19
2. Ерөнхий боловсролын сургуулийн үйл ажиллагаанд эцэг эх, олон нийтийн цахим оролцоог бүрдүүлэх	22
3. Төрийн үйлчилгээг цахим хэлбэрээр үзүүлэх тогтолцоог бүрдүүлэх	25
4. Эрүүл мэнд, зам, тээврийн салбарын бараа, ажил үйлчилгээ худалдан авах ажиллагаанд иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагын оролцоог хангах	28
5. Орон нутгийн хөгжлийн сангийн хөрөнгө оруулалтад хяналт тавих, иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх, ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх	31
6. Олон талт оролцоо бүхий эрх зүйн хөтчөөр дамжуулж зорилтот бүлгийн эрх зүйн боловсролыг дээшлүүлэх	33
7. Иргэдийн сэтгэл ханамжийн судалгаа	36
8. Улс төрийн намын санхүүжилтийн ил тод байдлыг хангах эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх	39
9. Төрийн болон нийтийн өмчит компанийн засаглалыг сайжруулах	42
10. Ашиг хүртэгч эцсийн өмчлөгчийн ил тод байдлыг хангах	44
11. Гэрээний ил тод байдлыг хангах	47
12. Монгол улсын ЗГ-ын хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний цахим сан	50
13. Хүрээлэн буй орчны аюулгүй байдал	52
V. Ерөнхий зөвлөмжүүд	54
VI. Арга зүй, эх сурвалжууд	60
Хавсралт I. Үүрэг амлалтуудын үзүүлэлтүүд	62



Гүйцэтгэлийн хураангуй: Монгол улс

Монгол улсын Үйл ажиллагааны үндэсний 3 дугаар төлөвлөгөөг боловсруулах үйл явц нь Засгийн газар солигдсон шилжилтийн үетэй давхцан явагдаж, төлөвлөгөөг хамаарах оролцогч талууд хамтран боловсруулах үйл явц ихээхэн дутмаг хэрэгжсэн байна. Үйл ажиллагааны төлөвлөгөө нь үндэсний хэмжээний бодлогын тэргүүлэх чиглэлд үндсэндээ нийцэж, бодлогын шинэ чиглэл болох хог хаягдлын менежмент, олон улсын санхүүжилт бүхий төслүүдийн гэрээний ил тод байдал зэрэг шинэ үүрэг амлалтыг багтаажээ. Цаашид Монгол улсын Засгийн газар нь НЗТ-ийн олон талын оролцоот форумын үйл ажиллагааг дахин сэргээх, авлигатай тэмцэх, төрийн үйлчилгээг сайжруулах чиглэлээрх үйл ажиллагааны хэрэгжилтээ тогтвортой хангахад төвлөрөн ажиллах шаардлагатай байна.

Нээлттэй Засгийн Түншлэл (НЗТ) нь шинэчлэгч Засгийн газрууд, иргэний нийгмийн удирдагчид нэгдэн Засгийн газруудыг илүү хүртээмжтэй, шуурхай хариуцлагатай болгох Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг бэлтгэн гаргаж, хэрэгжүүлдэг дэлхий нийтийн түншлэл юм. Хараат бус тайлагналын механизм (ХБТМ) нь бүхий л үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд мониторинг хийж, Засгийн газрууд нь өөрийн өмнөө тавьсан үүрэг амлалтыг даган мөрдөж буйг баталгаажуулдаг бүтэц юм. Монгол улс нь НЗТ-т анх 2013 онд нэгдэн орсон. Энэхүү цаг мөчөөс хойш Монгол улс нь Үйл ажиллагааны үндэсний хоёр төлөвлөгөөг хэрэгжүүлээд буй бөгөөд тус тайланд Үйл ажиллагааны үндэсний 3 дугаар төлөвлөгөөний дизайнд хийсэн үнэлгээний үр дүнг тусгалаа.

Монгол улсад 2016 болон 2017 онуудад явагдсан УИХ-ын болон Ерөнхийлөгчийн сонгуулиуд нь НЗТ-ийн үйл явц саарахад тодорхой хувь нэмэр оруулжээ. Монгол улсын Үйл ажиллагааны үндэсний 3 дугаар төлөвлөгөөг боловсруулах үйл явц албан ёсоор 2018 оны 8 дугаар сард Засгийн газрын зүгээс семинар зохион байгуулснаар эхэлсэн. Үүнээс өмнө иргэний нийгмийн байгууллагууд (ИНБ) үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд үүрэг амлалт болгон тусгагдах саналуудын талаар олон нийтийн санал бодлыг судлан мэдээлэл цуглуулжээ. Гэвч Монгол улсад хэрэгжиж буй НЗТ-ийн үйл явцыг удирдан ажилладаг ЗГХЭГ нь эдгээр саналуудыг Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд хэрхэн тусгасан талаар эргэн тайлагнаагүй байна. Ерөнхийдөө үйл ажиллагаа идэвхтэй явуулж буй Олон талын оролцоот форум байхгүй, төр болон иргэний нийгмийн оролцогч талуудын үйл ажиллагааны зохицуулалтад хийдэл үүссэн зэрэг шалтгааны улмаас хамтран боловсруулах үйл явц суларсан байна. 2019 оны I дүгээр сард ЗГХЭГ-ийн дарга иргэний нийгмийн байгууллагуудтай зөвлөлдөлдөггүйгээр Монгол улсын Үйл ажиллагааны үндэсний гуравдугаар төлөвлөгөөг батлан, 2019 оны 4 дүгээр сард НЗТ-д хүргүүлжээ. Монгол улс нь үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг боловсруулахад оролцоог хангасан байх босго шаардлагыг бүрэн хангаагүй, НЗТ-ийн үйл явцын зөрчиж байна.¹

Хүснэгт 1. Товч мэдээлэл

Хамрагдаж эхэлсэн хугацаа: 2013

Үнэлгээнд хамруулсан Үйл ажиллагааны төлөвлөгөө: 2019–2021

Тайлангийн төрөл: Дизайны тайлан

Үүрэг амлалтуудын тоо: 13

Үйл ажиллагааны төлөвлөгөө боловсруулах явц

Олон талын оролцоот форум байгаа юу?: Тийм

Олон нийтийн үзүүлэх нөлөөний түвшин: Зөвлөлдөх НЗТ-ийн үйл явцаас гажсан үйлдэл: Тийм

Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний дизайн

НЗТ-ийн үнэт зүйлсэд хамаарах үүрэг амлалтууд: 12 (92%)

Шинэчлэл хийх зорилготой үүрэг амлалтууд: 1 (8%)

Боломжит өндөр ач холбогдол бүхий үүрэг амлалтууд: 1 (8%)



Өмнөх жилүүдэд хэрэгжсэн үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнөөс хэд хэдэн бодлогын чиглэл үргэлжлэн энэ удаад дахин тусгагдсаны тоонд эцсийн өмчлөгчийн ил тод байдал, нээлттэй гэрээ, төрийн үйлчилгээг сайжруулах зэрэг чиглэл багтжээ. Үйл ажиллагааны төлөвлөгөө нь мөн Монгол улсын Тогтвортой хөгжлийн зорилт-2030, Гурван тулгуурт хөгжлийн бодлого, Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр зэрэг бодлогын баримт бичгүүдэд нийцжээ. Төлөвлөгөө нь эрүүл мэнд, дэд бүтцийн төслүүдэд хийгдэж буй олон улсын зээл, тусламжийн мэдээллийг нээлттэй болгох зэрэг шинэчлэл хийгдэх боломж бүхий үүрэг амлалтыг тусгажээ. Гэхдээ энэ удаагийн Үйл ажиллагааны төлөвлөгөө нь өмнөхтэйгөө харьцуулбал эрч хүч, амбиц багатай, зургаан үүрэг амлалт нь бага хэмжээнд үр нөлөө үзүүлэх, нэг үүрэг амлалт ямар нэгэн боломжит нөлөөлөл үзүүлэхгүй хэмжээнд төлөвлөгджээ.

Цаашид ЗГХЭГ нь Олон талын оролцоот форум болон сэдэвчилсэн ажлын хэсгүүдийг үйл ажиллагааг эргэн сэргээхэд түлхүү анхаарал хандуулах шаардлагатай. Форум нь авлигатай тэмцэх болон төрийн үйлчилгээг сайжруулах зэрэг шинэтгэлийн гол чиглэлүүдээр үүрэг амлалтуудыг төлөвлөх, хэрэгжилтэд мониторинг хийхийн тулд иргэний нийгэмтэй хамтран ажиллах шаардлагатай.

Хүснэгт 2. Тэмдэглүүштэй үүрэг амлалтууд

Үүрэг амлалтын тодорхойлолт	Цаашдын арга хэмжээ	Хэрэгжилтийн мөчлөгийн дараах статус
4. Эрүүл мэнд, зам тээрийн салбарын худалдан авах ажиллагаанд иргэд, ИНБ-уудын оролцоог хангах Олон улсын нээлттэй гэрээний өгөгдлийн стандартын дагуу худалдан авах ажиллагааны онлайн мэдээллийг порталыг хөгжүүлж, эрүүл мэнд болон зам тээврийн салбарын худалдан авах ажиллагаанд иргэд мониторинг хийх боломжийг хангаж, цаашдын хяналтад зориулан шилэн дансны портал бий болгох.	Сангийн яамны зүгээс худалдан авах ажиллагааны портал дотор иргэдийн ирүүлсэн саналд төрийн байгууллагын зүгээс хариу өгөх харилцаа холбооны сувгийг үүсгэж, шинэчлэлийг хийж байх шаардлагатай. Өмнөх жилүүдэд хийгдсэн худалдан авах ажиллагааны мэдээллийг байршуулснаар мөн иргэд цаашид нарийвчлан шалгах, сайжруулах чиглэлийг олж тогтоох боломжийг нээнэ.	Тэмдэглэл: Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний мөчлөг дуусахад үнэлгээ хийгдэнэ.
6. Олон талт оролцоо бүхий эрх зүйн хөтчөөр дамжуулж зорилтот бүлгийн эрх зүйн боловсролыг дээшлүүлэх Эмзэг бүлгийн хүн амд зураг, видео, радио, текст зэрэг формат ашиглан эрх зүйн мэдээлэл түгээх.	Энэхүү үүрэг амлалт нь төрөл бүрийн хүртээмжтэй формат ашиглан иргэдийн эрх зүйн боловсролыг сайжруулах амлалтыг багтааж байна. Энэхүү хүчин чармайлт нь хууль зүйн үйлчилгээний хүртээмжийг нэмэгдүүлэх бүрэлдэхүүн бүхий томоохон хэмжээний эрх зүйн тусалцаа үзүүлэх экосистемийн хүрээнд хэрэгжих тохиолдолд хамгийн өндөр нөлөөлөл үзүүлнэ. Түүнчлэн эрх зүйн үйлчилгээний талаар иргэд өөрийн гомдлыг гаргах сувгуудыг нээх нь Монгол	Тэмдэглэл: Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний мөчлөг дуусахад үнэлгээ хийгдэнэ.

	улсад шударга шүүхээр шүүлгэх хүртээмжийг нэмэгдүүлнэ.	
10. Ашиг хүртэгч эцсийн өмчлөгчийн ил тод байдал Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын хууль батлах, эцсийн өмчлөгчийн мэдээлэл цуглуулан ил тод болгох, өөрийн эцсийн өмчлөгчийг мэдээлэх үүргийг даган мөрдөх чиглэлээр компаниудын мэдлэгийг нэмэгдүүлэх.	ЗГХЭГ нь ашигт хүртэгч эцсийн эзний мэдээллийн ил тод байдлыг олборлох салбараас гадна бусад салбаруудад өргөжүүлэх шаардлагатай. Өгөгдөл мэдээллийн чанар, харилцан ашиглах боломж зэргийг хангах зорилгоор стандартуудыг ахисан түвшинд гаргах, иргэд, иргэний нийгэм болон хувийн хэвшлийг мониторингийн болон хэрэгжилтийн хүрээнд татан оролцуулах арга хэмжээ шаардлагатай байна.	Тэмдэглэл: Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний мөчлөг дуусахад үнэлгээ хийгдэнэ.

Зөвлөмжүүд

ХБТМ-ын зүгээс өгч буй зөвлөмжүүд нь дараагийн үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг боловсруулах, тухайн үеийн төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэхэд хөтөч болох зорилготой. Хэсэг V: Ерөнхий зөвлөмжүүд дээрээс доор харуулсан зөвлөмж нэг бүрийн талаар дэлгэрэнгүй мэдээлэл авна уу.

Хүснэгт 3. ХБТМ-ын үндсэн таван зөвлөмж

НЗТ-ийн бүтцүүд, үүнд Үндэсний олон талын оролцоот форум, сэдэвчилсэн ажлын хэсгүүдийн үйл ажиллагааг эргэн сэргээн, албажуулах
НЗТ-ийн олон нийтэд нээлттэй мэдээллийн санг үүсгэж, ирээдүйд хэрэгжиж үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний үндэслэл бүхий агуулгыг тодорхойлон ашиглаж байх
Төрийн үйлчилгээ, үүнд эрүүл мэнд, боловсролын үйлчилгээний салбарт иргэдийн оролцооны санаачилгуудыг хөгжүүлэх, өргөжүүлэн түгээх
АТГ-ын үйл ажиллагаанд иргэний нийгэм болон хэвлэл мэдээллийн оролцоо, хяналтыг сайжруулах замаар авлигатай тэмцэх орчныг бэхжүүлэх
Өргөн хамрах хүрээ, харилцан ажиллахуйц өгөгдөл мэдээлэл, олон талын оролцооны боломж зэргийг баталгаажуулан ашиг хүртэгч эцсийг эздийн ил тод байдлыг ахиулах

ЗОХИОГЧИЙН ТУХАЙ

НЗТ-ийн Хараат бус тайлагналын механизм нь Үйл ажиллагааны үндэсний төлөвлөгөөг боловсруулах, хэрэгжүүлэх үйл явцад үнэлгээ хийн оролцогч талуудын хэлэлцүүлгийг дэмжин, эгэх хариуцлагыг сайжруулдаг.

Баримт бичгийн судалгаа, ярилцлага хийн тайлангийн үр дүнг шаардлагатай мэдээлэл цуглуулахад Равио Патра нь ХБТМ-тай хамтран ажилласан. Равио нь Жакарта хотод суурин амьдардаг, бие даасан судлаач бөгөөд хүний эрх, хууль тогтоомжийн нөлөөллийн чиглэлээр ажилладаг.



¹ Нээлттэй засгийн түншлэл, Процедурын хяналт, <https://www.opengovpartnership.org/procedural-review/>

I. Танилцуулга

Нээлттэй засгийн түншлэл нь төрийн шинэчлэгч нар, иргэний нийгмийн манлайлагчдыг нэгэн дээвэр доор нэгтгэн төрийн илүү хүртээмжтэй, шуурхай, хариуцлагатай болгохуйц үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг боловсруулан гаргах үйл явцыг хангадаг дэлхий нийтийн түншлэл юм. Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд заагдсан үүрэг амлалтууд нь өнөөгийн хэрэгжиж буй хүчин чармайлт, үйл ажиллагаанд суурилж, явагдаж буй шинэтгэлийг иж бүрэн хэрэгжүүлэх шинэ алхмуудыг тодорхойлж, эсвэл цоо шинэ чиглэлд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг санаачлан гарган ирдэг. НЗТ-ийн Хараат бус тайлагналын механизм (ХБТМ) нь бүхий л үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд мониторинг хийж, Засгийн газрууд нь өөрийн үүрэг амлалтыг биелүүлж буй эсэхийг шалган баталгаажуулж байдаг. Иргэний нийгэм, төрийн удирдан манлайлагчид нь энэхүү үнэлгээг ашиглаж өөрийн зүгээс ахиц дэвшил гаргаж, үйл ажиллагаа нь ард иргэдийн амьдралд нөлөө үзүүлж буй эсэхийг тодорхойлдог.

Монгол улс нь НЗТ-д анх 2013 онд нэгдэн орсон. Энэхүү тайлан нь 2019- 2021 оныг хамрах Монгол улсын Үйл ажиллагааны гуравдах төлөвлөгөөг боловсруулах, төлөвлөх үйл явцыг хамарсан болно.

НЗТ-ийн Хараат бус тайлагналын механизм нь бие даасан судлаач Равио Патратай хамтран энэхүү үнэлгээг хийж гүйцэтгэсэн. ХБТМ нь цаашдын үүрэг амлалтуудыг тодорхойлох, боловсруулах, хэрэгжүүлэх чиглэлээр хэлэлцүүлэгт мэдээлэл ханган өгөх зорилготой. ХБТМ-ын арга зүйн талаарх дэлгэрэнгүй тайлбарыг дараах хаягаар үзнэ үү: <https://www.opengovpartnership.org/about/independent-reporting-mechanism>.

II. Монгол улс дахь нээлттэй засгийн нөхцөл байдал

Монгол улсын Үйл ажиллагааны үндэсний гуравдугаар төлөвлөгөөг сонгуулийн шилжилт, Үндсэн хуулийн хямрал бүхий нөхцөлд 2019 онд боловсруулан гаргажээ. Үйл ажиллагааны төлөвлөгөө нь ашиг хүртэгч эцсийн өмчлөгчийн ил тод байдлыг сайжруулах шат ахиулах, төрийн үйлчилгээг сайжруулах зэрэг өмнө гаргасан санаачилгууд дээр суурилахын зэрэгцээ авлигатай тэмцэх, хэвлэлийн эрх чөлөөг баталгаажуулах зэрэг нээлттэй засаглалд тулгарч буй сорилтуудыг шийдэхээр үйл ажиллагаа явуулах боломжууд мөн цаашид байна.

Монгол улс нь Ерөнхийлөгч нь төрийн тэргүүн, Ерөнхий сайд нь гүйцэтгэх засаглалын тэргүүний үүргийг гүйцэтгэдэг ардчилсан, хагас Ерөнхийлөгчийн засаглал бүхий бүгд найрамдах улс юм. 1990 онд гарсан улс төрийн хувьсгалаас хойш Монгол улс нь ардчилсан тогтолцоог тогтвортой хадгалж, хууль тогтоох дээд байгууллага болон Ерөнхийлөгчийг шууд сонгуулиар сонгож иржээ. Монгол улс нь олон намын систем бүхий ардчилсан улс ба гол хоёр улс төрийн нам болох Ардчилсан нам болон Монгол ардын нам сонгуульд хүчтэй өрсөлдөж иржээ.

2016 онд НЗТ-ийн Үйл ажиллагааны үндэсний төлөвлөгөөг хүргүүлснээс хэдхэн долоо хоногийн дараа болсон хууль тогтоох дээд байгууллага УИХ-ын сонгуульд¹ Ардчилсан нам нь хууль тогтоох байгууллага дахь өөрийн нийт суудлын 74%-ийг алдаж², 2012 оны сонгуулиар ялалт байгуулсан 34 суудлынхаа дөнгөж 9-ийг л авчээ. Үүнээс улбаалан МАН УИХ дахь нийт 76 суудлын 65 буюу 85%-ийг авч, үнэмлэхүй олонх болсон.³ Улмаар 2017 онд Ерөнхийлөгчийн сонгууль болж, Ардчилсан намаас нэр дэвшсэн Х.Баттулга Монголын ардчилсан сонгуулийн түүхэнд анхны хоёр дахь шатны санал хураалтын дүнд Ерөнхийлөгчөөр сонгогдсон.⁴

Эгэх хариуцлага, авлигатай тэмцэх арга хэмжээ

Авлигын хэргийн талаарх олон нийтийн санал бодол сүүлийн жилүүдэд ихээхэн эрчимжиж, авлигын хэргийн тоо нэмэгдэж байна хэмээн үзэж байна. Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг боловсруулж байх хугацаанд Транспаренси Интернейшнлийн гаргадаг Авлигын индексээр 2019 онд Монгол улс 35 оноотой⁵ дүгнэгдсэн нь 2016 онд авч байсан 38 онооноос⁶ буурсан үзүүлэлт байна.

2018 оны 12 дугаар сард Ерөнхий сайд У.Хүрэлсүхэд итгэл үзүүлэх эсэх дээр өөрийнх нь МАН-ын санаачилсан санал хураалт УИХ дээр явагдаж түүнд итгэл хүлээлгэн үргэлжлүүлэн ажиллуулсан.⁷ Энэхүү үйл явц нь төр дэх авлигын эсрэг олон нийтийн эсэргүүцэл өрнөж байсан цаг үетэй давхцажээ.⁸ Энэхүү үйл явдал УИХ, Засгийн газрын гишүүд, төрийн өндөр албан тушаалтнуудыг хамарсан өндөр түвшний цуврал авлигын асуудлаас үүдэн улам хурцаджээ.⁹ 2019 оны 9 дүгээр сард УИХ санал хураалт явуулж, 2016¹⁰ онд үйлдэгдсэн авлигын хэргийн талаарх асуудал, улс төрийн нууцлаг бүлэглэл МАНАН¹¹ бүлэглэлтэй холбоотойгоор УИХ-ын Дарга М.Энхболдыг албан тушаалаас нь чөлөөлсөн.¹²

Монгол улсын 1992 оны Үндсэн хуулиар¹³ авлигатай тэмцэх талаар шууд заагаагүй ч Эрүүгийн хуульд энэ талаар тусгасан.¹⁴ Гэвч Монгол улс нь авлигын чиглэлээр шинэ хууль тогтоомжуудыг батлан гаргаж иржээ. Эдгээрийн тоонд Авлигатай тэмцэх тухай хууль¹⁵, Сонирхлын зөрчлийн тухай хууль¹⁶, Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хууль¹⁷ болон Шилэн дансны тухай хууль¹⁸ зэрэг багтана. Монгол улс нь мөн Авлигатай тэмцэх Үндэсний хөтөлбөр¹⁹ болон Үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг²⁰ гарган хэрэгжүүлж байна. Монгол улс нь 2019 оны 11 дүгээр сард анх 1992 онд батлагдсан Үндсэн хуулийн нэмэлт өөрчлөлтийг батлан, Ерөнхийлөгчөөр сонгогдон ажиллах хугацааг 2025 оноос эхлэн нэг удаа зургаан жил ажиллахаар өөрчилсөн.²¹

2007 онд байгуулагдсан Авлигатай тэмцэх газар нь төрийн албан хаагчдыг авлигаас сэргийлэх, үйлдсэн хэргийг нь мөрдөн шалгах үйл ажиллагааг тэргүүлэн ажилладаг. Хэдий эерэг нөлөөлөл харагдаж буй АТГ нь хэд хэдэн асуудалтай тулгараад байна. Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагаас 2019 онд гаргасан тайланд АТГ-ын үйл ажиллагаанд улс төрийн дарамт, иргэний нийгэмтэй хамтын ажиллагаа хомс, чадавх хязгаарлагдмал, нөөц эх үүсвэр дутмаг зэрэг шалтгаан гол саад тотгор учруулж байна.²²

Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагын тайланд дурдсанаар²³ дээр дурдсан сорилтууд дээр нэмээд улс төрийн өндөр албан тушаалтнуудын дарамт шахалт нь АТГ-ын өмнөх дарга нарын аль нь 6 жилээр томилогдсон бүрэн эрхийнхээ хугацааг дуусгаж чадаагүй шалтгаан болж байна. Тухайн тайланд мөн АТГ нь өөрийн чиг үүргийг үр дүнтэй гүйцэтгэж чадахгүй буйн нэг шалтгаан нь удирдлагын тогтворгүй байдал болон тус газрын даргыг сонгон шалгаруулах үйл явц хангалттай ил тод явагдахгүй буй явдал хэмээн дурджээ.²⁴ 2019 оны 5 дугаар сард Ерөнхийлөгч Х.Баттулга өөрийн санал болгосон З.Дашдавааг АТГ-ын шинэ даргаар томилохоор УИХ-тай зөвшилцөн шийдвэр гаргажээ.²⁵ Тус байгууллагын өмнөх дарга Х.Энхжаргал 2016 оны 7 дугаар сараас үүрэг ажилдаа орсон ч бүрэн эрхийн нийт хугацааныхаа талд л хүртэл ажиллажээ.

Хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийн чиглэлээр Монгол улс ихээхэн амжилт гаргаж, өмнөх цаасан системийг өөрчлөн бүрэн цахим системтэй болжээ.²⁶ Гэвч Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагын дурдсанчлан өндөр албан тушаалтнууд нь өөрийн мэдүүлгийг байнга гаргаж буй ч үүнийг гарган өгөөгүй тохиолдолд тооцох хариуцлагын тогтолцоо хязгаарлагдмал байна. Мөн мэдүүлгүүдийг машинд уншигдахуйц форматаар хэвлэн нийтлэхгүй байна.²⁷ Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагын зүгээс мөн хяналтын механизм нь “ээдрээтэй, төвлөрсөн бус” буй нь хөрөнгө орлогын мэдүүлгийг шалган баталгаажуулахад саад учруулж байна.²⁸ Мөн дээр дурдсан хосолсон асуудлууд жишээ нь авлигатай тэмцэх гол байгууллага болох АТГ нь шалган баталгаажуулах чиглэлээр хангалттай хэмжээний тоног төхөөрөмж, эх үүсвэргүй буй нь мөн сөргөөр нөлөөлж байна.

Ил тод байдал, мэдээллийн хүртээмж

Монгол улс нь Мэдээллийн эрх чөлөө, мэдээлэл авах эрхийн тухай хуулийг²⁹ 2011 онд батлан хэрэгжүүлж эхэлсэн. Эрх зүй, ардчиллын төвийн (CLD) Дэлхийн мэдээлэл авах эрхийн рейтингийн (RTI) хувьд Монгол улсын Мэдээллийн эрх чөлөө, мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль нь нийт 150 онооноос 87 оноо авч 128 орноос 64 дүгээрт эрэмбэлэгджээ.³⁰ Эрх зүйн ардчиллын төвийн үнэлгээ хийсэн 7 чиглэлд Монгол улсын мэдээллийн эрх чөлөөний нөхцөл байдал нь мэдээлэл авах эрх, хамрах хүрээ, гомдол гаргах процедур зэрэг чиглэлд өндөр оноо авчээ. Хууль тогтоомжийг сайжруулах шаардлагатай чиглэлүүдэд мэдээлэл хүсэмжлэх журам, чөлөөлөгдөх үүрэг болон татгалзал, зөвшөөрөл болон хамгаалалт, дэмжих арга хэмжээ зэргийг дурджээ.³¹

2018 оны 2 дугаар сард олборлох салбарын ил тод байдлыг хангах чиглэлээр Засгийн газрын түвшинд үйл ажиллагаа явуулдаг олон улсын байгууллага болох Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилга нь Монгол улсыг³² тус байгууллагын стандартыг “хангалттай” хэмжээнд хангаж буй хоёр дахь улс болсныг (Филиппин улсын дараа³³) баталгаажуулжээ. Энэхүү амжилтад суурилан олборлох үйлдвэрлэлийн салбарын ил тод байдлыг 2019- 2021 оны Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд тусгасан байна. Өмнөх төлөвлөгөөнүүдэд нээлттэй өгөгдөл/мэдээллийн чиглэлийн үүрэг амлалт багтаагүй³⁴ байсан ч Нээлттэй өгөгдөл ажиглагч байгууллагын зүгээс гаргадаг Нээлттэй өгөгдлийн сангийн оноо 2017 онд 62 байснаас 2018 онд 77 болж сайжирсан болохыг³⁵ дурдсан байна. Тус үзүүлэлтээр Монгол улс нь Зүүн Азийн улсууд дундаа 1 дүгээрт, дэлхийд 178 орноос 11 дүгээрт эрэмбэлэгдэж байна.³⁶

Төсвийн ил тод байдлын хувьд Сангийн яам болон бусад байгууллагуудын зүгээс иргэдийн төсөв, санхүүгийн мэдээллийн хүртээмжтэй холбоотой эрх зүйн орчныг сайжруулах чиглэлээр шат дараалсан арга хэмжээ авч иржээ.³⁷ Эдгээр арга хэмжээний үр дүнд Хараат бус төсвийн түншлэлийн (IBP) гаргадаг Нээлттэй төсвийн индексийн (ОВI) оноо 20 гаруй хувь нэмэгдэж, 2017 онд 100 онооноос 46 авч байсан бол 2019 онд 56 оноо авчээ.³⁸ Энэхүү тэмдэглүүштэй дэвшил нь нэг талаар жил тутмын төсвөө цаг тухайд нь ил тод нийтлүүлдэг, төслийн төсөөлөл, мэдэгдэл гаргадаг, иргэдийн төсвийн гарын авлага бэлтгэн тараадаг зэрэгтэй холбоотой байна.³⁹ Хараат бус төсвийн түншлэлээс мөн хууль тогтоох болон аудитын байгууллага нь төсвийн үйл явцад хангалттай хэмжээнд хяналт тавьдаг болохыг дурджээ.⁴⁰ Хэдий эдгээр ололтууд буй ч Хараат бус төсвийн түншлэлийн зүгээс мөн Монгол улсын төсвийн үйл явцад, ялангуяа төсөв боловсруулах явцад олон нийтийн оролцоо “хангалтгүй” хэмээн дүгнэжээ. Энэ нь төсөв дэх олон нийтийн оролцоогоор 100-гаас 15 оноо авч, дэлхийн дундаж болох 14 онооноос дөнгөж нэг оноогоор илүү гарч буйгаас харагдаж байна.⁴¹

Ил тод байдал, үүнд төсвийн нээлттэй байдал нь КОВИД-19 цар тахлын эсрэг Засгийн газрын зүгээс өргөн хүрээний арга хэмжээ авч буй өнөөгийн нөхцөлд ихээхэн чухал хэвээр байна.⁴² Цар тахлын тархалтыг хязгаарлах олон арга хэмжээ авч, зорчих хөдөлгөөнийг хориглож, зай барих арга хэмжээг хэрэгжүүлж буй ч Олон улсын мэдээлэл авах эрхийн рейтинг дээрх КОВИД-19 цар тахлын мэдээллээр мэдээлэл авах эрх, өгөх үүргийг хязгаарласан, өөрчилсөн ямар нэгэн арга хэмжээ бүртгэгдээгүй байна.⁴³

Иргэний эрх чөлөө, орон зай

Үг хэлэх эрх, эвлэлдэн нэгдэх эрх болон иргэний оролцоотой холбоотой бусад эрхүүдийг Монгол улсад хуулиар хамгаалдаг. Фрийдом Хаус байгууллагын 2019 оны Дэлхийн эрх чөлөөний индексийн рейтингээр Монгол улс “эрх чөлөөтэй”⁴⁴ хэмээх ангилалд багтаж буй ч олон нийтийн оролцоо, улс төрийн олон талт байдлын хувьд хязгаартай үнэлгээтэй байна. Жишээ нь 2016 оны УИХ-ын сонгуульд зөвхөн 13 эмэгтэй гишүүн сонгогдсон нь УИХ-ын 76 суудлын 17%-ийг бүрдүүлж, Олон улсын парламентын холбооны гаргасан эрэмбээр Монгол улс нь хууль тогтоох байгууллага дахь эмэгтэй гишүүдийн тоогоор 193 орноос 123 дугаарт эрэмбэлэгдэж байна.⁴⁵ Сонгуулийн хуулиар эмэгтэй нэр дэвшигчдэд 20%-ийн квот олгосон ч эмэгтэйчүүдийн тоо бага байна.

2016- 2018 онд хэрэгжсэн үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний хүрээнд Монгол улс нь хэвлэл мэдээлэл, сэтгүүлчдэд үйл ажиллагаа явуулах эзлэтэй орчныг бүрдүүлэх ихээхэн өндөр үүрэг амлалт авсан.⁴⁶ Гэвч сүүлийн үед “хуурамч мэдээлэл” түгээсэн гэсэн үндэслэлээр⁴⁷ бусдын нэр хүнд гутаах гэсэн хуулийн заалтыг ашиглахаар⁴⁸ яригдаж буй өмнө үүссэн эерэг чиг хандлагаас ухарсан хэрэг болж байна. Хил хязгааргүй сурвалжлагчид байгууллагын үзэж буйгаар Монгол улсад шалгагдсан бусдын нэр хүндийг гутаасан хэмээх хэргийн талаас дээш хувь нь сэтгүүлчид, хэвлэл мэдээллийн байгууллагын⁴⁹ эсрэг үүссэн ба сонгуулийн өмнө ба үеэр энэ төрлийн хэргийн тоо нэмэгдэж байна. Бүс нутгийн хүний эрхийг хамгаалагчдын эвсэл болох Форум- Ази байгууллагын зүгээс 2017 онд Зөрчлийн тухай хууль батлагдан гарснаас хойш 230 гаруй сэтгүүлч, хэвлэлийн ажилтан, нийгмийн сүлжээний ашиглагчид бусдын нэр хүндийг гутаасан хэрэгт буруутгагдсан болохыг тайлагнасан байна.⁵⁰ Ийнхүү мөрдөн шалгах аргаар заналхийлж буй нь сэтгүүлчдэд өөртөө цензур тавихад хүргэж байна.

Ашгийн бус байгууллагын эрх зүйн олон улсын төвөөс гаргаж буй КОВИД-19 цар тахлын үеийн иргэний эрх чөлөөний судалгаагаар⁵¹ Монгол улс нь иргэний эрх, хүний эрхэд сөргөөр нөлөөлөх арга хэмжээг авч хэрэгжүүлээгүй гэж үзэж буй ч УИХ-аас 2020 оны 4 дүгээр сард батлан гаргасан Коронавируст халдвараас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх тухай хуулиар буруу, төөрөгдүүлсэн мэдээлэл түгээсэн иргэнд торгох шийтгэл ноогдуулах Зөрчлийн тухай хуулиар (5.3.13) заасан шийтгэлийг хэвээр нь хэрэглэж байна.⁵² Монгол улсын Үйл ажиллагааны үндэсний гуравдугаар төлөвлөгөө нь иргэний орон зай, эрх чөлөөг хамгаалсан ямар нэгэн үүрэг амлалтыг агуулаагүй.

¹ С.Болдсайхан, Монголын сөрөг хүчний нам нийт саналын 45%-ийг авсан ч УИХ-ын суудлын 85%-ийг авлаа, The Washington Post, 2016, <https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2016/07/06/in-mongolia-the-opposition-party-won-85-of-the-seats-in-parliament-with-only-45-of-the-vote>.

² УИХ нь Монгол улсын нэг танхимтай хууль тогтоох дээд байгууллага парламент юм.

³ Самбуу, Монголын сөрөг хүчин УИХ-ын нийт суудлын 85%-ийг авлаа.

⁴ Терренс Едвардс, Бие хамгаалах урлагийн од асан Х.Баттулга Монгол улсын Ерөнхийлөгчийн сонгуульд ялалт байгуулаа, Ройтерс, 2017, <https://www.reuters.com/article/us-mongolia-election/former-martial-arts-star-battulga-wins-mongolian-presidential-election-idUSKBN19T05Z>.

⁵ Транспаренси Интернейшнл, Авлигын талаар мэдлэгийн индекс 2019: Монгол улс, <https://www.transparency.org/en/cpi/2019/results/mng>.

⁶ Транспаренси Интернейшнл, Авлигын талаар мэдлэгийн индекс 2016: Монгол улс, <https://www.transparency.org/en/cpi/2016/results/mng>.

⁷ Обри Менард, С.Болдсайхан, Ерөнхий сайд суудалдаа үлдсэн ч Монгол улс залилан, улс төрийн амаргүй асуудалтай нүүр тулж байна, South China Morning Post, 2018, <https://www.scmp.com/week-asia/politics/article/2176588/mongolias-pm-has-kept-his-job-country-reeling-fraud-and-political>.

⁸ Д.Мөнхчимэг, Цаг агаар хүйтэрсэн ч Монголчууд авлигын эсрэг тэмцсээр байна, Ройтерс, 2018, <https://www.reuters.com/article/us-mongolia-politics/mongolians-protest-against-corruption-as-temperature-plunges-idUSKCN1OQ0RG>.

⁹ Мөн тэнд.

¹⁰ Обри Менард, С.Болдсайхан, Авлигын эсрэг тэмцлийн дүнд УИХ-ын дарга огцорлоо, Aljazeera, 2019, <https://www.aljazeera.com/news/2019/01/mongolia-speaker-ousted-ongoing-battle-corruption-190131063427925.html>.

¹¹ Монгол улсын улс төрийн хоёр гол намын нэрийг нийлүүлсэн МАНАН хэмээх үг нь төрийн эрх мэдлийг хяналтаа байлгаж буй улс төрчдийн бүлэглэлийг мөн илэрхийлнэ.

¹² Питер Биттнер, Монголын ардчиллын хямрал үргэлжилж байна, The Diplomat, 2019, <https://thediplomat.com/2019/01/mongolias-crisis-of-democracy-continues>.

¹³ Монгол улсын Үндсэн хууль, https://iaac.mn/files/d8faf0f3-92d8-470f-bb01-c1b0b25490be/15.Constitution_of_Mongolia.pdf.

¹⁴ Эрүүгийн хууль, 6 дугаар сард орж судалсан.

2020, https://www.unodc.org/res/cld/document/mng/2001/criminal_code_of_mongolia_html/Mongolia_Criminal_Code_2002.pdf.

¹⁵ Авлигатай тэмцэх тухай хууль, <https://iaac.mn/files/d8faf0f3-92d8-470f-bb01-c1b0b25490be/1.Anti-Corruption%20Law%20of%20Mongolia.pdf>.

¹⁶ Төрийн албанд хувийн болон нийтийн эрх ашгийг зохицуулах, сонирхлын зөрчлөөс сэргийлэх тухай хууль, <https://iaac.mn/files/d8faf0f3-92d8-470f-bb01-c1b0b25490be/2.Mongolian%20Law%20on%20Conflicts%20of%20Interests.pdf>.

¹⁷ Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хууль, <https://iaac.mn/files/d8faf0f3-92d8-470f-bb01-c1b0b25490be/17.Law%20on%20Combating%20Money%20Laundering%20and%20Terrorism%20Financing.pdf>.

¹⁸ Шилэн дансны тухай хууль, <https://iaac.mn/files/d8faf0f3-92d8-470f-bb01-c1b0b25490be/7.Glass%20account%20law%20of%20Mongolia.pdf>.

¹⁹ Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр, <https://iaac.mn/files/d8faf0f3-92d8-470f-bb01-c1b0b25490be/3.Mongolian%20National%20Anti-Corruption%20Strategy.pdf>.

²⁰ Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх Үйл ажиллагааны төлөвлөгөө, [https://iaac.mn/files/d8faf0f3-92d8-470f-bb01-c1b0b25490be/4.Action plan for implementation of the National Anti-Corruption Strategy of Mongolia.pdf](https://iaac.mn/files/d8faf0f3-92d8-470f-bb01-c1b0b25490be/4.Action%20plan%20for%20implementation%20of%20the%20National%20Anti-Corruption%20Strategy%20of%20Mongolia.pdf).

²¹ Ц.Сувданцэцэг, Т.Ананд, Улс төрийн тогтворгүй байдлыг төгсгөх зорилгоор Монгол улс Үндсэн хуульдаа өөрчлөлт оруулаа, Ройтерс, 2019, <https://www.reuters.com/article/us-mongolia-politics/mongolia-amends-constitution-in-bid-to-end-political-instability-idUSKBN1XPIAL>.

²² Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага, Монгол улс дахь авлигатай тэмцэх шинэчлэл: Авлигатай тэмцэх Истанбулын үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний мониторингийн мониторингийн 4 дүгээр шат, <https://www.oecd.org/corruption/acn/OECD-ACN-Mongolia-4th-Round-Monitoring-Report-2019-ENG.pdf>, хуудас. 35–39.

²³ Мөн тэнд., хуудас. 36.

²⁴ Монгол улс дахь авлигын эсрэг шинэчлэл, хуудас. 37–38.

²⁵ Монгол улсын Ерөнхийлөгч, УИХ АТГ-ын удирдлагын томилоо, <https://president.mn/en/2019/05/02/parliament-appoints-general-director-and-deputy-general-director-of-the-independent-authority-against-corruption>.

²⁶ Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага, Монгол улс дахь авлигатай тэмцэх шинэчлэл: Авлигатай тэмцэх Истанбулын үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний мониторингийн мониторингийн 4 дүгээр шат, <https://www.oecd.org/corruption/acn/OECD-ACN-Mongolia-4th-Round-Monitoring-Report-2019-ENG.pdf>, хуудас. 35–39.

²⁷ Мөн тэнд.

²⁸ Мөн тэнд.

²⁹ Мэдээллийн ил тод байдал, мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль, <http://www.crc.gov.mn/en/k/xb/lq>.

³⁰ Европын мэдээллийн хүртээмжийн төв, Эрх зүй, ардчиллын төв, Олон улсын мэдээлэл авах эрхийн рейтинг: Монгол улс, <https://www.rti-rating.org/country-detail/?country=Mongolia>.

³¹ Мөн тэнд.

³² Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилга, ОУИТБС-ын стандартын бүх шаардлагыг Монгол улс хангалаа, <https://eiti.org/news/mongolia-meets-all-requirements-of-eiti-standard>.

³³ Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилга, ОУИТБС-ын стандартыг хангалттай хэмжээнд биелүүлсэн эхний улс Филиппин боллоо, <https://eiti.org/news/philippines-recognised-as-first-country-to-achieve-satisfactory-progress-against-eiti-standard>.

³⁴ Нээлттэй засгийн түншлэл, НЗТ-ийн олон улсын тайлан: Боть 2, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/Global-Report_Volume-2.pdf, хуудас. 165.

³⁵ Нээлттэй өгөгдөл ажиглагч, Нээлттэй өгөгдлийн сан: Монгол улс 2017–2018, <https://odin.opendatawatch.com/Report/multiYearCountryProfile/MNG?years=4%2C5>.

³⁶ Нээлттэй мэдээлэл ажиглагч, Нээлттэй мэдээллийн сан: Монгол улс 2018, <https://odin.opendatawatch.com/Report/countryProfile/MNG?appConfigId=5>.

³⁷ Дэлхийн Банк, Монгол улсын нээлттэй төсөв: Ил тод, хариуцлагатай ирээдүйд хүрэх гарц, <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2020/05/25/mongolias-open-budget-key-to-a-transparent-and-an-accountable-future>

³⁸ Олон улсын төсвийн түншлэл, Нээлттэй төсвийн судалгаа 2019, https://www.internationalbudget.org/sites/default/files/2020-04/2019_Report_EN.pdf

³⁹ Сангийн яам, Иргэний төсөв, <https://mof.gov.mn/download/citizen-budget>

⁴⁰ Олон улсын төсвийн түншлэл, Нээлттэй төсвийн судалгаа 2019: Монгол улс, <https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/country-results/2019/mongolia>

⁴¹ Мөн тэнд.

⁴² Нээлттэй засгийн түншлэл, Нээлттэй засгийн хөтөч болон коронавирус: Төсвийн нээлттэй байдал, <https://www.opengovpartnership.org/documents/a-guide-to-open-government-and-the-coronavirus-fiscal-openness/>

⁴³ Олон улсын мэдээлэл авах эрхийн рейтинг, COVID-19 ажиглагч, <https://www.rti-rating.org/covid-19-tracker/>

⁴⁴ Фрийдом Хаус, Дэлхийн эрх чөлөө 2019: Монгол улс, <https://freedomhouse.org/country/mongolia/freedom-world/2019>.

⁴⁵ Олон улсын Парламентын холбоо, Улс орнууд парламент дахь эмэгтэйчүүдийн сар тутмын эрэмбэ, <https://data.ipu.org/women-ranking?month=6&year=2020>.

⁴⁶ Нээлттэй засгийн түншлэл, НЗТ-ийн Олон улсын тайлан: Боть 2, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/Global-Report_Volume-2.pdf, хуудас. 165.

⁴⁷ Транспаренси Интернейшнл, Авлигыг сурвалжлахад сэтгүүлчдийн төлдөг өндөр зардал, <https://www.transparency.org/en/news/the-high-costs-journalists-pay-when-reporting-on-corruption>.

⁴⁸ 19 дүгээр зүйл байгууллага болон Транспаренси Интернейшнл, Монгол улс: нэр төр гутаасан үйлдэлд эрүүгийн хариуцлага ноогдуулах нь хэвлэлийн эрх чөлөөнд халдаж, авлигын эсрэг үйл ажиллагаанд заналхийлж байна, <https://www.article19.org/resources/mongolia-criminalization-of-defamation-is-another-disturbing-attack-on-media-freedom-threatening-anti-corruption-efforts>.

⁴⁹ Хил хязгааргүй сурвалжлагчид, Монгол улс, <https://rsf.org/en/mongolia>.

⁵⁰ Форум-Ази, Монгол улс: Амалтаас ажилд шилжих цаг, <https://www.forum-asia.org/?p=27678>.

⁵¹ Ашгийн бус байгууллагын хуулийн олон улсын төв (ICNL), COVID-19 Иргэний эрх ажиглагч, <https://www.icnl.org/covid19tracker/?location=82&issue=&date=&type=>

⁵² Глоб Интернейшнл Төв, Ifex, Цар тахал, ирэх сонгуультай холбоотойгоор Монголын хэвлэл мэдээлэлд тулгарч буй сорилтууд, <https://ifex.org/the-challenges-facing-mongolian-media-today-amid-the-pandemic-and-coming-elections/>

III. Манлайлал болон олон талын оролцоот үйл явц

Улс төрийн өөрчлөлт шилжилт, үүнээс үүдэлтэйгээр Засгийн газрын оролцоо хомс буй нь Монгол улсын НЗТ-ийн Үйл ажиллагааны үндэсний гуравдугаар төлөвлөгөөг цаг хугацаанд нь, хамтын оролцоотойгоор боловсруулахад томоохон саад тотгор болжээ. Иргэний нийгмийг эхний шатуудад оролцуулж байсан ч Засгийн газар нь дараа нь ямар нэгэн байдлаар зөвлөлдөдгүй, процедурын ил тод байдлыг хангалгүйгээр үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг эцэслэн баталжээ.

3.1 Манлайлал

Энэхүү дэд бүлэгт Монгол улс дахь НЗТ-ийн хэрэгжилтийн манлайлал, институцын нөхцөл байдлын талаар тусгасан.

Монгол улсын ЗГХЭГ нь Монгол улсад НЗТ-ийг хэрэгжүүлэх удирдан манлайлах үүргээ биелүүлж байна. ЗГХЭГ нь НЗТ-ийг хэрэгжүүлэх үйл явцад бусад яам, агентлаг, хувийн хэвшил, ИНБ-уудыг татан оролцуулах үүргийг шууд хүлээдэг.

ЗГХЭГ-т НЗТ-ийн үйл явцын тэргүүлэн ажиллах чиг үүргийг шууд хүлээлгэсэн ямар нэгэн эрх зүйн зүйл, заалт байхгүй. Гэсэн ч УИХ-ын 1996 оны 38 дугаар тогтоолоор ЗГХЭГ нь стратегийн бодлого, хөгжлийн хөтөлбөр, зохицуулалт, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ зэрэг чиглэлээр Монгол улсын Ерөнхий сайдад ерөнхий зөвлөгөө өгөх замаар дэмжлэг үзүүлнэ хэмээн заажээ.¹ Дээр дурдсан тухайн чиглэлүүд нь НЗТ-ийн гол чиглэл учраас ЗГХЭГ нь НЗТ-ийн үйл явцыг зохицуулах чиг үүргийг гүйцэтгэх үүргийг гүйцэтгэж байна.

Монгол улсын Үйл ажиллагааны үндэсний анхдугаар төлөвлөгөөг боловсруулж байх үед буюу 2014 онд Ерөнхий сайдын 61 тоот захирамжаар НЗТ-ийн Үндэсний зөвлөлийг² байгуулсан. Монгол улсын Олон талын оролцоот форумын үйл ажиллагааг гүйцэтгэж буй Үндэсний зөвлөлийг ЗГХЭГ-ын дарга тэргүүдэг ба зөвлөлийн бүрэлдэхүүнд Засгийн газрыг төлөөлсөн 3, иргэний нийгмийг төлөөлсөн 4 гишүүн багтаж байна. Эдгэр гишүүдийг Ерөнхий сайдын 2015 оны 2017 тоот захирамжаар томилсон.³ Засгийн газрыг төлөөлсөн гурван гишүүн нь Сангийн яам, Хууль зүй, дотоод хэргийн яам болон Гадаад хэргийн яамнаас сонгогддог бол иргэний нийгмийг төлөөлсөн гишүүд нь Худалдаа, аж үйлдвэрийн танхим, Монголын сэтгүүлчдийн холбоо, Эдийн засгийн бодлого, өрсөлдөх чадварын судалгааны төв болон Нээлттэй нийгэм форумын төлөөлөл байна.

Үйл ажиллагааны үндэсний анхдугаар төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэх хугацаанд НЗТ-ийн Үндэсний зөвлөл нийт 2 удаа буюу 2014 болон 2016⁴ онуудад хуралджээ. Гэвч иргэний нийгмийн төлөөллийн зүгээс Үйл ажиллагааны гурав дугаар төлөвлөгөөг боловсруулах хугацаанд Үндэсний зөвлөл хуралдаагүй, НЗТ-ийн Олон талын оролцоот форумын үүргээ гүйцэтгээгүй болохыг баталж буй юм.⁵ Байгалийн баялгийн засаглалын хүрээлэнгийн (NRGI) Монгол дахь салбарын төлөөлөл Н.Дорждарь нь үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг боловсруулахад төрийн төлөөлөл хязгаарлагдмал хамрагдсан нь томоохон асуудал байсан хэмээн үзэж байна.⁶ Монгол улс дахь НЗТ-ийн үйл ажиллагаанд идэвхтэй оролцогч Ардчиллын боловсрол төвийн захирал Г.Ундрал хэлэхдээ Үндэсний зөвлөлийн хуралдаан зохион байгуулагдахгүй, яаралтай асуудлуудыг шийдэж чадахгүй буй нь Монгол улс Үйл ажиллагаа төлөвлөгөө боловсруулах үйл явцыг хойшлуулан, улмаар 2018 онд төлөвлөгөөг хүргүүлэх хугацааг хоцрооход хүргэжээ.⁷ ХБТМ нь энэ талаар тайлбар авахаар төрийн байгууллагын төлөөлөлтэй холбогдож чадаагүй.

Хавсарсан үйл явц болох 2016 оны УИХ-ын, 2017 оны Ерөнхийлөгчийн сонгуулиуд нь УИХ-ын бүрэлдэхүүнд томоохон өөрчлөлт оруулж, улмаар Засгийн газрын бүтэц бүрэлдэхүүнд ихээхэн өөрчлөлт хийхэд хүргэжээ. Ийнхүү хийгдсэн өөрчлөлтүүд нь бусад тэргүүлэх чиглэлд хандах анхаарлын сулруулсны тоонд Монгол улсын НЗТ-ийн Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг боловсруулах, хэрэгжүүлэх үйл явцыг удаашруулжээ. Үүний нэгэн адил төрийн албан тушаалуудад шинэ хүн томилох, НЗТ-ийн чиг үүрэг, үйл ажиллагааг төрийн байгууллага хооронд шилжүүлэх зэрэг нь НЗТ-ийг тэргүүлэн ажиллаж, оролцоог хангах Засгийн газрын боломж чадавхад нөлөө үзүүлжээ.

3.2 Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг хамтран боловсруулах үйл явц

Монгол улс нь өөрийн Үйл ажиллагааны үндэсний гуравдугаар төлөвлөгөөг 2018 оны 8 дугаар сард буюу хоёр дугаар төлөвлөгөөг хэрэгжиж дуусангуут бэлтгэн гаргаж, хэвлэн нийтлэх ёстой байсан. Гэвч Монгол улсын хувьд энэхүү хугацаанд багтаан өөрийн төлөвлөгөөг гаргаагүй, заасан хугацаанаас 4 сар өнгөрсөн ч төлөвлөгөөгөө хүргүүлээгүй буйгаас үүдэн НЗТ-ийн зүгээс Засгийн газар нь НЗТ-ийн үйл явцыг зөрчиж, төлөвлөгөөний хэрэгжилтэд хийдэл гарган тэгш оноос хоцроон сондгой онд шилжсэн болохыг мэдэгджээ.⁸ Монгол улс дахь НЗТ-ийн хэрэгжилтийг тэргүүлэгч байгууллага болох ЗГХЭГ нь 2018 оны 8 дугаар сарыг хүртэл үйл ажиллагааны шинэ төлөвлөгөөг боловсруулах явцыг албан ёсоор эхлүүлэлгүй хойшуулжээ.⁹

Иргэний нийгмийн зүгээс ирэх жилүүдэд хэрэгжих гуравдугаар төлөвлөгөөг боловсруулах чиглэлээр гол сэдлийг гаргаж, төлөвлөгөө боловсруулах үйл явц хэрхэн хэрэгжиж буй үйл явцын талаар ЗГХЭГ-т хандан мэдээлэл авах хүсэлт гаргаж байжээ. Засгийн газрын зүгээс ямар нэгэн арга хэмжээ аваагүй тул ИНБ-уудын эвслээс Монгол улс дахь НЗТ-ийн үйл явцын талаар мэдээлэл өгөх зорилгоор бие даан олон нийтийн форумыг зохион байгуулж, эхний хоёр төлөвлөгөөний хүрээнд гарсан амжилт, шийдэхээр зорьсон асуудлуудын талаар хэлэлцжээ.¹⁰ Энэхүү форумыг ашиглан иргэний нийгмийн байгууллагууд Монгол улс дахь НЗТ-ийн хэрэгжилтийн талаарх түргэвчилсэн үнэлгээг хийжээ.¹¹

Улмаар 2018 оны 7 дугаар сард иргэний нийгмийн эвслийн зүгээс хараат бусаар өөр нэгэн олон нийтийн форумыг зохион байгуулжээ. Олон нийтийн форумд оролцогчдын зүгээс Монгол улсын Үйл ажиллагааны гуравдугаар төлөвлөгөөнд багтаах боломжит чиглэлүүдэд хувь нэмэр оруулахад ашиглах санаа, мэдээллийг гарган өгчээ. Хоёр дахь удаагийн форум дээр төрийн төлөөлөл оролцсон ч НЗТ-ийн үйл явцын талаар ойлголтгүй шинэ хүмүүс байсны улмаас тодорхой хувь нэмэр оруулаагүй болохыг ИНБ-ын төлөөлөл ярьж байв.¹² Энэ нь үндсэндээ сонгуулийн дараа Засгийн газрын бүтцэд өөрчлөлт орж, олон тооны ажилтан солигдсоноос үүджээ. Үүнээс үл хамаарах олон нийтийн форумаас хэд хэдэн Ажлын хэсгийг байгуулж, ажлын хэсэг тус бүр нь эрүүл мэнд, боловсрол, мэдээллийн технологи, төсөв болон санхүүгийн ил тод байдал, худалдан авах ажиллагаа, төрийн эгэх хариуцлага, байгаль хамгаалал зэрэг форумын оролцогчдын эрэмбэлсэн тодорхой сэдвүүдээр үүрэг амлалтуудыг боловсруулан гаргах үүргийг хүлээжээ. Төрийн төлөөлөл тухайн ажлын хэсгүүдэд ажилласан ч иргэний нийгмийн зүгээс тэднийг үндсэндээ “үзэгчийн” үүрэг гүйцэтгэсэн, Засгийн газрын гүйцэтгэх арга хэмжээг тодорхойлох, амлалт өгөх хангалттай эрх мэдэлтэй төлөөлөл бус байсан хэмээн үзжээ.

Иргэний нийгмийн зүгээс үзэхдээ үйл ажиллагааны төлөвлөгөө боловсруулахад төрийн зүгээс манлайлал, оролцоо дутмаг байснаас үүдэн хамтран төлөвлөх үйл явцын чанарыг доройтуулжээ.¹³ Байгалийн баялгийн засаглалын хүрээлэнгийн (NRGI) Монгол дахь салбарын захирал Н.Дорждарь мөн өмнөх үйл ажиллагааны төлөвлөгөөтэй харьцуулбал ЗГХЭГ болон иргэний нийгмийн оролцогч талууд хоорондын харилцаа холбоо, зохицуулалт нь энэ удаад ихээхэн багассан хэмээн үзэж байна.¹⁴ Түүнчлэн олон нийтийн форумд өндөр түвшний төрийн төлөөлөл бага оролцсон нь динамик, хамтарсан шийдвэр гаргах байдлыг сааруулж “НЗТ-ээс үл хамааран Засгийн газрын хэдийн хэрэгжүүлж буй хөтөлбөрийг давтсан зүйлсийг давтсан” үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг гаргахад хүргэсэн хэмээн иргэний нийгмийн төлөөлөл үзэж байна.¹⁵

НЗТ-ийн талаар мэдлэг олгох арга хэмжээг хэрэгжүүлсэн ч Дэлхийн Зөн Монгол байгууллагын төлөөлөл М.Ариунтунгалагийн¹⁶ НЗТ-ийн талаар дөнгөж мэдэж буй хүмүүсийн хувьд хамтран төлөвлөх үйл явцад оролцсон ч процедур, цаг хугацаа, механизмын талаар тодорхой мэдээлэлгүйн улмаас ихээхэн хүндрэлтэй тулгарч байжээ. Үндэсний зөвлөлийн үйл ажиллагаа зогсонги байдалд орсон тул иргэний нийгмийн төлөөлөл оролцох байнгын хурал болоогүй, үйл ажиллагааны төлөвлөгөө боловсруулах үйл явц нь олон нийтийн форумаас гадуур үргэлжилжээ.

Эдгээр асуудлуудыг улам тодруулан Ардчиллын боловсрол төвийн захирал Г.Ундралын зүгээс Монгол улсын үйл ажиллагааны гуравдугаар төлөвлөгөөг боловсруулах үйл явцад хамтран төлөвлөх үйл явцын чанарт огцом уналт гарсан хэмээн үзэж байна.¹⁷ Энэхүү асуудал дээр нэмэгдээд НЗТ-ийн үйл явцын талаар мэдээлэлгүй байсан нь асуудлыг улам даамжруулсан хүчин зүйл болсон ба иргэний нийгмийнхний зүгээс үзэхдээ тодорхой манлайлал дутмаг байсан нь иргэний нийгмийн төлөөлөлд хий хоосон байдал, идэвхгүй оролцоонд хүргэж, улмаар энэ нөхцөл

бодит хувь нэмэр оруулах боломжгүй байсан хэмээн үзэж байна. Эдгээр оролцогч талууд нь Засгийн газар нь НЗТ-ийн Оролцоо, хамтран боловсруулах стандартыг нягт даган мөрдөх арга хэмжээг авах нь зүйтэй хэмээн цохон тэмдэглэж байна.¹⁸

Энэхүү тайланг бэлтгэн гаргахдаа ХБТМ нь үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг боловсруулах үйл явцад оролцсон төрийн албан хаагчидтай ярилцлага хийхээр оролдсон. Эдгээрийн тоонд ЗГХЭГ, Сангийн яам, Эрүүл мэндийн яам, Мэдээлэл, харилцаа холбоо, технологийн газар, Худалдан авах ажиллагааны газар зэрэг байгууллагуудын төлөөлөл багтсан. Гэвч хэд хэдэн удаагийн оролдлогын дараа ХБТМ нь ярилцлага хийх хүсэлтээ ямар нэгэн хариуг тухайн байгууллагуудын төлөөлөөс аваагүй. ХБТМ нь мөн хамаарах иргэний нийгмийн төлөөлөөр дамжуулан тухайн албан тушаалтнуудтай холбоо тогтоохоор хичээсэн ч үр дүнд хүрээгүй.

НЗТ-ийн ахиц, явц, үргэлжлэлийн талаар засгийн газрын зүгээс мэдээлэл, тодорхой байдал дутмаг байсан ч ЗГХЭГ-ын Дарга 2019 оны 1 дүгээр сард 14 тоот тушаал гарган Монгол улсын Үйл ажиллагааны үндэсний гуравдугаар төлөвлөгөөг эцэслэн баталжээ. Иргэний нийгмийн төлөөллийн зүгээс мэдэгдэж байгаагчлан анхан шатнаас бусдаар иргэний нийгэм, олон нийттэй зөвлөлдсөн ямар нэгэн арга хэмжээ зохион байгуулагдаагүй ажээ. Монгол улсын Үйл ажиллагааны үндэсний гуравдугаар төлөвлөгөөг боловсруулах үйл ажиллагааг санаачлах чиглэлээр иргэний нийгэм нь чухал үүрэг гүйцэтгэсэн ч Засгийн газар нь иж бүрэн, идэвхтэй оролцоогүй, ИНБ-ууд, олон нийтээс ирүүлсэн саналыг хэрхэн тусгасан эсвэл ямар нэгэн байдлаар харгалзан үзсэн эсэх талаар төлөвлөгөөг эцэслэн батлахаас өмнө ямар нэгэн хариу өгөөгүй байна.

Судалгааны үр дүнд ХБТМ нь Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг боловсруулахад олон нийтийг “оролцуулах”¹⁹ чиглэлд тавигддаг минимум шаардлагыг хангаагүй, НЗТ-ийн үйл явцыг зөрчсөн болохыг тогтоолоо. ХБТМ-ын журмын дагуу минимум босго шаардлагыг хангахын тулд ХБТМ нь үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг боловсруулах ХБТМ-ын зааварчилгааны дагуу минимум босгыг давахын тулд механизм нь үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг боловсруулах үйл явцад олон нийтийн саналыг хэрхэн тусгасан талаар үндэслэл бүхий хариуг өгсөн талаарх баримт нотолгоог цуглуулсан.²⁰ Монгол улсын Засгийн газар нь үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний эцсийн хувилбарт олон нийтээс ирүүлсэн саналыг оруулсан эсвэл оруулаагүй талаар үндэслэл бүхий хариулыг өгөөгүй байна.

Эдгээр асуудлуудаас гадна Монгол улсын Үйл ажиллагааны үндэсний гурав дугаар төлөвлөгөө нь худалдан авах ажиллагааны ил тод байдал, төрийн үйлчилгээ дэх иргэний оролцоо зэрэг нээлттэй засгийн чухал ач холбогдол бүхий хэд хэдэн сэдэвт анхаарлаа хандуулжээ. Бодлогын эдгээр чиглэл нь үндэсний стратегитай нийцсэн, өмнөх үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнүүдтэй ижил төстэй байна. Үйл ажиллагааны төлөвлөгөө нь өмнөх төлөвлөгөөтэй харьцуулбал амбиц эрмэлзэл нэмэгдсэн нь харагдахгүй, зарим үүрэг амлалт нь өнөөгийн нөхцөл байдалд өөрчлөлт хийх санал агуулаагүй, эсвэл тодорхойлон гаргасан хамрах хүрээ нь тодорхой байдалд дутмаг байна.

Хүснэгт 4: Олон нийтийн үзүүлэх нөлөөллийн түвшин

ХБТМ нь Олон нийтийн оролцооны олон улсын холбооноос (IAP2) гаргасан “Оролцооны спектр” хэмээх үзүүлэлтийг НЗТ-д тохируулан ашигласан.²¹ Энэхүү спектр (хүрээ) нь үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний агуулгад үзүүлэх нөлөөллийг түвшнийг харуулдаг. НЗТ-ийн үзэл баримтлалын хүрээнд ихэнх улсууд нь “хамтран ажиллах” түвшинд хүрэхээр зорин ажилладаг.

Олон нийтийн үзүүлэх нөлөөллийн түвшин		Төлөвлөгөө боловсруулах хугацаанд
Эрх мэдэл олгох	Засгийн газар шийдвэр гаргах эрх мэдлийг олон нийтийн төлөөлөлд өгсөн.	
Хамтран ажиллах	Давтан хийгдсэн хэлэлцүүлэг хийгдэж, олон нийт нь хөтөлбөрийг гаргахад хувь нэмэр оруулсан.	

Оролцуулах ²²	Олон нийтээс өгсөн саналыг хэрхэн харгалзан үзэж, тусгасан талаар Засгийн газар эргэн мэдээлсэн.	
Зөвлөлдөх	Олон нийт санал өгөх боломжтой байсан.	✓
Мэдээлэх	Засгийн газар олон нийтийг үйл ажиллагааны талаар мэдээллээр хангасан.	
Зөвлөлдөх арга хэмжээ хэрэгжүүлэхгүй байх	Зөвлөлдөх арга хэмжээ хийгдээгүй.	

НЗТ дэх оролцоо, хамтран боловсруулах стандарт

2017 онд НЗТ нь тус түншлэлийн үйл ажиллагааны мөчлөгийн бүхий л үе шатанд иргэний нийгмийн оролцоо, хамтран боловсруулах үйл ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлэх зорилгоор НЗТ-ийн Оролцоо, хамтран боловсруулах стандартыг батлан гаргасан. НЗТ-д оролцож буй бүхий л улс орнууд нь эдгээр стандартуудыг хангах үүргийг хүлээнэ. Тухайн стандартууд нь НЗТ-ийн Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг боловсруулах, хэрэгжүүлэх, эргэн хянах үйл явц дахь талуудын оролцооны амбиц, чанарыг нэмэгдүүлэхэд зорьдог.

Доорх хүснэгтэд үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг боловсруулах шатанд Оролцоо, хамтран боловсруулах стандартыг Монгол улс хэрхэн хэрэгжүүлж буй тойм мэдээллийг оруулаа.

Үзүүлэлт:

Ногоон = Стандартыг хангасан

Шар = Хэрэгжиж буй (Энэхүү стандартыг хангах алхмууд хийгдэж буй ч хараахан бүрэн хангаагүй)

Улаан = Үйл ажиллагаа явагдаж буй нотолгоо байхгүй.

Хүснэгт 5. Олон талын оролцоот форум

Олон талын оролцоот форум	Статус
1a. Форум байгуулагдсан: НЗТ-ийн Үндэсний зөвлөл байгуулагдсан хэдий ч тус зөвлөл нь Үйл ажиллагааны үндэсний гурав дугаар төлөвлөгөөг боловсруулах явцад хуралдаагүй байна. Засгийн газрын төлөөлөл сэдэвчилсэн ажлын хэсгүүдэд орж ажилласан ч хэлэлцүүлгийн үйл ажиллагаанд идэвхтэй хамрагдаагүй.	Шар
1b. Байнгын байдал: НЗТ-ийн Үндэсний зөвлөл нь Монгол улсын Үйл ажиллагааны үндэсний гурав дугаар төлөвлөгөөг боловсруулах үед хуралдаагүй. Цөөн тооны ажлын хэсгийн хурал анхан шатандаа хийгджээ.	Шар
1c. Чиг үүргийг хамтран боловсруулах: Чиг үүргийг хамтран боловсруулан гаргасан талаар ХБТМ нь ямар нэгэн нотолгоо олоогүй.	Улаан
1d. Чиг үүргийг олон нийтэд мэдээлэх: Олон талын оролцоот форумын чиг үүрэг, бүтцийн талаар олон нийтэд мэдээлээгүй.	Улаан
2a. Олон талт оролцогч нар: НЗТ-ийн Үндэсний зөвлөл нь иргэний нийгэм болон төрийн төлөөллийг багтаасан байх шаардлагатай.	Ногоон
2b. Тэгш байдал: Олон талын оролцоот форумын гишүүнчлэл нь анхны үзэл баримтлалын дагуу төр болон иргэний нийгмийг төлөөлсөн олон янзын оролцогч	Шар

талуудаас бүрдсэн байх ёстой. Энэхүү бүрэлдэхүүн өнөөг хүртэл үргэлжилж буй эсэх нь тодорхойгүй.	
2с. Ил тод сонгон шалгаруулалт: Үйл ажиллагааны гурав дугаар төлөвлөгөөг боловсруулах явцад Үндэсний зөвлөлийн хуралдаан болоогүй тул ХБТМ нь энэхүү үзүүлэлтээр үнэлгээ хийгээгүй. Ажлын хэсэгт орж ажиллах урилга нь албан бусаар, ил тод бус явагдсан.	Улаан
2d. Төрийн өндөр түвшний төлөөлөл: Хамтран боловсруулах үйл явц дахь Засгийн газрын оролцогчид нь шийдвэр гаргах эрх мэдэл дутмаг, НЗТ-ийн үйл явцын талаарх мэдлэг хомс.	Улаан
3а. Нээлттэй байдал: Иргэний нийгмийн төлөөллийн зүгээс хамтран боловсруулах үйл явцад хэрхэн оролцох нь тодорхойгүй байдаг хэмээн мэдээлсэн.	Улаан
3b. Зайнаас оролцох: ХБТМ нь зайнаас оролцож буй талаар ямар нэгэн нотолгоо олоогүй.	Улаан
3с. Тэмдэглэл: ХБТМ нь хурлын тэмдэглэлийг олон нийтэд нээлттэй буй талаар ямар нэгэн нотолгоо олоогүй.	Улаан

Хүснэгт 6. Үйл ажиллагааны төлөвлөгөө боловсруулах

Үйл ажиллагааны төлөвлөгөө боловсруулах	Статус
4а. Үйл явцын ил тод байдал: Засгийн газрын зүгээс төлөвлөгөөг хамтран боловсруулахад хэрхэн оролцох эсвэл үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг хэрхэн эцэслэн тогтоосон талаар олон нийтэд мэдээлэл өгч байсан хэмээх нотолгоог ХБТМ олоогүй.	Улаан
4b. Урьдчилсан баримтжуулалт: Засгийн газар нь Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг боловсруулах үйл явцад хамаарах оролцогч талуудад урьдчилсан байдлаар тодорхой мэдээлэл өгөөгүй.	Улаан
4с. Мэдлэг нэмэгдүүлэх: НЗТ болон үүний үйл явцын талаар мэдлэг олгох бэлтгэл семинар хийгдсэн ч үүнийг бүхэлд нь иргэний нийгмийн төлөөлөл хариуцан хийжээ.	Шар
4d. Харилцаа холбооны суваг: Албан ёсны харилцаа холбооны суваг/протокол байхгүй ч Засгийн газар болон иргэний нийгэм нь Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг боловсруулах эхний шатуудад харилцаа холбоотой байсан.	Шар
4е. Үндэслэл бүхий хариу: Засгийн газар нь Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг хүргүүлэхийн өмнө олон нийтийн нийтээс санал авах хугацаа өгөөгүйн зэрэгцээ оролцогч талуудын зүгээс төлөвлөгөөнд өгсөн саналуудыг Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг боловсруулахдаа хэрхэн тусгасан талаар эргэн хариу өгөөгүй.	Улаан
5а. Мэдээллийн сан: Засгийн газар нь НЗТ-ийн ХБТМ-ын заавар дээр зөвлөмж болгосны дагуу өөрийн НЗТ-ийн үйл явцыг баримтжуулах, мэдээлэл цуглуулах, мэдээллийн сангаар дамжуулан хэвлэн нийтлэх үйл ажиллагааг хэрэгжүүлээгүй.	Улаан

-
- ¹ Засгийн газрын хэрэг эрхлэх газар, ЗГХЭГ-ийн эрх зүйн байдал, <http://cabinet.gov.mn/news.php?n=58>.
- ² Нээлттэй засгийн түншлэл, Хараат бус тайлагналын механизмын Монгол улсын явцын тайлан 2016–2018, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/11/Mongolia_Mid-Term_IRM-Report_2016-2018_EN.pdf, хуудас. 14.
- ³ Мөн тэнд.
- ⁴ Мөн тэнд.
- ⁵ Н.Дорждарьтай (Монгол улс дахь Байгалийн баялгийн засаглалын хүрээлэн) ХБТМ-ын судлаачийн хийсэн ярилцлага, 2020 оны 6 сарын 15.
- ⁶ Мөн тэнд.
- ⁷ Г.Ундралтай (Ардчиллын боловсрол төв) ХБТМ-ын судлаачийн хийсэн ярилцлага, 2020 оны 6 сарын 17.
- ⁸ Нээлттэй засгийн түншлэл, Монгол улс – Үйл ажиллагааны төлөвлөгөө хоцорч буй мэдэгдэл (Сондгой жилд шилжиж буй) – 2019 оны I сар, <https://www.opengovpartnership.org/documents/mongolia-notification-of-late-action-plan-cohort-shift-january-2019/>
- ⁹ Г.Ундралтай хийсэн ярилцлага.
- ¹⁰ Мөн тэнд.
- ¹¹ Мөн тэнд.
- ¹² Г.Ундралтай хийсэн ярилцлага.
- ¹³ Н.Дорждарьтай хийсэн ярилцлага.
- ¹⁴ Н.Дорждарьтай хийсэн ярилцлага.
- ¹⁵ Мөн тэнд.
- ¹⁶ М.Ариунтунгалагтай (Дэлхийн Зөн Монгол) ХБТМ-ын судлаачийн хийсэн ярилцлага, 2020 оны 6 сарын 12.
- ¹⁷ Г.Ундралтай хийсэн ярилцлага.
- ¹⁸ Нээлттэй засгийн түншлэл, НЗТ-ийн Оролцоо, хамтран боловсруулах стандарт, <https://www.opengovpartnership.org/ogp-participation-co-creation-standards/>
- ¹⁹ IAP2's Олон улсын холбоо, IAP2 Олон нийтийн оролцооны спектр, 2018 оны 11 сард шинэчлэгдсэн, https://cdn.ymaws.com/www.iap2.org/resource/resmgr/pillars/Spectrum_8.5x11_Print.pdf.
- ²⁰ Нээлттэй засгийн түншлэл, Оролцоонд тавигдах босго шаардлагын тухай ХБТМ-ын зааварчилгаа, <https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2020/02/IRM-Guidance-Involve.pdf>
- ²¹ IAP2's Олон улсын холбоо, IAP2 Олон нийтийн оролцооны спектр, 2018 оны 11 сард шинэчлэгдсэн, https://cdn.ymaws.com/www.iap2.org/resource/resmgr/pillars/Spectrum_8.5x11_Print.pdf.
- ²² Нээлттэй засгийн түншлэл, НЗТ-ийн Засаглалын дүрэм нь оролцогч улс орнууд өөрийн Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг боловсруулах, хэрэгжүүлэхэд НЗТ-ийн үйл явцыг баримтлах, оролцоо болон хамтран боловсруулах шаардлагуудыг хангаж байхаар заан өгсөн. Эдгээр шаардлагуудад үндэслэн үзвэл Монгол улс нь 2019- 2021 оны Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг боловсруулахдаа НЗТ-ийн үйл явцыг зөрчжээ. 2019 оны 6 дугаар сард шинэчлэгдсэн Засаглалын дүрмийг үзнэ үү, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/OGP_Articles-of-Governance_2019.pdf.

IV. Үүрэг амлалтууд

НЗТ-д оролцож буй бүх улсын Засгийн газар нь хоёр жилийн хугацаанд хэрэгжиж бодит үүрэг амлалтыг багтаасан Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг боловсруулдаг. Өөрийн Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг Засгийн газрууд нь нээлттэй засгийн чиглэлээр хэрэгжиж буй хүчин чармайлт, үүнд тодорхой стратеги, хөтөлбөрийг бусад талуудтай хуваалцан мэдээлэх замаар эхлүүлдэг.

Үүрэг амлалтууд нь улс бүхийн онцлог нөхцөл байдал, тулгарч буй асуудалтай нийцсэн байх шаардлагатай. НЗТ-ийн үүрэг амлалтууд нь НЗТ-д хамрагдаж буй бүхий л улсуудын гарын үсэг зуран баталсан Засаглалын дүрэмд заасан НЗТ-ийн үнэт зүйлстэй мөн хамааралтай байх ёстой.¹ НБТМ-ын судалгаанд баримталсан үзүүлэлт, ашигласан арга зүйг ХБТМ-ын Процедурын журмаас үзэж болно.² ХБТМ-ын үнэлсэн түлхүүр үзүүлэлтийн тойм мэдээллийг энэхүү тайлангийн Хавсралтаас үзнэ үү.

Үүрэг амлалтуудын ерөнхий тойм

Монгол улсын Үйл ажиллагааны үндэсний гурав дугаар төлөвлөгөө нь хэд хэдэн сэдвийг, үүнд төрийн үйлчилгээ, иргэний оролцоо, санхүүгийн хариуцлагатай байдал, хууль зүйн үйлчилгээний хүртээмж, худалдан авах ажиллагаа болон гэрээний ил тод байдал зэргийг хамарсан 13 үүрэг амлалтаас бүрджээ. Мэдээллийн хүртээмжид хамаарах үүрэг амлалтууд нь энэ чиглэлээр Монгол улсад амжилттай хэрэгжиж буй олборлох салбарын ил тод байдал буюу төрийн өмчит компаниудын засаглал, ашиг хүртэгч эцсийн эздийн ил тод байдал, гэрээний ил тод байдал зэрэгт суурилжээ. Хог хаягдлын удирдлагыг сайжруулах Үүрэг амлалт 13-ын хүрээнд шинэ сэдэв болох байгаль хамгааллын асуудлыг шинээр Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яамтай хамтран тусгажээ. Боловсрол, соёл, шинжлэх ухаан, спортын яам мөн НЗТ-ийн үйл явцад анх удаа оролцож, боловсролын үйлчилгээнд олон нийтийн оролцоог хангах Үүрэг амлалт 2 дээр тодорхой чиг үүрэг хэрэгжүүлэх үүргийг хүлээжээ.

¹ Нээлттэй засгийн түншлэл, Засаглалын дүрэм, 2019 оны 6 дугаар сард шинэчлэгдсэн:

https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/OGP_Articles-of-Governance_2019.pdf.

² Нээлттэй засгийн түншлэл, ХБТМ-ын Процедурын журам, 2017 оны 9 дүгээр сард шинэчлэгдсэн:

<https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-procedures-manual>.

1. Эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний стратегийн худалдан авалтын ажиллагааг сайжруулж, чанарын хяналтыг ил тод нээлттэй болгох

Гол зорилт

Хүн амын эрүүл мэндийн эрэлт хэрэгцээнд нийцсэн, чанартай тусламж, үйлчилгээг худалдан авагчаар дамжуулан авч, үзүүлэх үйл ажиллагааг иргэдэд ил тод болгох.

Үйл ажиллагаа хэрэгжих үе шатууд

1. Эрүүл мэндийн даатгалын байгууллагаас эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ үзүүлэгч байгууллагатай байгуулах гэрээг гүйцэтгэл, үр дүнд чиглэсэн идэвхтэй гэрээ хэлбэрт шилжүүлэх.
2. Эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээний стандарт, удирдамж, зааврыг тусламж, үйлчилгээний технологи, хүн амын эрүүл мэндийн бодит хэрэгцээ, шинжлэх ухааны нотолгоонд тулгуурлан шинэчлэх.
3. Тусламж, үйлчилгээний чанар, үр дүнд суурилсан худалдан авалтын үйл явцад мэргэжлийн нийгэмлэг, иргэний төлөөлөл бүхий ТББ оруулах, үнэлгээ хийхэд оролцох, үр дүнг эргэн мэдээлдэг болох.
4. Эрүүл мэндийн даатгалын сангийн бүрдүүлэлт, зарцуулалтын ил тод байдлыг сайжруулах, иргэнээ дагасан тусламж, үйлчилгээний санхүүжилтийн цахим мэдээллийн тогтолцоонд бүрэн шилжүүлэх.

Зохиогч: Энэхүү үүрэг амлалтыг бүрэн эхээр нь Монгол улсын Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнөөс үзнэ үү: https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/12/Mongolia_Action-Plan_2019-2021.pdf.

ХБТМ-ын Дизайны тайлангийн үнэлгээ	
Баталгаажуулах боломжтой эсэх:	Тийм
Хамааралтай байдал:	Мэдээллийн хүртээмж, Иргэний оролцоо
Боломжит нөлөөлөл:	Дунд зэрэг

Үүрэг амлалтад хийсэн дүн шинжилгээ

Энэхүү үүрэг амлалт нь Монгол улсын эрүүл мэндийн даатгалын санхүүжилтийг сайжруулах, иргэд өндөр чанартай эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээг авах боломжийг сайжруулахад зорьж байна. Үүний хүрээнд эрүүл мэндийн худалдан авалт, санхүүжилтийн үйл явцын ил тод байдлыг сайжруулах, иргэний нийгмийн оролцоог хангах арга хэмжээг авахаар төлөвлөжээ. Эрүүл мэндийн яам болон Сангийн яам нь энэхүү үүрэг амлалтыг мэргэжлийн холбоо, эрүүл мэндийн чиглэлийн ИНБ, МАСАМ буюу Монгол улсад нийгмийн эгэх хариуцлагыг бэхжүүлэх төсөлтэй хамтран биелүүлэх чиг үүргийг хүлээжээ.

Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд зааснаар одоогийн эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээ худалдан авалт, санхүүжилтийн үйл явцад ил тод байдал дутмаг буйгаас үйлчлүүлэгчдийн сэтгэл ханамж доогуур байна.¹ Ялангуяа үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг боловсруулж байх хугацаанд улсын төсөв, эрүүл мэндийн даатгалын төлбөр, татвараас санхүүждэг эрүүл мэндийн байгууллагууд өөрийн төсвийг хэрхэн хуваарилж, зарцуулдаг талаар иргэд ямар нэгэн мэдлэггүй байв. 2018 оны байдлаар Засгийн газрын зүгээс ойролцоогоор 5.2 тэрбум төгрөгийг (ойролцоогоор 1.8 сая ам.доллар) анхан шатны эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээнд зориулан хуваарилжээ. 2019 онд энэхүү төсөв гурав дахин нэмэгдэж 15.6 тэрбум төгрөг (ойролцоогоор 5.5 сая ам.доллар) болжээ.²

Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллагаас (ДЭМБ) хэвлүүлсэн Монгол улсын эрүүл мэндийн тогтолцооны тойм³ хэмээх баримт бичигт дурдсанаар санхүүжилт тогтвортой хийгдэж, эрх зүйн орчин бүрдэж⁴, эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээний шинэчлэл хийгдэж⁵ эрүүл мэндийн

үзүүлэлтүүд сайжирч буй ч тусламж үйлчилгээ, үр ашигтай байдлын чиглэлээр олон тооны асуудлууд байсаар байна. Энэхүү тайланд дурдсанчлан оношилгооны чадавх, чухал шаардлагатай эмийн хангамж, тоног төхөөрөмж зэрэг салбарт хомсдолтой байна.⁶ Тус тайлан нь эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээний санхүүжилтэд ил тод байдал, иргэдийн оролцоо дутмаг буй нь энэхүү хомсдолыг улам даамжруулж байна хэмээн дүгнэжээ.⁷

Энэхүү үүрэг амлалт нь эрүүл мэндийн даатгалын санхүүжилтийн хуваарилалт, зарцуулалтын цахим мэдээллийн системээр дамжуулан ил тод болгохоор төлөвлөж буй тул мэдээллийн хүртээмжийг хангахад зорьсон НЗТ-ийн үнэт зүйлтэй хамааралтай байна. мөн тухайн үүрэг амлалт нь эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээний худалдан авалт, санхүүжилтэд иргэний нийгмийн оролцоог хангах тул НЗТ-ийн иргэний оролцооны үнэт зүйлтэй мөн хамааралтай юм.

Үүрэг амлалт нь ерөнхийдөө хэмжигдэхүйц үйл ажиллагааг багтаасан тул хэрэгжилтийг нь баталгаажуулах боломжтой, жишээ нь стандарт, заавар, журмуудыг шинэчлэх, цахим мэдээллийн системд мэдээлэл оруулах зэрэг хэмжин баталгаажуулах боломжит үйл ажиллагаа багтжээ. Гэсэн хэдий ч тухайн үүрэг амлалт нь тухайн санал болгож буй системд оруулан нээлттэй болгох мэдээллийг цар хүрээ эсвэл худалдан авалт, тендерийн үйл явц дахь иргэний нийгмийн оролцооны механизм зэргийг заагаагүй байна.

Хэрэв бичигдсэн байдлаар бүрэн хэрэгжвэл энэхүү үүрэг амлалт нь эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээний санхүүжилтийн ил тод, үр дүнтэй байдалд дунд зэрэг боломжит нөлөөллийг үзүүлэхээр байна. Энэхүү үүрэг амлалтыг боловсруулахаас өмнө иргэд, иргэний нийгэм нь эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээний санхүүжилт, худалдан авалт, тендерийн үйл явцад ямар нэгэн нөлөөлөл үзүүлэх боломжгүй, эрүүл мэндийн даатгалын төсвийн хуваарилалтын талаарх мэдээллийг авах боломжгүй байжээ. Тиймээс энэхүү үүрэг амлалт нь өнөөгийн нөхцөл байдлыг ихээхэн сайжруулах боломжтой.

Гэвч энэхүү үүрэг амлалтын цаашдын амжилт нь иргэд, иргэний нийгэмд шийдвэр гаргалтад бодит хувь нэмэр оруулахуйн хэмжээнд эрх мэдэл олгож, хангалттай хэмжээний, үнэн бодит мэдээллийг хялбар хүртээмжтэй болгож чадах эсэхээс ихээр хамаарна. Үүрэг амлалт нь энэхүү хэрэгцээг баталгаажуулах тодорхой арга хэмжээг заагаагүй тул тухайн үүрэг амлалтын иж бүрэн хамрах хүрээг үнэлэхэд хүндрэлтэй. Энэхүү үүрэг амлалт нь мөн эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээний шинэ стандарт, удирдамж, заавар боловсруулах үйл ажиллагааг санал болгож байна. Энэ нь эрүүл мэндийн санхүүжилт дэх иргэний нийгмийн оролцоог институтчилж, тогтвортой байдлыг хангахын зэрэгцээ гол хууль тогтоомж болох 1994 оны Иргэний эрүүл мэндийн даатгалын тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулж, хийгдэж буй эдгээр өөрчлөлтийг иж бүрнээр нь тусгах шаардлага үүсгэнэ.

Цаашид Эрүүл мэндийн яам нь иргэний оролцооны цар хүрээг өргөжүүлэх, эмзэг бүлгийн иргэд болох хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс, хөдөө орон нутгийн иргэд, ядуу орлого багатай хүн ам, жендерийн болон бэлгийн цөөнх зэрэг эмзэг бүлгийн оролцоог баталгаажуулах тогтсон арга хандлагыг хэрэгжүүлэх шаардлагатай. Мөн худалдан авалтын үйл явц, тендерийн үйл ажиллагаанд ИНБ-уудыг оролцуулах механизмыг тодорхой боловсруулан, хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.

¹ Засгийн газрын хэрэг эрхлэх газар, НЗТ-ийн Монгол улсын үйл ажиллагааны үндэсний гуравдугаар төлөвлөгөө 2019–2021, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/12/Mongolia_Action-Plan_2019-2021.pdf, хуудас. 1–2.

² Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллага, Эрүүл мэндийн анхан шатны тусламж үйлчилгээг бэхжүүлэх замаар эрүүл мэндийн бүх нийтийн хамралтыг хангах нь, <https://www.who.int/mongolia/news/feature-stories/detail/mongolia-progress-towards-universal-health-coverage-through-strengthening-primary-health-care>.

³ Ц.Чилаажав, Э.Сэр-Од, Б.Булганчимэг болон бусад, Монгол улсын эрүүл мэндийн салбарын тойм, Эрүүл мэндийн тогтолцоо, бодлогын Ази Номхон далайн тойм, 2013, https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/207531/9789290616092_eng.pdf.

⁴ Ж.Алтантуяа, Б.Төмөрбат, А.Энхжаргал болон бусад., Монгол улсын эрүүл мэндийн анхан шатны тусламж үйлчилгээний үнэ төлбөргүй, бүх нийтийн хамралт: Үйлчилгээ болон бэлэн байдлын үнэлгээ, BMC Health Services Research, 2019, <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC6381625>.

⁵ Д.Чимэддагва, Инке Матхауэр, Э.Эрдэнэчимэг, et. al., Монгол улсын эрүүл мэндийн санхүүжилтийн тойм, даатгал, Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллага, 2011, https://www.who.int/health_financing/documents/mongolia_oasis_health_financing_system_review.pdf.

⁶ Мөн тэнд.

⁷ Ц.Чилаажав, Э.Сэр-Од, Б.Булганчимэг болон бусад, Монгол улсын эрүүл мэндийн салбарын тойм, Эрүүл мэндийн тогтолцоо, бодлогын Ази Номхон далайн тойм, 2013, https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/207531/9789290616092_eng.pdf.

2. Ерөнхий боловсролын сургуулийн үйл ажиллагаанд эцэг эх, олон нийтийн цахим оролцоог бүрдүүлэх

- Боловсролын удирдлагын системийн (EMS) хүрээнд ажиллах Сургуулийн менежментийн дэд системийн веб портал болон аппликейшн хөгжүүлэн эцэг эхчүүд, багш нар, олон нийтийн оролцоог хангах, Боловсролын удирдлагын системийн нэгдсэн мэдээллийн сан, портал, платформтой холбох.
- Сургууль, эцэг эх, багш нарт зориулан сургууль дээрх цахим системийг танилцуулсан Сургуулийн удирдлагын дэд систем хөгжүүлэх.
- Сургуулийн удирдлагын дэд системийг ашиглан чадавх бэхжүүлэх модулийг хөгжүүлэн, хэрэгжүүлэх.
- Олон нийтэд зориулан сургалт, сурталчилгаа, мэдлэг олгох арга хэмжээ, нөлөөллийн үйл ажиллагаа зохион байгуулах.

Гол зорилт

Ерөнхий боловсролын бүх сургуулиудын үйл ажиллагаанд “Боловсролын салбарын мэдээллийн систем”-ийн сургуулийн удирдлагын дэд систем боловсруулж, нэвтрүүлснээр суралцагчийн эцэг, эх, багш, сургууль зэрэг оролцогч талуудын харилцааг нэмэгдүүлэх, шаардлагатай мэдээлэл солилцох, хяналт тавих, орчныг бүрдүүлэх.

Үйл ажиллагаа хэрэгжих үе шатууд

1. Дэд системийн шинжилгээ, судалгаа
2. Сургуулийн Удирдлагын дэд систем боловсруулах /Эцэг, эх, асран хамгаалагчид зориулсан багшийн мэдээлэл бэлдэх
3. Эцэг, эх, асран хамгаалагч веб портал хөгжүүлэх
4. Эцэг, эх, асран хамгаалагч мобайл хувилбар хөгжүүлэх
5. Цахим контент.
6. Дүгнэлт, нэвтрүүлэлт.

Зохиогч: Энэхүү үүрэг амлалтыг бүрэн эхээр нь Монгол улсын Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнөөс үзнэ үү: https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/12/Mongolia_Action-Plan_2019-2021.pdf.

ХБТМ-ын Дизайны тайлангийн үнэлгээ	
Баталгаажуулах боломжтой эсэх:	Тийм
Хамааралтай байдал:	Мэдээллийн хүртээмж, Иргэний оролцоо
Боломжит нөлөөлөл:	Бага

Үүрэг амлалтад хийсэн дүн шинжилгээ

Энэхүү үүрэг амлалт нь боловсролын салбар, байгууллагын удирдлагад иргэдийн оролцоог хангах, эцэг эх, асран хамгаалагч, багш нар болон сургуулийн удирдлагыг дунд сургуулийн түвшинд цахим системээр холбох замаар боловсролын чанарыг сайжруулах зорилгыг тавьжээ. Боловсрол, соёл, шинжлэх ухаан, спортын яам болон нийслэлийн ЗДТГ нь Дэлхийн Зөн Монгол болон Ардчиллын боловсролын төв зэрэг иргэний нийгмийн оролцогч талуудтай хамтран энэхүү үүрэг амлалтын хэрэгжүүлэх чиг үүргийг хүлээж байна.

Энэхүү үүрэг амлалтыг авахаас өмнө Засгийн газар нь АХБ-ны төслийн хүрээнд хөгжүүлсэн Боловсролын удирдлагын системийг ашиглаж эхэлсэн байна.¹ Гэвч тухайн систем нь боловсролын өгөгдөл мэдээллийг онлайн хэлбэрээр хадгалах чиглэлээр хязгаарлагдмал, боловсролын салбарын шийдвэр гаргалтад олон нийтийн оролцоог хангах талаар дутмаг байна.² Энэхүү үүрэг амлалтын хүрээнд Засгийн газар нь Сургуулийн удирдлагын дэд системийг (SMS) Боловсролын удирдлагын системийн хүрээнд байгуулан, иргэд болон сургууль хоорондын харилцааны сувгийг үүсгэн,

Монгол улс дахь сургуулиудын үйл ажиллагааны удирдлага дахь оролцоог хангах зэрэг зорилгыг тавьж байна. Өнөөгийн байдлаар олон тооны эцэг эхчүүд өөрийн хүүхдийн суралцаж буй сургуулиудтай биечлэн харилцахад хүндрэлтэй нүүр тулж байна. Эцэг эхчүүд сургуультай харилцахын тулд хол зам туулах шаардлагатай болж, ажлаа зохицуулах боломжгүй нөхцөлд байна. Үүний улмаас олон тооны төрийн өмчийн сургуулиуд олон нийтийн сүлжээний хуудас ашиглаж, эндээс эцэг эхчүүд мэдээлэл авч, үйл ажиллагааны оролцож байна. Гэвч эцэг эхчүүдийн хувьд хүүхдүүдийнхээ сурлагын дүнг авахад хүндрэлтэй байна. Зарим хувийн хэвшлийн сургуулиуд багш нар, сургуулийн удирдлага, эцэг эхчүүд харилцах боломжтой веб порталыг ашиглаж байна. Энэхүү үүрэг амлалт нь төрийн өмчийн бүхий л сургуулиудыг хамарсан, дээрхийн ижил төстэй веб портал үүсгэх зорилгод чиглэж байна.³

2012 онд Ардчиллын боловсрол төвөөс “Check My Service” хэмээх санаачилга гаргасан нь олон төрлийн төрийн үйлчилгээний (боловсролын) ил тод байдал, шуурхай байдалд олон нийтийн оролцоотой мониторинг хийх боломжийг хангажээ (жишээ нь “Check My School” эргэх холбооны порталаар дамжуулан).⁴ Олон нийтийн үнэлгээний оноо, үйлчилгээ ханган нийлүүлэгч болох хүлээн авагчдын зөвлөлдөх арга хэмжээ зэргийг ашигласан энэхүү санаачилга нь боловсролын үйлчилгээнд хэд хэдэн мэдэгдэхүйц өөрчлөлтийг гаргажээ.⁵ 2018 онд энэхүү амжилт дээрээ үндэслэн Ардчиллын боловсрол төв (DEMO) нь НЗДТГ-тай хамтран нийслэлээс иргэдэд үзүүлж буй үйлчилгээний талаар иргэд өөрийн санал, гомдлыг ирүүлж байх боломжийг олгосон гар утасны аппликейшнийг ажиллуулж эхэлжээ.⁶ Энэхүү үүрэг амлалтыг хэрэгжүүлэхэд зориулан ХБТМ-аас дээрх санаачилгатай холбон уялдуулах арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэхийг Боловсрол, соёл, шинжлэх ухаан, спортын яаманд хандан зөвлөмж болгож байна.

Тухайн үүрэг амлалт нь боловсролын салбарт хамаарах мэдээлэл бүхий шинэ дэд системийг үүсгэж, хамаарах шийдвэрт олон нийтийн оролцоог хангах чиглэлтэй тул НЗТ-ийн мэдээллийн хүртээмж хэмээх үнэт зүйлстэй хамааралтай байна. Портал дээр сурагчдын дүн, сургуулийн төсөв, хичээлийн агуулга болон яамны мэдээлэл зэрэг байршихаар төлөвлөжээ.⁷ Энэхүү үүрэг даалгавар нь мөн НЗТ-ийн иргэний оролцооны үнэт зүйлтэй хамааралтай буй нь тухайн үүрэг нь эцэг эхчүүд, багш нар, сургууль хоорондын холбоог санал болгож буй системээр дамжуулан хангаж, оролцогч талуудыг хамтарсан шийдвэр гаргалтад оролцуулах зорилготой буйгаас харагдаж байна. Веб портал болон гар утасны аппликейшн нь эцэг эхчүүд өөрийн санал, хүсэлт, багш нар, сургуулийн удирдлагад хандсан мессежийг оруулах боломжтой байна. Бодит байдал дээр тодорхой хүлээн авагчид хаяглаагүй саналууд нэмэгдэх боломжтой.⁸

Энэхүү үүрэг амлалтыг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа, цаг хугацаа, үүнд дэд систем, веб портал, аппликейшн болон цахим контент хөгжүүлэлт зэрэг нь бүрэн хэмжээнд шалган баталгаажуулах боломжтой байна. Гэвч тухайн үүрэг амлалт нь порталд оруулах контентын төрлийг заагаагүй, тухайн портал нь шийдвэр гаргалтад иргэдийн оролцоог яг хэрхэн хангах талаар заагаагүй. Үүний нэгэн адил үүрэг амлалт нь дэд системийг бүрэн дуусгаж, хэрэгжүүлэхээр заасан ч тухайн хэрэгжилт нь хэрхэн явагдах талаар дурдаагүй.

Үүрэг амлалт нь хэд хэдэн хязгаарлагч хүчин зүйл, сорилтуудтай тулгарч байна. Нэгдүгээрт шинэ дэд систем болон порталыг нийт хэрэгжилтийн хугацаанд 5 сургууль дээр туршин, хэрэгжүүлнэ.⁹ Үүний дараа өргөжүүлэн, туршилтын сургууль, нийслэлээс бусад сургуулиудад хэрэгжүүлэх тодорхой үйл явцыг дурдсан бол үүрэг амлалтын хамрах хүрээг цаашид сайжруулах боломжтой. Хоёрдугаарт 2018 оны байдлаар Монгол улс дахь интернэт нэвтрэлтийн хувь хэмжээ дөнгөж 47%¹⁰ нь нийт хүн амын талаас дээш хувь нь интернэтийн хүртээмжгүй байгааг харуулж байна. Гар утасны хэрэглээ арай өндөр, хүн амын 55% нь 2018 оны байдлаар гар утаснаас интернэт ашиглаж байна.¹¹ Эдгээр тооноос харвал энэхүү үүрэг амлалтын хэрэгжилтэд цаашид тодорхой хязгаарлалтууд тулгарахаар байна. Эцэст нь үүрэг даалгаврын Засгийн газар дангаар өмчилж буй нь мөн л хязгаарлагч хүчин зүйл болжээ. Иргэний нийгмийн зүгээс Боловсролын болон Сангийн яамны төлөөлөлтэй хамтран тухайн үүрэг амлалтыг боловсруулсан. Гэвч яамдыг төлөөлөн оролцсон хүмүүс нь шийдвэр гаргах эрхгүй хүмүүс байсан тул Засгийн газраас авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээг баталгаажуулж чадахгүй байна. Түүнчлэн үүрэг амлалтыг авснаас хойш төрийн албанд, ялангуяа яамны түвшинд шилжилт хөдөлгөөн их гарч буй нь хэрэгжилтэд саад тотгор учруулж болно.¹²

Хэрэв бичигдсэний дагуу бүрэн хэрэгжих тохиолдолд энэхүү үүрэг амлалт нь боловсролын чанар, удирдлагыг сайжруулах эерэг, өсөн нэмэгдэх үр дүнг үзүүлнэ. Оролцогч талууд нь Боловсролын менежментийн систем дээр веб болон гар утасны порталаас гадна нэмэлт үйлдэл оруулан эцэг эхчүүд боловсролын удирдлагад оролцож, сурагчдад хүрч буй боловсролын үйлчилгээг сайжруулахад оролцоог нь хангах ёстой хэмээн санал нэгтэй байна.¹³ Цахим сувгуудыг ашиглах нь биечлэн оролцоход тулгардаг уламжлалт асуудал, жишээ нь уян хатан бус ажлын зохион байгуулах, газар зүйн саад тотгор, нийтийн тээврийн хүртээмж зэрэг асуудлыг шийдэхэд түлхэц болно. КОВИД-19 цар тахлаас үүдэн Монгол улсад сургуулиудын үйл ажиллагааг зогсоож, онлайн хэлбэрт шилжүүлээд байна. Үүний улмаас Боловсролын яам цахим контент бэлтгэн гаргах шаардлага үүсэж, эцэг эхчүүдийн хувьд онлайн суваг ашиглах, хүүхдүүдийнхээ суралцах үйл явцад биечлэн оролцох шаардлага үүсжээ. Тиймээс контентын хямрал нь энэхүү үүрэг амлалтын хамааралтай байдлыг улам нэмэгдүүлж байна.¹⁴ Гэвч тухайн үүрэг амлалт нь дэд системийг үзүүлэлтүүдийг тусгайлан заагаагүй эсвэл тухайн портал нь иргэдийн оролцоог хэрхэн хангах цар хүрээг тодорхойлоогүй тул үүрэг амлалтын хамрах хүрээг бүрэн үнэлэхэд хүндрэлтэй байна. Түүнчлэн хэрэгжилтийн төлөвлөгөө нь зөвхөн нийслэлээр хязгаарлагдсан, олон тооны иргэд интернэт ашиглах боломжгүй хэвээр байна. Интернэт ашиглах боломжтой хэсгийн хувьд сургуулийн Фейсбүүк хуудсаар дамжуулан сургууль болон эцэг эхийн холбоо хангагдаж байна.

Цаашид Боловсролын яам нь үйлчилгээг хүлээн авагчдын дунд судалгаа явуулан боловсролын удирдлагад ямар хэлбэрийн оролцоо хамгийн сайнаар тохирох болохыг тодорхойлох шаардлагатай. Ялангуяа онлайн болон цахим платформд ашиглахтай холбоотой хязгаарлалтуудыг анхааран үзвэл Засгийн газар нь олон нийтийн оролцооны оффлайн механизмуудыг судлах хэрэгтэй ба үүнд олон нийт биечлэн оролцох форум эсвэл олон талын оролцоот боловсролын зөвлөл (Афганистанд ашигладагтай адил) зэрэг сонголтууд багтаж болно.¹⁵ Сургууль, яамны ажилтнуудыг эцэг эхчүүдийн зүгээс гаргасан гомдол, саналд заавал хариу өгч байхыг шаардсанаар энэхүү үүрэг амлалтын түвшнийг нэмэгдүүлэх боломжтой. Үүний нэгэн адил боловсролын үйлчилгээ үзүүлэгчид нь иргэдийн зүгээс гардаг түгээмэл асуулт, асуудлуудад хариу өгөх, арга хэмжээ авах шаардлагатай. Боловсролын яаманд эцэг, эхчүүдийн зүгээс гаргаж, арга хэмжээ аваагүй асуудлуудыг шийдэх тодорхой үйл явцыг бий болгох нь эргэх холбооны тогтолцоог хөгжүүлэхэд тусална. Засгийн газар нь мөн системийг эцэг эхчүүд болон сургууль хоорондын харилцааг урамшуулан дэмжсэн байхаас илүү өргө хүрээнд ашиглах, илүү өргөн хүрээнд оролцоог хангах арга замуудын судлан, системийг ашиглан олон нийт нь сургуулийн үйл ажиллагааны бусад чухал хэсгүүдэд, жишээ нь төсвийн хуваарилалт, зарцуулал, элсэлтийн үйл явцын багш сонгон шалгаруулах үйл явц зэрэгт хяналт тавих боломжтой систем болгон өргөжүүлэхэд анхаарах нь зүйтэй.¹⁶

¹ Г.Ундралтай (Ардчиллын боловсролын төв) ХБТМ-ийн судлаачийн хийсэн ярилцлага, 2020 оны 6 сарын 17.

² Мөн тэнд.

³ М.Ариунтунгалагтай (Дэлхийн Зөн) ХБТМ-ийн судлаачийн хийсэн ярилцлага, 2021 оны 1 сарын 26.

⁴ Н.Ундрал, Хог хаягдлаас ус түгээлт хүртэл: Check my Service санаачилгын хүрээнд иргэдэд эрх мэдэл олгох нь, Нээлттэй засгийн түншлэл, 2016 оны 8 сарын 17, <https://www.opengovpartnership.org/stories/from-waste-disposal-to-water-delivery-citizen-empowerment-through-the-check-my-service-initiative>.

⁵ Мөн тэнд.

⁶ Г.Төгөлдөр 'Check my service' аппликейшнийг олон нийтэд танилцуулаа, Монцамэ, 2018 оны 1 сарын 31, <https://montsame.mn/en/read/133355>

⁷ М.Ариунтунгалагтай (Дэлхийн Зөн) ХБТМ-ийн судлаачийн хийсэн ярилцлага, 2021 оны 1 сарын 26.

⁸ М.Ариунтунгалагтай (Дэлхийн Зөн) ХБТМ-ийн судлаачийн хийсэн ярилцлага, 2021 оны 1 сарын 26.

⁹ Г.Ундралтай хийсэн ярилцлага.

¹⁰ Дэлхийн Банк, Интернэт хэрэглэгчид (хүн амын тоо) – Монгол улс, <https://data.worldbank.org/indicator/IT.NET.USER.ZS?locations=MN>.

¹¹ Б.Чинтүшиг, Монгол улсын ухаалаг утасны зах зээл хурдан өсөж 1.7 сая хэрэглэгчтэй боллоо, The UB Post, 2018, <https://www.pressreader.com/mongolia/the-ub-post/20180314/281586651117849>.

¹² М.Ариунтунгалагтай (Дэлхийн Зөн) ХБТМ-ийн судлаачийн хийсэн ярилцлага, 2021 оны 1 сарын 26.

¹³ Г.Ундралтай хийсэн ярилцлага.

¹⁴ М.Ариунтунгалагтай (Дэлхийн Зөн) ХБТМ-ийн судлаачийн хийсэн ярилцлага, 2021 оны 1 сарын 26.

¹⁵ Нээлттэй засгийн түншлэл, Боловсролын салбар дахь ИНБ-уудын мониторинг (AF0019), Афганистаны үйл ажиллагааны төлөвлөгөө 2019-2021, <https://www.opengovpartnership.org/members/afghanistan/commitments/AF0019/>

¹⁶ Олон улсын нийгмийн хариуцлагын түншлэл, Монгол улсад боловсролын хүртээмж, үйл ажиллагааг сайжруулах нь, <https://www.thegpsa.org/project/improving-access-education-and-performance-mongolia>.

3. Төрийн үйлчилгээг цахим хэлбэрээр үзүүлэх тогтолцоог бүрдүүлэх

Төрийн ил тод, нээлттэй байдлыг хангах, төрийн үйл ажиллагааны үр дүнтэй, үр ашигтай байдлыг баталгаажуулах, үйл ажиллагааны мэдээллийн технологийн дэвшилтэт ололтуудыг нэвтрүүлэх, төрийн үйлчилгээг цахим хэлбэрээр иргэдэд хүргэх, төрийн үйлчилгээг иргэн төвтэй үйлчилгээ болгон өөрчлөх, төрийн үйлчилгээг онлайн хэлбэрт шилжүүлэх үйл явцыг хурдасгах.

Гол зорилт

Төрийн үйл ажиллагааг иргэн төвтэй болгож, төрийн үйлчилгээг цахим хэлбэрт шилжүүлж хэрэглээнд нэвтрүүлэх, төрийн үйлчилгээг иргэдэд хүртээмжтэй, шуурхай, тэгш, нээлттэй хүргэх.

Үйл ажиллагаа хэрэгжих үе шатууд

1. Төрийн үйлчилгээг цахим хэлбэрт шилжүүлэхэд учрах хүндрэл бэрхшээл, шийдвэрлэх арга замыг судалж, цахим хэлбэрт шилжүүлэх төрийн үйлчилгээний жагсаалтыг Засгийн газраар шинэчлэн батлуулах (Харилцаа холбоо, мэдээллийн технологийн газар)
2. Төрийн үйлчилгээг цахим хэлбэрээр үзүүлэх үйлчилгээг төрийн цахим мэдээлэл солилцох системд холбох, ашиглах нөхцөлийг бүрдүүлэх (Харилцаа холбоо, мэдээллийн технологийн газар)
3. Төрийн үйлчилгээг цахим хэлбэрээр хүргэхтэй холбоотой хууль эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох, төрийн үйлчилгээг цахим хэлбэрт шилжүүлж, хэрэглээнд үе шаттайгаар нэвтрүүлэх
4. “Төрийн үйлчилгээний цахим нэг цонх” системийг веб порталыг хөгжүүлэх (Нийслэлийн мэдээллийн технологийн газар)
5. Нийслэлийн үйлчилгээний нэгдсэн платформыг хөгжүүлэх (Нийслэлийн мэдээллийн технологийн газар)
6. “Төрийн үйлчилгээний цахим нэг цонх” болон нэгдсэн платформтой холбох (Нийслэлийн мэдээллийн технологийн газар)
7. Нийслэлийн 47 үйлчилгээг цахимаар үзүүлэх боломжтой нэгдсэн цахим үйлчилгээний системийг олон нийтэд нэвтрүүлэх ажил (Нийслэлийн мэдээллийн технологийн газар)
8. Үнэлэлт дүгнэлт хийх (Нийслэлийн мэдээллийн технологийн газар)
9. Иргэдийн цахим оролцоог нэмэгдүүлэх нөхцөлийг бүрдүүлэх.

Зохиогч: Энэхүү үүрэг амлалтыг бүрэн эхээр нь Монгол улсын Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнөөс үзнэ үү: https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/12/Mongolia_Action-Plan_2019-2021.pdf.

ХБТМ-ын дизайны тайлангийн үнэлгээ	
Баталгаажуулах боломжтой эсэх:	Тийм
Хамааралтай байдал:	Тодорхойгүй
Боломжит нөлөөлөл:	Бага

Үүрэг амлалтад хийсэн дүн шинжилгээ

Энэхүү үүрэг амлалтын хүрээнд төрийн үйлчилгээний чанар болон хүртээмжийг сайжруулах зорилго бүхий төрийн үйлчилгээний цахим системийг хөгжүүлэх зорилго дэвшүүлжээ. Монгол улсын Мэдээлэл, харилцаа холбооны технологийн газар нь төрийн үйлчилгээ, жишээ нь аялал жуулчлал, байгаль орчин, тээвэр, газар зохион байгуулалт зэрэг чиг үүрэг бүхий бусад төрийн байгууллагуудтай хамтран ажиллаж энэхүү системийг хөгжүүлэх үүргийг хүлээжээ. ИНБ болох Ардчиллын боловсрол төв нь мөн хувийн хэвшилтэй хамтран энэхүү үүргийн биелэлтэд хувь нэмэр оруулна.

Энэхүү үүрэг амлалт нь УИХ-ын 2016 оны 19 дүгээр тогтоолоор батлагдсан Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал- 2030 баримт бичгийг дагалдан боловсруулагдсан. Тус бодлогын баримт бичигт 2030 он гэхэд төрийн үйлчилгээний 85%-ийг цахим системд шилжүүлэх зорилтын дэвшүүлжээ. Түүнчлэн Монгол улсын гурван тулгуурт хөгжлийн бодлого 2018- 2020 баримт бичигт мөн төрийн үйлчилгээний ил тод байдлыг хангах, цахим/онлайн үйлчилгээг хөгжүүлэх зорилт тусгагдсан зэрэгцээ Мэдээлэл, технологийн салбарт төрөөс баримтлах бодлогын баримт бичигт (2017- 2025) төрийн үйлчилгээг өргөтгөн цахимжуулах, Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрт (2017) цахим үйлчилгээний нэгдсэн систем байгуулах, бэхжүүлэх замаар төрийн үйлчилгээг цахимжуулах зэрэг зорилтууд тусгагдсан байна.

Энэхүү үүрэг амлалтыг хэрэгжүүлэхэд Мэдээлэл, харилцаа холбоо технологийн газар нь төрийн ямар үйлчилгээг цахим хэлбэрээр үзүүлж болох, тулгарч буй сорилтууд зэргийг тодорхойлсон суурь судалгааг хийж гүйцэтгэнэ. Энэхүү судалгааны үр дүнд үндэслэн тус газар нь онлайн систем хөгжүүлэлтийн ажлыг эхлүүлэх ба үүнтэй зэрэгцэн энэхүү системийн үйл ажиллагааг хангах эрх зүйн орчныг сайжруулах үйл явцыг мөн хэрэгжүүлэх юм. Систем хөгжүүлэн, онлайн ажиллаж эхэлсний дараа тус газар нь орон нутаг дахь төрийн үйлчилгээг системд хамруулах үйл ажиллагааг хэрэгжүүлнэ. Ялангуяа энэхүү үүрэг амлалт нь 47 хүртэл тооны төрийн үйлчилгээг цахим хэлбэрээр хүргэх зорилтын дэвшүүлжээ.

Үүрэг амлалтыг боловсруулж байх хугацаанд олон тооны төрийн үйлчилгээг онлайн хэлбэрээр авах боломж хэдийн бүрдсэн байсан ба үүний хүрээнд төрийн үйлчилгээнд иргэд хяналт тавих боломжууд бий болсон байжээ. Жишээ нь 2012 онд Ардчиллын боловсрол төвийн хөгжүүлсэн 'Check My Service' платформ нь өөрийн Иргэдийн онооны картын механизмаар дамжуулан иргэд төрийн үйлчилгээний байгууллагуудын үйл ажиллагаанд хяналт хийх боломжтой байна. 2016 оны 6 дугаар сард энэхүү платформ нь боловсрол, эрүүл мэнд, нийгмийн үйлчилгээ, нийтийн тээвэр, газар зохион байгуулалт, орон сууц нийтийн үйлчилгээ, хог хаягдлын үйлчилгээ зэрэг 84 үйлчилгээний иргэдийн аудит хийж гүйцэтгэжээ.¹

Гэвч Хараат бус судалгааны хүрээлэнгийн (IRIM) зүгээс төрийн үйлчилгээг судлан, бэлтгэн гаргасан жилийн тайланд дурдсанаар онлайн платформ нь илүү олон хүнд хүртээмжтэй буй хот суурин газрын иргэд бүх салбарын (уул уурхай, хөдөлмөр эрхлэлт болон нийгмийн халамжаас бусад) төрийн үйлчилгээний чанарт сэтгэл дундуур буйгаа илэрхийлж байна.² Түүнчлэн тухайн тайланд хот суурин газрын иргэд нь төрийн үйлчилгээг авахад тулгарч буй томоохон асуудал нь үйлчилгээ байхгүй, чадавх хангалтгүй буй нь гол саад бэрхшээл хэмээн үзэж буйг дурджээ.³

ЦахимЗасаг (eGovernment) үйлчилгээг сайжруулах, иргэдийг холбон өгөх зорилготой энэхүү үүрэг амлалт нь НЗТ-ийн үнэт зүйлсэд хамаарах хамаарлын хувьд тодорхой бус байна. Үүрэг амлалт дээр тухайн үйлчилгээтэй холбоотойгоор төрд буй мэдээллийг ил тод болгох, хүртээмжийг нь хангах чиглэлээр ямар нэгэн санал, эрмэлзэл тусгагдаагүй. Цахим засаглалын чиглэлээр нээлттэй байдлыг хангах үүрэг амлалтын хувьд санал болгож буй систем нь төрийн байгууллагууд онлайн платформ дээр төрийн үйлчилгээтэй холбоотой мэдээллийн идэвхтэй, урьдчилсан байдлаар ил тод болгох байхыг багтаасан байх шаардлагатай. Энэхүү мэдээлэл нь хялбар хүртээмжтэй бол иргэд ашиглаж, төрийн үйлчилгээнд буй сул, тал хийдлүүдийг тогтоож, хяналт тавьж, эргэх холбоо үүсгэж, саналаа илгээж, үйлчилгээг сайжруулах боломжтой болно.

Хэрэв бичигдсэн байдлаараа бүрэн хэрэгжих тохиолдолд энэхүү үүрэг амлалт нь төрийн үйлчилгээний хүртээмжийг сайжруулахад бага хэмжээний нөлөөлөл үзүүлэхээр харагдаж байна. Төрийн бүх үйлчилгээг нэг платформ дээр нэгтгэх нь services төрийн үйлчилгээний хүртээмжийг иргэдэд зориулан шат дараатай нэмэгдүүлэх ч олон үйлчилгээ хэдийн цахим хэлбэрээр хүргэгдэж өнөөгийн нөхцөлийг эрс сайжруулахгүй. Үүрэг амлалтын дизайнд төрд буй мэдээллийг авах хүртээмж, боломжийг нэмэгдүүлэх, иргэдэд илүү өргөн боломж олгох болон/эсвэл төрийн үйлчилгээний эргэн тайлагнах/эгэх хариуцлагыг баталгаажуулсан зүйл заалт багтаагүй.

Төрийн үйлчилгээтэй холбоотой өгөгдөл/мэдээллийн хүртээмжид төвлөрөхийн ач холбогдлыг судлан Ардчиллын боловсрол төвийн хийсэн үнэлгээгээр 2011 оны Мэдээллийн эрх чөлөө, мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль хэрэгжиж буй ч⁴ олон тооны иргэд төрөөс мэдээлэл авах өөрсдийн эрхийн талаар мэдэхгүй, ялангуяа төрийн үйлчилгээний үр дүнтэй, үр ашигтай байдлын талаарх мэдээллийн талаар огт мэдлэггүй буйг тогтоосон байна. Мөн дээрх дүгнэлт нь НЗТ-ийн

2019 оны Олон улсын тайланд⁵ Монгол улс нь нээлттэй мэдээлэл, ялангуяа ус, ариун цэвэр, боловсрол, эрүүл мэнд зэрэг суурь үйлчилгээний нээлттэй мэдээллийг хангах үүрэг амлалт авах боломж буйг дурдсантай нийцэж байна.

Энэ чиглэлээр цаашид үүрэг амлалтыг боловсруулахдаа засгийн газар нь цахим платформ дээр төрийн мэдээлэл, өгөгдлийг идэвхтэй, шаардсаны үндсэн дээр бус харин санаачилгаараа ил тод болгож байх (жишээ энэ үүрэг дээр санал болгож буй нэгэн адил) чиглэлийн харгалзан үзэх шаардлагатай. Түүнчлэн Засгийн газар нь одоогийн цахим онлайн үйлчилгээний амжилт, алдааны талаар олон нийттэй зөвлөлдөх арга хэмжээг зохион байгуулж, боломжит шийдлүүдийг тогтоон гаргах шаардлагатай. Ингэснээр Засгийн газар нь тодорхой салбар бүрийн цахим онлайн үйлчилгээний талаарх иргэдийн сэтгэл ханамжийг сайжруулах арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх боломжтой болно. Төрийн үйлчилгээг нэг онлайн платформ дээр нэгтгэх нь давуу талуудыг бий болгох ч энэ нь дангаар ерөнхийдөө хүртээмжтэй буй төрийн үйлчилгээний чанар, чадавхын түвшний асуудлыг шууд шийдэх боломжгүй юм.

¹ Н.Ундрал, Хог хаягдлаас ус түгээлт хүртэл: Check my Service санаачилгын хүрээнд иргэдэд эрх мэдэл олгох нь, Нээлттэй засгийн түншлэл, 2016, <https://www.opengovpartnership.org/stories/from-waste-disposal-to-water-delivery-citizen-empowerment-through-the-check-my-service-initiative>.

² Хараат бус судалгааны хүрээлэн, Жилийн тайлан 2019/2020, <https://www.irim.mn/uploads/files/13/IRIM%202019-2020%20Annual%20Report%20English.pdf>, хуудас. 27.

³ Мөн тэнд.

⁴ Мэдээллийн ил тод байдал, мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль, <http://www.crc.gov.mn/en/k/xb/1q>.

⁵ Нээлттэй засгийн түншлэл, НЗТ-ийн Олон улсын тайлан: Боть 2, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/Global-Report_Volume-2.pdf, хуудас. 165.

4. Эрүүл мэнд, зам, тээврийн салбарын бараа, ажил үйлчилгээ худалдан авах ажиллагаанд иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагын оролцоог хангах

ОУБ-аас авсан зээл, тусламж, төсөл хөтөлбөрийн талаарх мэдээллийн нэгдсэн санг бүрдүүлж, олон нийтэд ил тод болгох ажлыг эрчимжүүлж, гадаадын зээл, тусламжийн төсөл, хөтөлбөрт олон нийтийн саналыг тусгаж, худалдан авах ажиллагааны гэрээний хэрэгжилт, тайлагналд иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагын оролцоог хангах.

Гол зорилт

Эрүүл мэнд, зам, тээврийн салбарын бараа, ажил үйлчилгээ худалдан авах ажиллагааны гэрээний хэрэгжилт, тайлагналд иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагын оролцоог нэмэгдүүлж төсвийн хөрөнгийн ихэнх хувийн зарцуулалтын чанар, үр ашиг, хүртээмж сайжруулах.

Үйл ажиллагаа хэрэгжих үе шатууд

1. Засгийн газрын худалдан авах ажиллагааны мэдээллийг Нээлттэй гэрээний олон улсын стандартад нийцүүлэх (Open contracting standard) ажлыг үргэлжлүүлэх хүрээнд Захиалагч байгууллагуудын гэрээний хэрэгжилтийн явц, гүйцэтгэлийн бүх мэдээллийг <http://opendata.tender.gov.mn> сайтад сайтад хөтөлдөг болох.
2. Иргэд, ИНБ-н оролцоот хяналтын үр дүнг хагас жил тутамд оролцогч талуудад хэлэлцүүлэх, олон нийтэд тайлагнах.
3. Олон нийтийн оролцоот хяналтын үр дүнд тулгуурлан хэрэгцээг тодорхойлох “оролцоот” дэд ажлын хэсэг байгуулж, 2019, 2020 оны төсөл арга хэмжээний төсөл арга хэмээг ОНОХ-ын үр дүнд суурилан төлөвлөх.
4. Олон нийтийн оролцоот хяналт тавих аргазүй, төлөвлөгөөг боловсруулах, чиглүүлж ажиллах Үндэсний зөвлөх багийг Төрийн ба орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хуулийн 35-39 дүгээр зүйлд заасны дагуу сонгон шалгаруулах.
5. Олон нийтийн оролцоот хяналт тавих багийг Төрийн ба орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хуулийн 52.3-т заасны дагуу эрүүл мэнд, зам, тээврийн салбарын хүрээнд аймаг, нийслэл бүрд сонгон шалгаруулж, ажиллуулах.
6. Иргэд, хуулийн этгээдийн санал хүсэлтийг авч холбогдох газар шийдвэрлүүлэх чадамж бүхий ил тод, ойлгомжтой шилэн дансны портал бий болгох.

Зохиогч: Энэхүү үүрэг амлалтыг бүрэн эхээр нь Монгол улсын Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнөөс үзнэ үү: https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/12/Mongolia_Action-Plan_2019-2021.pdf.

ХБТМ-ын дизайны тайлангийн үнэлгээ	
Баталгаажуулах боломжтой эсэх:	Тийм
Хамааралтай байдал:	Мэдээллийн хүртээмж, Иргэний оролцоо
Боломжит нөлөөлөл:	Шинэчлэл хийхүйц

Үүрэг амлалтад хийсэн дүн шинжилгээ

Энэхүү үүрэг амлалт нь худалдан авалтын үйл явцад, ялангуяа эрүүл мэнд, зам тээврийн салбарын худалдан авалт дахь иргэдийн оролцоо, хяналтыг сайжруулахад зорьжээ. Сангийн яам, тус яамны Худалдан авалтын бодлогын хэлтэс нь Худалдан авах ажиллагааны түншлэл, МонФемНет үндэсний сүлжээ болон НЗТ-ийн бусад төрийн бус байгууллагуудтай хамтран энэхүү үүрэг амлалтын хэрэгжилтийг хангаж, хяналт тавьж ажиллана. Эрүүл мэндийн санхүүжилтийн ил тод байдал, иргэний оролцоонд төвлөрсөн Үүрэг амлалт I-ээс ялгаатай нь энэхүү үүрэг нь худалдан авах ажиллагааны нийтлэг үйл явцын ил тод байдал, иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх зорилтыг

дэвшүүлжээ. Худалдан авалттай холбоотой мэдээллийг ил тод болгохыг санал болгож буй үүрэг амлалт нь өмнөх Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний Үүрэг амлалт² буюу “шилэн дансны” тогтолцоог бий болгож, төсвийн зарцуулалтын талаарх мэдээллийг ил тод болгох босгыг заан өгсөн үйл ажиллагаанд суурилан, үүний үргэлжлэл болж байна.

Энэхүү үүрэг амлалтыг үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд тусгаж байх үед худалдан авах ажиллагаа дахь олон нийтийн оролцоо хязгаарлагдмал байжээ. Тухайлбал эрүү мэнд болон зам тээврийн салбарт хийж буй гэрээ хэлэлцээрийн хэрэгжилт, мониторингийн чиглэлээр төр болон иргэний нийгэм хоорондын хамтын ажиллагаа, оролцоо бага, бараг үгүй байсан. Засгийн газрын зүгээс худалдан авах ажиллагаатай холбоотой мэдээллийг <https://www.tender.gov.mn> нийтэлж эхэлсэн ч тухайн мэдээлэл нь нээлтэй гэрээний ил тод байдлын олон улсын стандартыг бүрэн баримтлаагүй байна.³

Энэхүү амлалтын хүрээнд Засгийн газар нь худалдан авах ажиллагааны өгөгдөл, мэдээллийг веб платформ дээр нийтэлж, Олон улсын нээлтэй гэрээний өгөгдлийн стандартыг (OCDS) бүрэн хангах зорилтын дэвшүүлжээ.⁴ Порталыг хөгжүүлсний дараа Засгийн газар нь худалдан авах үйл ажиллагаа дахь иргэний нийгмийн мониторингийн чиглэлийн оролцоог хангахаар тусгасан. Энэхүү үйл явцын хүрээнд Олон нийтийн онооны картын үр дүнд үндэслэн мониторинг хийж гүйцэтгэх гол салбар, чиглэлийг тогтоох үүрэг бүхий ажлын хэсэг байгуулагдан үйл ажиллагаа явуулна. Мөн Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хуулийн 35- 39 дүгээр зүйлийг хэрэгжүүлэх үйл явцыг удирдан чиглүүлэх Үндэсний зөвлөх багийг байгуулан ажиллуулах юм.⁵ Тиймээс энэхүү үүрэг амлалт нь нь мэдээллийн хүртээмж, иргэний оролцоог хангаж буй тул НЗТ-ийн үнэт зүйлтэй хамааралтай байна.

Төлөвлөгөөнд дурдсаны дагуу бүрэн хэрэгжсэн тохиолдолд энэхүү үүрэг амлалт нь худалдан авах үйл ажиллагааны ил тод байдал, орон нийтийн оролцоог нэмэгдүүлэн, төсвийн зарцуулалтын үр дүнтэй, үр ашигтай байдлыг хангах чиглэлээр өндөр хэмжээний нөлөөлөл үзүүлнэ. Олон салбарыг хамарсан худалдан авах ажиллагааны порталыг үүсгэснээр худалдан авалт дахь өнөөгийн тогтсон нөхцөл байдалд өөрчлөлт оруулан, иргэдийн зүгээс Засгийн газрын хийж буй худалдан авалт, гэрээнд хяналт тавих, тухайн үйл явц нь зөвхөн төлөвлөгөөнд дурдсан хоёр салбар ч бус бусад салбаруудад ч хийгдэх боломжийг хангана. Олон улсын нээлтэй гэрээний өгөгдлийн стандартыг бүрэн хангаснаар иргэд мэдээлэл хялбар авах боломжтой болж, улмаар худалдан авах ажиллагааны талаар ойлголт авч, эхнээс нь эцсийг нь хүртэл оролцох, хянах боломж үүснэ.

Цаашид Сангийн яам нь портал дээрх төрийн байгууллагууд, оролцогч талууд нь иргэдээс ирүүлж буй худалдан авалт болон гэрээтэй холбоотой санал хүсэлтэд шуурхай хариу өгч, арга хэмжээ авдаг механизмыг бүрдүүлж өгөх шаардлагатай. Тухайн механизмыг хэрэгжилтийн сайн механизмтай, үүнд иргэдийн хийсэн хяналтаас гэрээнд зөрчилтэй нөхцөл тогтоогдвол оролцогч талуудад хариуцага ноогдуулах зэрэгтэй хослуулан хэрэгжүүлэх тохиолдолд нэмэлт эерэг нөлөөлөл үзүүлэх боломжтой.

Порталыг хэрэгжихүйц, олон нийтэд хандсан эргэх холбооны механизм болгон бэхжүүлэхийн зэрэгцээ Засгийн газар нь олон нийтийн хяналтад зориулан өмнө хийгдсэн худалдан авах ажиллагааны талаарх мэдээллүүдийг мөн нээлтэй болгох нь зүйтэй. Энэ нь иргэдийн хяналтыг хийснээр эрүүл мэнд, зам тээврийн салбар нь ямар үр дүнд хүрч буйд нөлөөллийн үнэлгээ хийхэд үр дүнтэй ба ялангуяа үүнээс гарсан үр дүн нь энэхүү санаачилгыг бусад салбаруудад түгээн нэвтрүүлэхэд дэм болно.

¹ Энэхүү хаягаар орж үзэхэд 503 Service Unavailable гэсэн хариу өгсөн (2020 оны 6 дугаар сард). Тодорхой болгох зорилгоор энэхүү тайланд <http://opendata.tender.gov.mn> бус <https://www.tender.gov.mn> хаягийг заасан.

² Засгийн газрын хэрэг эрхлэх газар, Монгол улсын НЗТ-ийн Үйл ажиллагааны үндэсний төлөвлөгөө 2016–2018, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2017/05/Mongolia-NAP2-Final-Eng_0.pdf, хуудас. 18.

³ Нээлтэй гэрээний түншлэл, Нээлтэй гэрээний өгөгдлийн стандарт: Баримтжуулалт, <https://standard.open-contracting.org/latest/en>. Үүнд дараах багтана: аль болох эрт, дэлгэрэнгүй хэвлэн нийтлэх; ил тод байдлыг үе шаттайгаар сайжруулах; энгийн, өргөтгөх боломжтой JSON бүтэцтэй байх; гэрээ байгуулах үйл явцын шат нэг бүрийн өгөгдөл мэдээллийн нийтлэх; гэрээ байгуулах нийт үйл явцын тойм мэдээллийг үүсгэх; дахин ашиглах боломжтой зүйлс: байгууллага, тендерийн мэдээлэл, хамаарах зүйл, мөнгөн дүн, хугацаа, баримт бичиг гэх мэт; өгөгдөл мэдээллийн суурь, дунд болон ахисан түвшинд бэлтгэн гаргах; нээлтэй мэдээллийг нийтлэх түгээмэл хэв маяг;

өгөгдөл мэдээлэл цуглуулалт болон чанарыг сайжруулах зааварчилгаа; хэрэглэгчдийн тоо болон нээлттэй эх дээр суурилсан арга замуудыг өсгөх.

⁴ Мөн тэнд.

⁵ Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хууль, http://crc.gov.mn/contents/en/raw/12/30/24/7._Procurement.pdf.

5. Орон нутгийн хөгжлийн сангийн хөрөнгө оруулалтад хяналт тавих, иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх, ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх

УИХ, Засгийн газар, аймаг, нийслэл, дүүрэг, хороо, баг бүрд Орон нутгийн хөгжлийн сангийн хөрөнгөөр хийгдэх үйл ажиллагаанд хяналт тавих Иргэдийн хяналтын бүлэг байгуулан тогтмол ажиллуулах.

Гол зорилт

ОНХС-д иргэд зөвхөн санал өгөх хэлбэрээр бус, орон нутгийн хөгжлийн сангийн төсөл хөтөлбөрийн үйл ажиллагаанд өөрсдөө бүлэг болон оролцох, үйл ажиллагааны явц, хэрэгжилтэд хяналт тавих механизмыг бий болгох (Хяналтын бүлэг/Хяналтын зөвлөл)

Үйл ажиллагаа хэрэгжих үе шатууд

1. Баг, хорооны иргэдийн хяналтын бүлэг байгуулах бэлтгэл хангах.
2. Иргэдийн хяналтын бүлгийг байгуулах.
3. Хяналтын бүлгийн гишүүдийг чадваржуулах үе шат.
4. Сум, дүүрэгт хяналтын зөвлөл бэлтгэх.
5. Сум, дүүргийн хяналтын зөвлөл байгуулах.
6. Үндэсний зөвлөгөөн зохион байгуулах.

Зохиогч: Энэхүү үүрэг амлалтыг бүрэн эхээр нь Монгол улсын Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнөөс үзнэ үү: https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/12/Mongolia_Action-Plan_2019-2021.pdf.

ХБТМ-ын Дизайны тайланд зориулсан үнэлгээ	
Баталгаажуулах боломжтой эсэх:	Тийм
Хамааралтай байдал:	Иргэний оролцоо
Боломжит нөлөөлөл:	Дунд зэрэг

Үүрэг амлалтад хийсэн дүн шинжилгээ

Энэхүү үүрэг амлалт нь татвар төлөгчдийн мөнгөөр санхүүжин ОНХС-гийн хүрээнд хэрэгжиж буй төслүүдэд иргэд хяналт тавих боломжийг иргэдийн хяналт бүлэг байгуулан ажиллуулах замаар олгох зорилтыг дэвшүүлжээ. Сангийн яам, ялангуяа тус яамны Төсвийн хэлтэс нь хамаарах бүхий Засаг даргын төсвийн зарцуулалтад хяналт тавьж, НЗТ-д оролцож буй иргэний нийгмийн бүлгүүд нь энэхүү үүрэг амлалтыг хэрэгжүүлнэ.

ОНХС-гаас санхүүжин хэрэгжиж буй төслүүдийн хэрэгжилт болон үүний төсвийн хуваарилалтад олон нийтийн хяналтыг хангах үйл явц одоогийн байдлаар хязгаарлагдмал байна. Үүний улмаас төслүүдийн хэрэгжилтэд иргэд хяналт хийх, хамаарах Засаг даргыг хариуцлагатай үйл ажиллагаа явуулахыг шаардах боломжгүй байна. Энэхүү үүрэг амлалтыг хэрэгжүүлснээр Засгийн газар нь баг¹, хороо², сум³ бүрд ОНХС-гийн төслүүдэд хяналт хийх Иргэдийн хяналтын бүлгүүдийг бий болгон, ажиллуулах зорилтыг дэвшүүлжээ.

Төсвийн тухай хуулийн⁴ дагуу ОНХС нь улсын төсвөөс орон нутгийн хөгжлийг дэмжих, тэгш байдлыг хангах зорилго бүхий төслүүдийн санхүүжүүлэхэд зориулан хөрөнгө хуваарилдаг. Өөрөөр хэлбэл төсвийн хөрөнгийг шууд орон нутгийн захиргаанд хуваарилан, иргэдийн амьжиргааны стандартыг сайжруулах төслүүдийн санхүүжүүлэхэд зарцуулдаг байна. Тухайн хууль нь мөн ямар төсөлд тухайн санхүүжилтийн хуваарилахыг тогтоохын тулд нээлттэй судалгаа, санал асуулгын орон нутгийн иргэдийн дунд явуулах замаар тодорхойлон, ирүүлсэн төслийн саналуудыг эрэмбэлсний үндсэн дээр төсөв хуваарилж байхыг шаарддаг.⁵

2016 онд Азийн Сангийн хийсэн судалгаагаар 33 хорооны нийт нийт иргэдийн 82% нь ОНХС-гийн талаар болон төсөл сонгох, хэрэгжүүлэх үйл явцад оролцох хуулиар олгогдсон эрхийнхээ талаар мэдэхгүй буйг тогтоожээ.⁶ Үүнээс улбаалан Азийн Сан нь өөрийн хэрэгжүүлж буй хорооны иргэдэд ОНХС-гийн талаар мэдээлэл хүргэх, мэдээллийн хүртээмжийг хангах зорилго бүхий Олон нийтийн зураглал гаргах төслийг улам өргөжүүлэн хэрэгжүүлжээ.⁷ Энэхүү үүрэг амлалтын хүрээнд Засгийн газар нь ОНХС-гийн хэрэгжүүлж буй төслүүдийн талаарх иргэдийн өнөөгийн мэдлэгийг улам нэмэгдүүлэх, иргэний хяналтын бүлгүүдийг ажиллуулан үүнийг төслийн шийдвэр гаргалт, хэрэгжилтийн мониторингийн албан ёсны үйл явц болгохоор зорьж байна.

Тухайн үүрэг амлалт нь ОНХС-гийн төслүүдийн хэрэгжилт, хяналт дахь иргэдийн оролцоог хангах тул НЗТ-ийн иргэний оролцооны үнэт зүйлтэй хамааралтай байна. мөн үүрэг амлалт нь иргэдийн хяналтыг бэлтгэх, танилцуулах, нэвтрүүлэх, чадавх бэхжүүлэх зэрэг хэмжигдэхүйц арга хэмжээ, үйл ажиллагааг багтаасан тул ерөнхийдөө баталгаажуулах боломжтой үүрэг амлалт болжээ. Үүний зэрэгцээ үүрэг амлалт нь илүү тодорхой байж болох ба мониторингийн бүлгүүдийн бүрэлдэхүүн, цар хүрээ (ОНХС-гийн удирдлагын талаар шийдвэрийг хэрэгжүүлэх эрх мэдэл гэх мэт) зэргийг илүү дэлгэрэнгүй тусгайлан тодорхойлох боломжтой байжээ.

Хэрэв бүрэн хэрэгжсэн тохиолдолд энэхүү үүрэг амлалт нь иргэний хяналтын бүлгээр дамжуулан ОНХС-гийн удирдлагын сайжруулах чиглэлээр дунд хэмжээнд эерэг нөлөөлөл үзүүлэх боломжтой. Бүлэг байгуулах нь өнөөгийн нөхцөл байдалтай харьцуулбал томоохон өөрчлөлт гаргана хэмээн үзэж болно. Тухайн бүлгүүдийг байгуулан ажиллуулахдаа энэхүү үүрэн даалгавар нь ОНХС-гийн төсвийн хуваарилалт, удирдлагад орон нутгийн иргэдийн оролцоог хангаж байх хуулийн шаардлагын хэрэгжилтэд хэсэгчилсэн үр дүн үзүүлнэ.⁸ Тухайн иргэдийн бүлгүүдийн байгуулан ажиллуулснаар мөн ОНХС-гийн үйл ажиллагааг сайжруулах чиглэлээр хэрэгжиж буй санаачилгууд дээр (жишээ нь сангийн талаар иргэдийн мэдлэгийг сайжруулах, хамаарах төсөл дээр олон нийтийн зураглал хийх зэрэг ИНБ-уудын санаачилга) түлхэц өгнө.⁹

Хэдий дээр дурдсан боломжууд байгаа ч энэхүү үүрэг амлалтын хамрах хүрээ нь хараахан бүрэн тодорхой болоогүй, санал болгож буй иргэдийн хяналтын бүлэг нь ОНХС-гийн удирдлагад хэр хэмжээнд нөлөөлөл үзүүлж, төрийн албан тушаалтнуудыг ОНХС-гийн төслүүдийг хэрэгжүүлэх хэр хэмжээнд хариуцлагатай байлгаж чадах зэрэг цар хүрээ нь тодорхойгүй хэвээр байна. Энэхүү нөхцөл байдал нь энэ үүргэ амлалтын гол төвлөрөл бус төслүүдийн талаарх боломжит нээлттэй мэдээллийн нөхцөл байдлаас хамааралтай байна. Тухайн үүрэг амлалт нь мөн санал болгож буй бүлгүүдийн бүтэц, бүрэлдэхүүнийг заагаагүй нь хяналтын бүлгүүдийн зүгээс үр дүнтэйгээр ажиллах, иргэдийн болон нийгэм дэх олон бүлгүүдийн эрх ашгийг хамгаалах цар хүрээг нь бүдгэрүүлжээ.

Цаашид Засгийн газар нь ОНХС-гийн үйл ажиллагаанд төрийн байгууллагуудыг хариуцлагатай байлгах, бүлгийн бүрэлдэхүүн нь нийгмийн олон бүлгүүдийн багтаасан байх зэрэг шаардлагыг хангах тодорхой механизмуудыг бүрдүүлэх арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай. Засгийн газар нь мөн ОНХС-ийн үйл ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлж буй өнөөгийн хэрэгжиж буй санаачилгууд- жишээ нь Азийн сангийн орон нутгийн зураглалын төсөл¹⁰- зэргийг олж тодорхойлон, тэдэнтэй идэвхтэй хамтран ажиллаж, нийтлэг үр дүнг улам сайжруулан бэхжүүлэх шаардлага байна.

¹ Баг- Монгол улсын орон нутгийн засаг захиргааны хамгийн жижиг нэгж.

² Хороо- Нийслэл Улаанбаатар хот дахь засаг захиргааны хамгийн жижиг нэгж, багтай ижил.

³ Сум- Монгол улсын орон нутгийн засаг захиргааны үндсэн нэгж.

⁴ Төсвийн тухай хууль, <https://www.sabin.org/sites/sabin.org/files/Mongolia%20Budget%20Law%20%282012%29.pdf>, p. 3.

⁵ Мөн тэнд., хуудас. 63–64.

⁶ Н.Ариунаа, ОНХС нь шийдвэр гаргах эрхийг иргэдэд олгож байна, Азийн Сан, 2016, <https://asiafoundation.org/2016/05/18/local-development-funds-shift-decision-making-power-mongolias-citizens>.

⁷ Мөн тэнд.

⁸ Төслийн тухай хуулиар ОНХС-тай холбоотойгоор шийдвэр гаргалт дахь олон нийтийн оролцооны олон төрлийн арга хэмжээг зааж өгсөн. Үүнд ямар төслийг санхүүжүүлэх талаар иргэдийн дунд судалгаа, санал асуулга явуулах гэх мэт.

⁹ Филипп Лонг, Монгол улс: Орон нутаг дахь шийдвэр гаргалтад иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх нь, Азийн Сан, 2018 оны 11 сарын 7, <https://asiafoundation.org/2018/11/07/mongolia-increasing-citizen-participation-in-local-decision-making/>

¹⁰ Мөн тэнд.

6. Олон талт оролцоо бүхий эрх зүйн хөтчөөр дамжуулж зорилтот бүлгийн эрх зүйн боловсролыг дээшлүүлэх

- Зорилтот бүлгийн хэрэгцээг харгалзсан эрх зүйн боловсрол олгох тусгай хөтөлбөр, арга зүй, хэрэгжүүлэх төлөвлөгөөг боловсруулах. Энэ хүрээнд НЗТ-ийн талуудын чадавх, хүний нөөцөд тулгуурлан эрх зүйн хөтчийг бэлтгэнэ. Мөн иргэдэд хүртээмжтэй байх нөхцөлийг харгалзан цахимаас гадна мэдээллийн бүх сувгийг ашиглаж, тараах материал бэлтгэн түгээх
- Нийтийн сонсголын тухай, Хууль тогтоомжийн тухай болон Захиргааны ерөнхий хуульд заасан төрөөс иргэдийг мэдээллээр хангах чиг үүргийн хэрэгжилтийг, тэр дундаа онцлог хэрэгцээ бүхий бүлгүүдэд мэдээлэл хүргэх, тэдний саналыг авах нөхцөлийг сайжруулах.

Гол зорилт

Иргэдэд эрх зүйн боловсрол олгох хөтөлбөр тэгш, хүртээмжтэй, хүний эрхэд суурилсан байдлаар хэрэгжих нөхцөлийг бүрдүүлэх

Үйл ажиллагаа хэрэгжих үе шатууд

1. Зорилтот бүлгийн эрх зүйн боловсролын агуулга, арга зүйн талаарх хэрэгцээ шаардлагыг тодорхойлох судалгаа хийх.
2. Зорилтот бүлэгт эрх зүйн боловсрол олгох дэд хөтөлбөрийн агуулга, арга зүй, хэрэгжүүлэх төлөвлөгөөг боловсруулах.
3. Зорилтот бүлэгтэй ажиллах эрх зүйн хөтчийн нөөцийг төр, иргэний нийгмийн хамтын ажиллагаанд тулгуурлан бүрдүүлж, тогтвортой ажиллах чиглэлд төлөвлөгөө гарган хэрэгжүүлэх.
4. Нийтийн сонсголын тухай, Хууль тогтоомжийн тухай болон Захиргааны ерөнхий хуульд заасны дагуу төрийн байгууллагаас иргэдийг мэдээллээр хангах, санал авах чиг үүргийн хэрэгжилтэд үнэлгээ хийх.
5. Хуулийн хэрэгжилтийн үр нөлөөний үнэлгээнд үндэслэн хэрэгжилтийг сайжруулах чиглэлээр төлөвлөгөө баталж, хэрэгжүүлэх.

Зохиогч: Энэхүү үүрэг амлалтыг бүрэн эхээр нь Монгол улсын Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнөөс үзнэ үү: https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/12/Mongolia_Action-Plan_2019-2021.pdf.

ХБТМ-ын Дизайны тайланд зориулсан үнэлгээ	
Баталгаажуулах боломжтой эсэх:	Тийм
Хамааралтай байдал:	Мэдээллийн хүртээмж
Боломжит нөлөөлөл:	Дунд зэрэг

Үүрэг амлалтад хийсэн дүн шинжилгээ

Энэхүү үүрэг амлалт нь 2018 онд батлагдсан Бүх нийтийн эрх зүйн боловсролыг сайжруулах үндэсний хөтөлбөрт заасны дагуу ардчилсан үйл явцад тэгш, хүртээмжтэй оролцох боломжийг иргэдэд, ялангуяа хүүхэд, хөгшид, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст олгох зорилгоор олон нийтийн эрх зүйн боловсролын хүртээмжийг сайжруулах зорилготой. Энэ чиглэлийн боловсрол нь иргэдийн хууль тогтоомж, тэдгээрээр олгогдсон өөрийн эрхийн талаар мэдлэгтэй болж, хууль тогтоомжийн дагуу өөрийн зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэх, шийдвэр гаргах үйл явцад оролцон хууль тогтоох үйл ажиллагаанд оролцох зэрэг эрх мэдлийг иргэдэд олгоно.¹ Төрийн бүх шатны байгууллагууд нь энэхүү үүрэг зорилтыг Монголын хуульчдын холбоо, Нээлттэй нийгэм форум, хэвлэл мэдээлэл болон бусад иргэний нийгмийн байгууллагуудтай хамтран хэрэгжүүлнэ.

Засгийн газрын зүгээс 2018 оны 2 дугаар сард Бүх нийтийн эрх зүйн боловсролыг сайжруулах Үндэсний хөтөлбөрийг батлан гаргасан.² Тус хөтөлбөр нь нийт 105 үйл ажиллагаанаас³ бүрдэх ба эдгээр нь эрх зүйн мэдээлэл ил тод нийтлэх, сурталчлах, сургалт хийх, эрх зүйн туслалцаа үзүүлэх,

судалгаа хийх зэргээр эрх зүйн мэдлэгийг сайжруулахаар тусгажээ. Энэхүү хөтөлбөр нь эрх зүйн боловсролыг иргэдэд, ялангуяа эмэгтэйчүүд, ядуус болон цөөнхөд олгосноор өөрийн хувийн болон эд хөрөнгийн эрхээ хамгаалах, эрх зүйн тусалцаа авах, шүүхэд хандах зэрэг илүү сайн боломжуудыг олгоно хэмээх үндэслэл дээр суурилжээ.⁴ Тухайн үүрэг амлалтын хүрээнд оролцогч талууд нь тодорхой бүлгүүдийн онцлог хэрэгцээг судлан тогтоох, улмаар эрх зүйн мэдээлэл олгох эрх зүйн хөтчийг олон төрлийн хүртээмжтэй арга зам, сувгуудаас ханган замаар олон нийтийн эрх зүйн боловсролыг сайжруулна хэмээн үзжээ.

Үүрэг амлалт нь эрх зүйн хөтөч, цахим платформ болон бусад оффлайн харилцаа холбооны сувгийг ашиглан эрх зүйн мэдээллийн хүртээмжийг хангах тул мэдээллийн хүртээмжийн талаарх НЗТ-ийн үнэт зүйлсэд нийцсэн байна.

ХЗДХЯ, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн болон бусад академик байгууллагуудын зүгээс олон нийтийн эрх зүйн мэдлэгийг дэмжсэн төрөл бүрийн бодлогын чиглэлийн санаачилга, хөтөлбөрүүдийг, жишээ нь 2003 оны 10 дугаар сараас эхэлсэн Хүний эрхийн үндэсний хөтөлбөр; 2004 оны 2 дугаар сард байгуулсан Эрх зүйн албан бус сургалтын төв, 2006 оны Цахим Монгол хөтөлбөр, 2007 болон 2008 оны Хүний эрхийг хамгаалах үйл ажиллагааны төлөвлөгөө зэргийг байнга хэрэгжүүлж иржээ⁵. Эдгээр санаачилгууд нь үндсэндээ эрх зүйн боловсролыг хүртээмжтэй болгох, мэдээлэл түгээх, сургалт хийх замаар олон нийтийн эрх зүйн боловсролыг сайжруулахад чиглэсэн. Хэдий эдгээр хүчин чармайлт хийгдэж буй ч санхүүжилт хомс, арга хандлагын хувьд нэгдмэл бус буйгаас үүдэн олон нийтийн эрх зүйн мэдлэгийг нэмэгдүүлэх хөтөлбөрүүд нь өмнөө тавьсан зорилгоо хангаж чадаагүй байна.⁶

2017 онд нийт ард иргэдийн дунд эрх зүйн мэдлэг, тусалцааны хэрэгцээний талаар явуулсан санал асуулгын дүнгээр оролцогчдын 59% нь эрх зүйн зөвлөгөө, мэдээлэл хаанаас авах талаар мэдлэгтэй байсан бол дөнгөж 34% нь л зарим төрлийн эрх зүйн тусалцаа авч чадаж буйг тогтоожээ.⁷ Ийнхүү олон нийтийн эрх зүйн мэдлэг хомс буй нь нэг талаас албан ёсны бүртгэлтэй хуульчдын тоо хязгаарлагдмал (2018 онд нийт 2,077)⁸, эдний дөнгөж 52% нь эрх зүйн тусалцаа үзүүлэх төвүүдэд ажиллаж буй зэрэг нийлүүлэлтийн эх үүсвэрийн хязгаарлагдмал байдлаас үүдэлтэй байна.⁹ Шүүхийн үйлчилгээ хүрч буй хүн амын талаарх нийгэм-эдийн засгийн болон хүн ам зүйн мэдээлэл байхгүй ч өмнө хэрэгжсэн төслийн тайлангуудаас үзвэл олон нийтийн эрх зүйн боловсрол болон эрх зүйн тусалцаа үйлчилгээ нь хүн амын цөөнх, ялангуяа хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс, ядуус, эмэгтэйчүүдэд онцгой шаардлагатай буйг дурджээ.¹⁰ Жишээ нь 2012- 2013 онд Улаанбаатар хотын ядуурал өндөр дүүргүүдийн эрх зүйн тусалцааны клиникээс тусалцаа авсан хүмүүсийн 69% нь эмэгтэйчүүд байжээ.¹¹

Монгол улсад шүүхийн үйлчилгээг авах иргэдийн хүртээмжийг хангах чиглэлээр энэхүү үүрэг амлалт нь дунд хэмжээний нөлөөлөл үзүүлнэ. Хамгийн чухал нь энэхүү эрх зүйн боловсролын санаачилга нь Монгол улс дахь олон төрлийн эмзэг бүлгийн иргэдийн эрх зүйн мэдээллийн хэрэгцээ болон тэдний хүлээн авах боломжит формат зэргийг харгалзан үзжээ. Эрх зүйн боловсролын материалыг хүлээн авах хүн амын нас, гендер, хот/хөдөө амьдардаг болон боловсролын түвшин зэрэг хүчин зүйлсэд үндэслэн нийцүүлсэн байна. энэ нь хөдөө орон нутгийн болон хот суурин газрын хүн амын хороонд томоохон ялгаа үүссэн Монгол улсын хувьд чухал ач холбогдолтой юм. Хөдөө орон нутгийн иргэд нь эрх зүйн мэдээлэл бүхий комикс ном, утасны тусгай шугам болон вэбсайт зэргийг ашиглан мэдээлэл хүлээн авна. Бичгээр бэлтгэн гаргасан материалыг видео болон радио форматаар мөн давхар түгээнэ. ХЗДХЯ-ны ажилтан Д.Сүнжидийн хэлснээр энэхүү эрх зүйн мэдээлэл нь нийгмийн сүлжээгээг түгээгдэх богино видео хэлбэрээр мөн түгээгдэнэ (тодорхой мессеж агуулсан).¹² Эрх зүйн мэдээллийг иргэдийн хэрэгцээ, боломжид нийцүүлэн эрэмбэлэх нь энэхүү үүрэг амлалтаас иргэдийн эрх зүйн мэдлэгийг сайжруулах чиглэлээр гарах боломжит нөлөөллийг ихээхэн хэмжээнд нэмэгдүүлж байна.

¹ Ц.Бүжинлхам, Иргэдийн эрх зүйн боловсролд албан бус бус боловсролын үзүүлэх нөлөө, 2019 оны 10 сар, https://www.researchgate.net/publication/336823512_AWARENESS-OF-CITIZEN-ON-LEGAL-EDUCATION

² Б.Батчимэг., Олон нийтийн эрх зүйн боловсролын хөтөлбөрийн санхүүжилт, Монцамэ, 2018, <https://montsame.mn/en/read/133620>.

³ Мөн тэнд.

⁴ Дэлхийн Банк, Хэрэгжилт үр дүнгийн тайлан— Хууль зүйн салбарын үйлчилгээг сайжруулах төсөл, 2013 оны 12 сарын 26, Report No. ICR00002885,

<http://documents1.worldbank.org/curated/en/567001468053412416/text/ICR28850P101440IC0disclosed01060140.txt>

⁵ Ц.Бүжинлхам, Иргэдийн эрх зүйн боловсролд албан бус боловсролын үзүүлэх нөлөө, 2019 оны 10 дугаар сар, https://www.researchgate.net/publication/336823512_AWARENESS-OF-CITIZEN-ON-LEGAL-EDUCATION12

⁶ Дэлхийн Банк, Хэрэгжилт үр дүнгийн тайлан— Хууль зүйн салбарын үйлчилгээг сайжруулах төсөл, 2013 оны 12 сарын 26, Report No. ICR00002885,

<http://documents1.worldbank.org/curated/en/567001468053412416/text/ICR28850P101440IC0disclosed01060140.txt>

⁷ Олон улсын хууль зүйн төсөл, WJP Хууль зүйн үйлчилгээний хүртээмжийн олон улсын нөхцөл байдал, <https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/Access-to-Justice-2019-Mongolia.pdf>, хуудас. 73.

⁸ Д.Уянга, Монгол улс дахь хуульчдын хараат бус байдал, Жаргал ДеФакто, 2017, <https://jargaldefacto.com/article/independence-of-lawyers-in-mongolia>.

⁹ Ж.Чимэдбалжир, Монгол улс дахь эрх зүйн туслалцаа (Үндэсний тайлан), Эрх зүйн туслалцааны сан, 2018, https://www.laf.org.tw/ifla2018/upload/2018/10/National%20Report%202-6_Mongolia_Prof.%20Chimedbaldir%20Jadamba_all.pdf

¹⁰ Дэлхийн Банк, Хэрэгжилт үр дүнгийн тайлан— Хууль зүйн салбарын үйлчилгээг сайжруулах төсөл, 2013 оны 12 сарын 26, Report No. ICR00002885,

<http://documents1.worldbank.org/curated/en/567001468053412416/text/ICR28850P101440IC0disclosed01060140.txt>

¹¹ Дэлхийн Банк, Хэрэгжилт үр дүнгийн тайлан— Хууль зүйн салбарын үйлчилгээг сайжруулах төсөл, 2013 оны 12 сарын 26, Report No. ICR00002885,

<http://documents1.worldbank.org/curated/en/567001468053412416/text/ICR28850P101440IC0disclosed01060140.txt>

¹² Д.Сүнжид, Төслийн зохицуулагч, Иргэний оролцоог хангах төсөл, Монгол улсын ХЗДХЯ. Зүүн Азийн вебинар- Эрх зүйн үйлчилгээг бүх хүнд хүргэх нь. Нээлттэй засгийн түншлэл, NAMATI, Pathfinders, BLAST. 2020 оны 10 сарын 28, <https://fb.watch/3sVz7dCvks/>

7. Иргэдийн сэтгэл ханамжийн судалгаа

- Загвар санал асуулгад өөрчлөлт оруулан баталж судалгааны арга зүйг нарийвчлах
- Иргэдийн сэтгэл ханамжийн судалгааг хийлгэх ажлыг зохион байгуулж, үр дүнд хариу арга хэмжээ авах
- Олон төрлийн сувгаар үр дүнг олон нийтэд түгээх

Гол зорилт

Иргэдийн сэтгэл ханамжийн түвшнийг хараат бусаар шинжлэх ухааны үндэслэлтэй судалгааны арга хэрэгсэл ашиглан жил бүр тогтмол авснаар цаашид төрийн захиргааны төв байгууллага болон нутгийн захиргааны байгууллагаас хэрэгжүүлж байгаа бодлого, үйл ажиллагааны гүйцэтгэл, үр дүн, иргэдэд хүрдэг төрийн үйлчилгээний чанартай, хүртээмжтэй, хүнд сурталгүй, түргэн шуурхай байгаа эсэх талаар тандан судалж гарсан дүгнэлт зөвлөмж, иргэдийн санал, хүсэлтэд тулгуурлан холбогдох хариу арга хэмжээний төлөвлөгөө батлан хэрэгжүүлэх, цаашдын бодлого төлөвлөлтөд судалгааны үр дүн, иргэдийн бодлыг тусган хэрэгжүүлэх боломж бүрдэнэ. Ингэснээр иргэдийн дуу хоолойг үнэн зөв тодорхойлж бодлого төлөвлөлт, хяналт, гүйцэтгэлийг үнэлэх үйл явцад шууд оролцуулах боломж бүрдэнэ. Түүнчлэн урт хугацаанд “Монгол Улсын иргэдийн сэтгэл ханамжийн индекс”-тэй болох юм.

Үйл ажиллагаа хэрэгжих үе шатууд

1. 2018 оны судалгааны үр дүн, дүгнэлт зөвлөмжийн дагуу судалгааны арга зүй санал асуулгын хуудас/маягтад өөрчлөлт оруулж батлуулах.
2. Холбогдох ажлын даалгаврыг боловсруулан Худалдан авах ажиллагааг зохион байгуулж судалгааг хийх хөндлөнгийн байгууллагуудыг шалгаруулах.
3. Судалгааны үр дүнг Засгийн газрын хуралдаанд танилцуулж нийт 21 аймаг, нийслэл, яамдад дүгнэлт зөвлөмж боловсруулж хүргүүлэх.
4. Судалгааны үр дүнг түгээн дэлгэрүүлж олон нийтэд танилцуулах.
5. Судалгааны үр дүн, холбогдох арга хэмжээний гүйцэтгэлийг Засгийн газрын хяналт, шинжилгээ, үнэлгээний нэгдсэн санд нэмж олон нийт нээлттэй танилцах боломжийг бүрдүүлэх.
6. Төрийн байгууллагуудад судалгааны үр дүнг үйл ажиллагаа, төлөвлөлтөд ашиглах талаар сургалт зохион байгуулах.

Зохиогч: Энэхүү үүрэг амлалтыг бүрэн эхээр нь Монгол улсын Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнөөс үзнэ үү: https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/12/Mongolia_Action-Plan_2019-2021.pdf.

ХБТМ-ын Дизайны тайланд зориулсан үнэлгээ	
Баталгаажуулах боломжтой эсэх:	Тийм
Хамааралтай байдал:	Мэдээллийн хүртээмж, Иргэний оролцоо
Боломжит нөлөөлөл:	Бага

Үүрэг амлалтад хийсэн дүн шинжилгээ

Энэхүү амлалт нь төрийн байгууллагуудын гүйцэтгэл дээр жил тутам хийгддэг судалгааг улам сайжруулах зорилтыг тусгажээ. Тухайн судалгаанаас гарсан үр дүнг ашиглан иргэдийн сэтгэл ханамжийн индексийг гарган улмаар үүнийг аль чиглэлд төрийн үйлчилгээг сайжруулан иргэдийн хэрэгцээнд нийцүүлэхэд ашиглах мэдээлэл бэлтгэн гаргана. Монгол улсын ЗГХЭГ нь энэхүү үүрэг амлалтын хэрэгжилтийг тэргүүлэн ажиллах бол Монгол улсад нийгмийн хариуцлагыг бүрдүүлэх төсөл (MACAM)¹, Удирдлагын академи, Үндэсний статистикийн хороо болон бусад судалгааны хүрээлэн, иргэний нийгмийн бүлгүүд хамтран хэрэгжүүлнэ.

Энэхүү үүрэг амлалтын хүрээнд Засгийн газар нь төрийн бодлого, шийдвэрт үнэлгээ хийж, төрийн бодлого төлөвлөлт, хэрэгжилт, мониторингийн үйл явц дахь иргэдийн оролцоог хангах хараат

бус механизмыг боловсруулан гаргана.² Тухайн механизмыг улмаар жил тутмын, нотолгоонд суурилсан, хараат бус судалгааг төрийн үйлчилгээний үр дүнтэй, үр ашигтай байдал, хүртээмж, чанар дээр олон нийтийн дунд хийхэд ашиглана.³

Төрийн үйлчилгээний талаарх иргэдийн сэтгэл ханамжийг судалсан Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагын судалгаагаар төрийн нийт үйл ажиллагаа, гүйцэтгэлд иргэдийн сэтгэл ханамж нь чухал үр дүн болохыг дурджээ.⁴ Төрийн үйлчилгээний талаарх иргэдийн сэтгэл ханамжийг хэмжих нь онолын хувьд төрийн үйлчилгээнд иргэн төвтэй арга хандлагыг нэвтрүүлэхэд ихээхэн чухал ач холбогдолтой байдаг. Хэдий энэ нь төрийн үйлчилгээний үр дүнтэй, үр ашигтай байдлын түвшнийг тусган харуулахгүй ч Засгийн газар нь хэрхэн үйл ажиллагаа явуулж буй талаарх олон нийтийн санал бодлын талаарх мэдээллийг ашиглан цаашид сайжруулах нол салбар, чиглэлүүдийг тодорхойлж, сайн ажиллаж буй хэсгээ улам өргөжүүлж, иргэдийн сайн сайханд үзүүлэх өөрийн нөлөөллийг нэмэгдүүлэхэд ашиглах боломжтой.

2018 онд хийгдсэн Иргэдийн сэтгэл ханамжийн судалгааны үр дүнд үндэслэн Засгийн газар нь шинэ механизмыг боловсруулах замаар судалгааны чанарыг сайжруулах, үр дүнг аймгуудад идэвхтэй түгээх зорилтыг дэвшүүлжээ.⁵ ЗГХЭГ нь судалгааны үр дүнг цаашдын бодлого төлөвлөлтөд ашиглах чиглэлээр манлайлан ажиллаж, цуврал сургалтуудыг хийнэ. Судалгааны дүнд өгөгдлийн шинжилгээ шинжилгээ хийж, шарах үр дүнг нь төр өөрийн үйлчилгээний чиглэлээрх давуу болон сул талуудыг тодорхойлоход ашиглах юм.

Тухайн үүрэг амлалт нь байнгын судалгаа хийх замаар иргэдийг төрийн үйлчилгээний талаарх бодлого, шийдвэр гаргалтад оролцуулахаар зорьж буй тул иргэний оролцооны талаарх НЗТ-ийн үнэт зүйлд нийцсэн байна. Энэ нь мөн судалгааны үр дүнг нээлттэй ил тод болгож буй тул мэдээллийн хүртээмжийн үнэт зүйлд нийцжээ.

Бичигдсэний дагуу, иж бүрэн хэрэгжих тохиолдолд энэхүү зорилт нь төрийн үйлчилгээний нийтлэг үр дүнтэй, үр ашигтай байдалд бага хэмжээний нөлөөлөл үзүүлэхээр харагдаж байна. Сайтар төлөвлөсөн, байнгын хийгдэх судалгааг иргэдийн дунд хийж тэдний тэргүүлэх ач холбогдолтой хэрэгцээг тогтоосноор төр нь өөрийн үйлчилгээнд буй сул тал, хийдлийг илүү сайн мэдэж, иргэдийн хэрэгцээнд нийцсэн үйлчилгээг үзүүлдэг. Гэхдээ одоогийн хийгдэж буй жил тутмын судалгааны үйл явцыг засан сайжруулахыг санал болгож буй анхдагч үйл ажиллагаа нь өнөөгийн нөхцөл байдлаас бага зэрэг сайжирсан үр дүнг л гаргана. Энэхүү үүрэг амлалт амжилттай хэрэгжих эсэх нь Засгийн газар судалгааны үр дүнг ашиглаж, үйлчилгээг сайжруулах хөтөлбөр арга хэмжээг боловсруулан хэрэгжүүлэх, иргэдийн зүгээс илэрхийлсэн сул тал, хийдлийг шийдэх эсэхээс ихээхэн хамааралтай байна. Үүрэг амлалтад заасан үйл ажиллагаанууд нь судалгааны үр дүнг хэрхэн ашиглах талаар сургалтууд хийхээр заасан ч үүрэг амлалтад тухайн сургалт, арга хэмжээнд иргэд хамрагдах боломжтой эсэхийг заагаагүй, мөн судалгааны үр дүн нь гарч буй шийдвэрт хэрхэн тусгалаа олсон талаар төрийн зүгээс үндэслэл бүхий мэдээлэл өгч байх эсэхийг дурдаагүй байна.

Цаашид Засгийн газар нь зөвхөн судалгаа ч бус мөн төрийн үйлчилгээний бусад хэсгүүдэд иргэдийн оролцоог хангаж байх, энэ чиглэлээрх сул талуудаа тодорхойлж байх шаардлагатай. Засгийн газар нь жишээ нь хөтөлбөр, санаачилгуудын дизайныг боловсруулах, шийдвэр гаргалтад иргэдийг оролцуулах, хэрэгжилт дээр иргэд болон иргэний нийгмийн мониторинг хийх боломжийг нээн өгөх шаардлагатай. Засгийн газар нь мөн иргэдийн судалгааны хамрах хүрээ, үзүүлэх нөлөөллийг өргөжүүлэн, үүнд Check my Service зэрэг платформыг үүсгэн ажиллаж, төрийн үйлчилгээнд аудит хийж буй Ардчиллын боловсрол төв болон бусад түншлэгч талуудыг оролцуулах нь зүйтэй. Check my Service платформ болон/эсвэл бусад түншлэгч талуудтай хамтран ажиллах нь төрд илүү олон тооны ард иргэдэд хүрч, мөн судалгааг үйлчилгээний чиглэл бүрээр тохируулан хийх зэрэг боломжийг олгоно.

¹ Дэлгэрэнгүй мэдээллийг дараах холбоосоор үзнэ үү: <http://www.irgen-tur.mn/en/what-is-masam>

² ЗГХЭГ, НЗТ-ийн Үйл ажиллагааны үндэсний төлөвлөгөө 2019–2021, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/12/Mongolia_Action-Plan_2019-2021.pdf, хуудас. 16.

³ Мөн тэнд.

⁴ Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага, Засгийн газрын талаарх товч мэдээлэл, https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/gov_glance-2013-56-en.pdf?expires=1594223267&id=id&accname=guest&checksum=9E0B882FBA648446036D1D74F803AEFF, хуудас. 166.

⁵ Аймаг нь Монгол улсын засаг захиргааны хамгийн том бүтэц юм. Нийслэл Улаанбаатар хот нь мөн аймгийн нэгэн адил засаг захиргааны нэгжид тооцогдоно.

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

- Улс төрийн намын тухай хуулийг шинэчлэн найруулах, холбогдох хуулиудад өөрчлөлт оруулах ажлыг эрчимжүүлэх; хуулийн төслийг нэн даруй УИХ-аар хэлэлцүүлэхэд шаардлагатай бүхий л арга хэмжээ авч ажиллах
- Хуулийн төслийг УИХ-аар хэлэлцэх, батлуулах чиглэлээр нөлөөллийн үйл ажиллагааг НЗТ-ийн талуудын оролцоотой өргөн хүрээнд зохион байгуулах.

Гол зорилт

Улс төрийн намын санхүүжилтийг ил тод, хариуцлага, хяналттай болгох чиглэлээр эрх зүйн орчныг сайжруулах, тухайлбал Улс төрийн намын тухай хуулийг боловсронгуй болгох.

Үйл ажиллагаа хэрэгжих үе шатууд

1. Улс төрийн намын тухай хуульд “улс төрийн намын санхүүжилтийг ил тод болгох”-той холбоотой зохицуулалтыг тусгах чиглэлээр судалгаа хийх, хуулийн төсөл боловсруулах, УИХ-д өргөн мэдүүлэх
2. Олон нийтийг мэдээлээр хангах, тэдний дэмжлэгийг бүрдүүлэх зорилгоор хуулийн төслийг танилцуулах, санал авах хэлэлцүүлгийг олон талт оролцоонд тулгуурлан өргөн хүрээнд зохион байгуулах
3. Улс төрийн намуудаас хуулийн төслийг дэмжих, олон нийтийн өмнө үүрэг амлалт авах ажлыг зохион байгуулах
4. Хуулийн төслийг батлуулах хүртэл НЗТ-ийн талуудтай хамтран нөлөөллийн үйл ажиллагааг зохион байгуулах.

Зохиогч: Энэхүү үүрэг амлалтыг бүрэн эхээр нь Монгол улсын Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнөөс үзнэ үү: https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/12/Mongolia_Action-Plan_2019-2021.pdf.

ХБТМ-ын дизайны тайлангийн үнэлгээ	
Баталгаажуулах боломжтой эсэх:	Тийм
Хамааралтай байдал:	Мэдээллийн хүртээмж, Иргэний оролцоо
Боломжит нөлөөлөл:	Бага

Үүрэг амлалтад хийсэн дүн шинжилгээ

Энэхүү үүрэг амлалт нь Улс төрийн намын тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулан улс төрийн намуудад өөрийн санхүүжилтийг ил тод болгон мэдээлэх үүргийг ноогдуулах зорилгыг дэвшүүлжээ.¹ Үүнтэй бараг ижил үүрэг амлалт (Үүрэг амлалт 4) Монгол улсын Үйл ажиллагааны үндэсний хоёрдугаар төлөвлөгөөнд тусгагдаж байсан. Тусгайлсан ажлын хэсэг байгуулж, иргэний нийгмийн зүгээс нөлөөллийн үйл ажиллагаа явуулсан ч тухайн үүрэг амлалт нь амжилтад хүрэлгүй, хуулийн нэмэлт өөрчлөлтийн төсөл УИХ-аар батлагдаагүй ажээ.² Монгол улсын Үндэсний аудитын газар, Татварын ерөнхий газар, Авлигатай тэмцэх газар, Үндэсний худалдаа, аж үйлдвэрийн танхим, улс төрийн намууд болон ил тод байдал, авлигатай тэмцэх чиглэлээр ажилладаг иргэний нийгмийн бүлгүүд энэхүү үүрэг амлалтыг хэрэгжүүлэхээр хамтран ажиллахаар төлөвлөсөн байна.

Улс төрийн намын санхүүжилт нь ихээхэн өргөн дэлгэр, маргаантай асуудал бөгөөд ялангуяа сонгуулийн үеэр энэ талаарх асуудлууд ихээр яригддаг.³ Өндөр түвшний авлигын хэргүүдийн талаарх⁴ судалгаагаар иргэд ихэнхдээ улс төрийн намуудыг авлигад ихээхэн эмзэг, өртөмтгий хэмээн үзэж буйг тогтоожээ.⁵ Одоо хүчин төгөлдөр хэрэгжиж буй Улс төрийн намын тухай хууль нь улс төрийн намууд жил тутам аудит хийлгэн, үр дүнг нь хэвлэн нийтэлж байхыг шаарддаг.⁶ Гэвч тухайн хууль нь улс төрийн намын санхүүжилтийн ил тод байдлыг хангах тодорхой механизмыг

заагаагүй, улс төрийн намууд санхүүгийн өөрийн хяналттай байхаар заасан байна. Улс төрийн намууд улсын төсвөөс татаас авдаг учраас санхүүгийн ил тод байдал хангалттай хэмжээнд хүрэхгүй буй нь ихээхэн асуудал үүсгэж байна.

2019 онд явагдсан Үндсэн хуулийн шинэчлэлийн үйл явцад үндэслэсэн энэхүү үүрэг амлалт нь Улс төрийн намын тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулан санхүүжилтийн чиглэлээр шинэ зүйл заалтуудыг тусгах зорилтын дэвшүүлсэн байна. Хуульд хийгдэх нэмэлт өөрчлөлтөөр улс төрийн намууд нь өөрийн дотоод бүтцийн ардчиллыг хангах, хөрөнгө орлого, зарцуулалтаа ил тод болгох зэрэг шаардлагуудыг тавихаар төлөвлөжээ.⁷ Гэвч үүрэг амлалтаас харвал тухайн нэмэлт өөрчлөлт нь яг ямар зүйл заалт багтаасан байх нь тодорхойгүй тул үүрэг амлалтаас улс төрийн намуудын санхүүжилтэд үзүүлэх боломжит нөлөөлөл нь тодорхойгүй байна.

Олон улсын ардчилал, сонгуулийн тусалцааны байгууллага болон Нээлттэй нийгэм хүрээлэн Монгол улс дахь улс төрийн намуудын санхүүжилтэд хийсэн үнэлгээний дүн, зөвлөмжүүдийг 2018 онд хэвлэн нийтлүүлсэн.⁸ Тус үнэлгээгээр улс төрийн намуудад өгч буй хандивыг ил тод бус хувийн хандив бус харин ил тод олон нийтийн хандив болгон өөрчлөх эрх зүйн орчныг бүрдүүлэхийн ач холбогдлыг онцолжээ.⁹ Үнэлгээ нь мөн парламентын зүгээс улс төрийн намуудад олгож буй төсвийн татаасыг шинэчлэн сайжруулах нь улс төрд хувийн хөрөнгө давамгайлахаас сэргийлэх арга зам болно хэмээн зөвлөжээ. Жишээ нь тайланд улсын төсвөөс улс төрийн намуудад олгож буй санхүүжилтийн өнөөгийн хуваарилалтыг дурдсан ба өнөөгийн байдлаар сонгуульд авсан саналын тоогоор бус харин УИХ-д буй суудлын тоогоор санхүүжилт олгож буйг дурдсан байна.¹⁰ Энэхүү загвар нь жижиг улс төрийн намуудад Монгол улс төрийн систем дэх уламжлалт эрх мэдлийг сөрөн зогсоход хүндрэл үүсгэж, цаашид томоохон улс төрийн намууд болон шинэ, жижиг намууд хоорондын ялгааг улам гүнзгийрүүлж байна.

Энэхүү үүрэг амлалт нь УИХ-аар батлан гаргах хуулийн нэмэлт өөрчлөлт нь улс төрийн намуудын санхүүжилтийн ил тод байдлыг сайжруулахаар зорьж буй тул НЗТ-ийн мэдээллийн хүртээмжийн үнэт зүйлтэй нийцэж байна. Үүрэг амлалт нь мөн хуулийн нэмэлт өөрчлөлтийн төслийг боловсруулан гаргах замаар мэдээлэл ил тод болгохоор санал болгож байна. Үүрэг амлалтын хүрээнд хуулийн төслийн талаар хэд хэдэн цуврал хэлэлцүүлэг, зөвлөлдөх арга хэмжээг зохион байгуулахаар төлөвлөж, үүгээр дамжуулан иргэдэд хуулийн нэмэлт өөрчлөлтийн төслийг боловсруулахад хувь нэмэр оруулах боломж хангаж буйгаараа иргэний оролцооны үнэт зүйлтэй мөн л хамааралтай байна.

Тухайн үүрэг амлалтын биелэлтийг үндсэндээ баталгаажуулах боломжтой ч үйл ажиллагааны тайлбарууд нь илүү тодорхой байх боломжтой. Жишээ нь үүрэг амлалт олон нийтэд хуулийн төслийн талаар мэдээлэл өгөх, ирсэн санал дээр үндэслэн хэлэлцүүлэг өрнүүлэх зэрэг үйл ажиллагааг тусгасан ч хэр хэмжээний мэдээлэл түгээх болон зохион байгуулагдах хэлэлцүүлгийн тоо, нөхцөл байдал зэргийг дурдаагүй байна. Үүрэг амлалт нь мөн олон нийтээс өгөх санал нь хуулийн төслийг боловсруулахад хэрхэн мэдээлэл эсвэл эсвэл Засгийн газар нь иргэдийн зүгээс ирүүлсэн саналыг хэрхэн тусгасан талаараа үндэслэлтэй хариулт өгөх үүрэг хүлээх эсэхийг тусгаагүй.

Энэхүү үүрэг амлалтаас улс төрийн намуудын санхүүжилтийн ил тод байдалд үзүүлэх нөлөөлөл бага байхаар үнэлэгдсэн. Тухайн үүрэг амлалт нь өмнөх үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний Үүрэг амлалт 4-тэй ижил төстэй байна.¹¹ Хуулийн нэмэлт өөрчлөлтөөр юуг өөрчлөх талаар мэдээлэл дутмаг буй тул үзүүлэх нийт нөлөөлөл бага байх үнэлгээ гарсан. Дэлгэрэнгүй мэдээлэл байхгүй буй нь санхүүгийн ил тод байдлын чиглэлээр тухайн үүрэг амлалт хэр нөлөөлөл үзүүлэхийг дүгнэхэд хүндрэлтэй болгож байна. хэрэв тухайн санал болгож буй хуулийн нэмэлт өөрчлөлт нь улс төрийн намуудыг өөрийн хөрөнгө, орлогын эх үүсвэр, зарцуулалтыг ил тод болгох шаардлага тавьсан тохиолдолд энэхүү үүрэг амлалт нь улс төрийн намуудын санхүүжилт нь ихээхэн нууц байдаг өнөөгийн нөхцөлтэй харьцуулбал томоохон өөрчлөлт гаргах нь дамжиггүй.¹²

Түүнчлэн өмнөх Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд тухайн хуулийн нэмэлт өөрчлөлтийг батлуулахын тулд УИХ болон улс төрчдөд хандсан томоохон стратегийн болон тогтвортой нөлөөллийн үйл ажиллагааг шаардах болохыг дурдсан ч энэ нь тухайн төлөвлөгөө хэрэгжээгүй бол шалтгаан болжээ. Энэ удаагийн үүрэг амлалтын амжилт нь тухайн хийгдэх нэмэлт өөрчлөлтийн цар хүрээ,

агуулга, мөн хяналт бий болгож чадах боломж, улс төрийн намуудыг бүрэн даган мөрдүүлж чадах эсэхээс хамааралтай байна.

Үүрэг амлалтыг хэрэгжүүлэхдээ оролцогч талууд нь УИХ-д хандан энэхүү нэмэлт өөрчлөлтийг батлуулах чиглэлээр нөлөөлөл, лоббины үйл ажиллагааг тодорхой төлөвлөн хэрэгжүүлэхэд анхаарах шаардлагатай. Тухайн төлөвлөгөө нь улс төрийн санхүүжилтийг ил тод болгох чиглэлээр ажиллаж буй төрөл бүрийн хөтөлбөр, санаачилгуудын үйл ажиллагааг дэмжиж, нэгтгэж болох ба үүний хүрээнд улс төрийн санхүүжилтийн чиглэлээр уулзалт, хэлэлцүүлэг зохион байгуулж буй Нээлттэй нийгэм форум болон Ардчилал, сонгуулийн тусалцаа олон улсын байгууллагын “Шат ахиулах нь: Шударга цэвэр улс төрийн санхүүжилт” төсөл багтаж болно.¹³

Хэрэв хууль тогтоомжид хийгдэх нэмэлт өөрчлөлт нь Нээлттэй нийгэм форум болон Ардчилал, сонгуулийн тусалцаа олон улсын байгууллагын тодорхойлон гаргасан улс төрийн санхүүжилтэд буй гол асуудлуудад анхаарвал тухайн нэмэлт өөрчлөлтийн цар хүрээг улам сайжруулах боломжтой.¹⁴ Нэмэлт өөрчлөлтөөр улс төрийн намуудын хөрөнгө, орлогын эх үүсвэр, зарцуулалтыг ил тод болгож байхыг хуульчилж өгөх нь зүйтэй. Ялангуяа хууль тогтоогчид нь сонгуулийн дараа болон жил тутмын тайлан гаргаж байх, мөн эдгээрийн хамаарах эрх бүхий байгууллага хянаж байх, тухайн мэдээлэл нь олон сувгаар, хайж олох боломжтой байх зэргийг заасан заалтыг харгалзан үзэх шаардлагатай. Ил тод болгосон мэдээллийг тодорхой заасан хугацаанд нээлттэй байлгах нь чухал.¹⁵ Хэрэв тухайн заалтуудыг хуульд оруулж өгвөл энэхүү үүрэг амлалт нь улс төрийн маш чухал салбарт нээлттэй засгийн томоохон шинэтгэл болно.

¹ Улс төрийн намын тухай хууль, <https://www.legislationline.org/documents/id/18370>.

² Нээлттэй засгийн түншлэл, Хараат бус тайлагналын механизм (IRM) Монгол улсын төгсгөлийн тайлан 2016–2018 https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2020/08/Mongolia_End-of-Term_Report_2016-2018_EN.pdf, хуудас. 22-23.

³ Г.Ундралтай (Ардчиллын боловсролын төв) судлаачийн хийсэн ярилцлага, 2020 оны 6 сарын 17.

⁴ Жулиан Дьеркес, Улс төрийн саажилт, авлигад өртсөн Монгол, Зүүн Азийн форум, 2019, <https://www.eastasiaforum.org/2019/02/01/mongolia-hamstrung-by-political-paralysis-and-corruption>.

⁵ Хараат бус тайлагналын механизм (IRM) Монгол улсын төгсгөлийн тайлан 2016–2018, мөн тэнд, хуудас. 21.

⁶ Мөн тэнд., хуудас. 9–10.

⁷ О.Мөнхсайхан, Үндсэн хуулийн шинэчлэлд хүрэх Монгол улсын урт, оролцоот аян, Constitution Net, 2020 оны I сар, <http://constitutionnet.org/news/mongolias-long-participatory-route-constitutional-reforms>

⁸ Каталиа Урибе Бюрчер, Касал Бертао, Монгол улс дахь улс төрийн санхүүжилт: Үнэлгээ, зөвлөмж, Олон улсын ардчилал, сонгуулийн тусалцааны хүрээлэн болон Нээлттэй нийгэм форум, 2018, <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/political-finance-in-mongolia.pdf>.

⁹ Мөн тэнд., хуудас. 25–26.

¹⁰ Мөн тэнд., хуудас. 27.

¹¹ Нээлттэй засгийн түншлэл, Хараат бус тайлагналын механизм (IRM) Монгол улсын төгсгөлийн тайлан 2016–2018, <https://www.opengovpartnership.org/documents/mongolia-mid-term-report-2016-2018-year-1/>

¹² Каталиа Урибе Бюрчер, Касал Бертао, Монгол улс дахь улс төрийн санхүүжилт: Үнэлгээ, зөвлөмж, Олон улсын ардчилал, сонгуулийн тусалцааны хүрээлэн болон Нээлттэй нийгэм форум, 2018, <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/political-finance-in-mongolia.pdf>.

¹³ Нээлттэй нийгэм форум, Жилийн үйл ажиллагааны тайлан 2017 (онлайн хэлбэрээр байхгүй).

¹⁴ Мөн тэнд.

¹⁵ Мөн тэнд.

9. Төрийн болон нийтийн өмчит компанийн засаглалыг сайжруулах

Төрийн болон нийтийн өмчит компанийн засаглалыг сайжруулахад чиглэсэн эрх зүйн орчныг сайжруулах, засаглалын ахисан түвшинд мэргэшүүлэх, мэдээллийн ил тод байдлыг хангуулах, засаглалын хөндлөнгийн үнэлгээг хийж зөвлөмж өгөх, үр дүнг тайлагнах, төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүдийг шударга зарчмаар сонгох, нийгмийн хариуцлагыг сайжруулах, дотоод хяналтыг бэхжүүлэх.

Гол зорилт

Төрийн өмчит болон хувьцаат компаниудын засаглалыг сайжруулах.

Үйл ажиллагаа хэрэгжих үе шатууд

1. Төрийн болон нийтийн өмчийн засаглалыг сайжруулах эрх зүйн орчныг сайжруулах
2. Компанийн засаглалын ахисан түвшний гэрчилгээ олгох мэргэшсэн сургалтыг бий болгож чадавхжуулах
3. Төрийн болон нийтийн өмчийн засаглал, үйл ажиллагааны ил тод, нээлттэй байдлыг хангуулах
4. Компанийн засаглалын хөндлөнгийн үнэлгээг хийж зөвлөмж өгөх, үр дүнг тайлагнах тогтолцоог бий болгох
5. ТУЗ, гүйцэтгэх удирдлагын сонгон шалгаруулалтыг олон нийтийн оролцоонд тулгуурлан нээлттэй, ил тод зохион байгуулах нэгдсэн тогтолцоог бий болгох
6. Төрийн болон нийтийн өмчит компанийн нийгмийн хариуцлага, дотоод аудит, эрсдэлд суурилсан хяналтын тогтолцоог бий болгох.

Зохиогч: Энэхүү үүрэг амлалтыг бүрэн эхээр нь Монгол улсын Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнөөс үзнэ үү: https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/12/Mongolia_Action-Plan_2019-2021.pdf.

ХБТМ-ын дизайн тайлангийн үнэлгээ	
Баталгаажуулах боломжтой эсэх:	Тийм
Хамааралтай байдал:	Иргэний оролцоо
Боломжит нөлөөлөл:	Бага

Үүрэг амлалтад хийсэн дүн шинжилгээ

Энэхүү үүрэг амлалт нь эрх зүйн орчныг сайжруулах, чадавхыг бэхжүүлэх, ил тод нээлттэй үйл явцыг хэрэгжүүлэх замаар төрийн өмчит компаниудын (ТӨК) засаглалыг сайжруулах зорилготой. ЗГХЭГ нь хууль зүйл, төсөв санхүү, төрийн өмчийн асуудал хариуцсан төрийн захиргааны төв байгууллага, Компанийн засаглалын үндэсний төв, Монголын хөрөнгийн бирж, Худалдаа, аж үйлдвэрийн танхим зэрэг байгууллагууд, хэд хэдэн чиглэлийн эвсэл холбоотой хамтран энэхүү үүрэг амлалтыг хэрэгжүүлнэ.

Тухайн үүрэг амлалт нь ТӨК-иудын засаглалыг сайжруулах чиглэлийн дотоодын хэд хэдэн бодлогын баримт бичигт- жишээ нь Эдийн засгийн хүндрэлийг даван туулах бодлого, Үндэсний үйлдвэрлэлийг дэмжих хөтөлбөр, Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр, Засгийн газрын 2016-20520 оны Мөрийн хөтөлбөр зэрэгт бүрэн нийцжээ. Үүрэг амлалт нь мөн өмнөх Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд заасан ТӨК-ийн ил тод байдлыг хангах (Үүрэг амлалт 13) амлалтын шууд үргэлжлэл болжээ.¹ ХБТМ нь энэхүү өмнөх дунд зэрэг нөлөөлөл бүхий үүрэг амлалт нь хязгаарлагдмал үр дүнтэй хэрэгжиж, Засгийн газрын зүгээс ТӨК-иудын албан тушаалтныг санхүүгийн ил тод тайлагналын стандартыг чиглэлээр сургалт хийх зэргээр нь өндөрлөжээ. Энэ удаагийн үүрэг амлалт нь ил тод байдал дээр бага төвлөрч, харин эрх зүйн орчныг сайжруулах, ТӨК-ийн албан тушаалтнуудын чадавх бэхжүүлэх зэрэгт түлхүү төвлөрсөн тул өмнөх амлалтаас ялгаатай байна.

Сургалт, чадавх бэхжүүлэх үйл ажиллагаагаар дамжуулан засаглалыг сайжруулахаар төлөвлөсөн тул энэхүү үйл ажиллагаа нь НЗТ-ийн үнэт зүйлстэй хамаарах хамаарал хязгаарлагдмал байна. Үйл ажиллагаа 5 дээр ТӨК-ийн ТУЗ-ийн гишүүд, гүйцэтгэх удирдлагын сонгон шалгаруулалтад олон нийтийн оролцоог хангахаар заасан ч энэхүү үүрэг амлалт нь иргэний оролцооны үнэт зүйлстэй хамааралтай хэмээн үзэх боломжгүй.

Засгийн газрын зүгээс төрийн зүгээс тухайн компаниудыг хэсэгчлэн болон бүрэн хувьчилсаар ирсэн ч 2017 оны байдлаар Монгол улсад 70 гаруй ТӨК² үйл ажиллагаа явуулж байна. Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч агентлаг Төрийн өмчийн бодлого, зохицуулалтын газар эдгээр аж ахуйн нэгжид хяналт тавьдаг ч идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулж буй ТӨК-иудын жагсаалтын бүрэн хэмжээгээр гаргаагүй. 2019 онд Байгалийн баялгийн засаглалын хүрээлэнгээс (NRGI) гаргасан тайланд уул уурхайн салбар дахь Засгийн газрын стратегийн ашиг сонирхлыг төлөөлдөг Эрдэнэс Монгол нь Монгол улсын хамгийн нөлөө бүхий ТӨК бөгөөд нийт хөрөнгийн хэмжээ нь 2017 оны байдлаар 9.36 их наяд төгрөг (3.9 тэрбум ам.доллар) байна.³ Үүнээс гадна Эрдэнэс Монгол нь төрийн санд ноогдол ашиг төлдөггүй, өөрийн охин компаниудын санхүүгийн мэдээллийг ил тод нийтэлдэггүй.⁴ Энэхүү нөхцөл байдал нь ТӨК-иудын засаглалд буй ил тод, хариуцлагатай байдлын ерөнхий хомсдолыг харуулсан шинж тэмдэг юм. Энэхүү үүрэг амлалтыг төлөвлөгөөнд оруулан санал болгож буй үед Монгол улсад ТӨК-иудын засаглал, үйл ажиллагааг шууд зохицуулсан хууль байгаагүй.

Хэрэв төлөвлөгөө дээр бичигдсэнчлэн бүрэн хэрэгжих тохиолдолд энэхүү үүрэг амлалт нь төрийн өмчит болон нийтийн компаниудын засаглалыг сайжруулахад бага нөлөөлөл үзүүлнэ. Эрх зүйн орчныг сайжруулах, компанийн засаглалын сургалт хийх, үйл ажиллагааны ил тод байдлын нэмэгдүүлэх, компанийн нийгмийн хариуцлагыг дэмжих зэрэг санал болгож буй үйл ажиллагаа нь хамтдаа ТӨК-иудын засаглалыг сайжруулах эерэг алхмууд болно. Гэсэн ч үүрэг амлалтад заасан үйл ажиллагаа, цаг хугацаа нь ерөнхийдөө баталгаажуулах боломжтой ч яг ямар зүйл хийх талаар иж бүрэн тодорхой байдал дутмаг байна.

ТӨК-иудын засаглалыг бодитоор сайжруулахын тулд хуульд оруулахаар санал болгож буй өөрчлөлт нь хамгийн чухал асуудлуудад төвлөрөх, үйл ажиллагааны ил тод байдлыг хангах арга хэмжээ нь өнөө тулгарч буй санхүүгийн мэдээлэл ил тод бус буй алдаа, дутагдлыг анхаарч, ТУЗ-ийн гишүүд болон захирлуудыг сонгоход олон нийтийн оролцоог хангахад бүх иргэд тухайн гарч буй шийдвэр нөлөөлөх боломжтой байх зэргийг харгалзан үзэх хэрэгтэй. Энэхүү үүрэг амлалт нь эдгээрийг хэрхэн хэрэгжүүлэх талаар нарийн дурдаагүй нь хамрах цар хүрээг нь үнэлэх боломжийг хязгаарлаж байна.

Цаашдын үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд оролцогч талууд нь тодорхой байдлыг сайжруулан, ямар зүйл хийхээр төлөвлөж буйгаа тодорхой дурдах замаар үүрэг амлалтын дизайныг сайжруулах боломжтой. Энэ нь үүрэг амлалтын цар хүрээг илүү сайн үнэлэх боломжийг олгоод зогсохгүй хэрэгжилтийн үр дүнд хүргэж, тодорхой зорилтуудыг хангах боломжийг нээнэ.

¹ Нээлттэй засгийн түншлэл, Хараат бус тайлагналын механизм (IRM) Монгол улс төгсгөлийн тайлан 2016–2018 https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2020/08/Mongolia_End-of-Term_Report_2016-2018_EN.pdf, хуудас. 21.

² News.mn, Монгол улс ТӨК-иудын тоог бууруулна, <https://news.mn/en/741542>.

³ Эндрийо Бауер, Н.Дорждавь, Зэрлэг өсөлт: Эрдэнэс Монгол компанид хийсэн үнэлгээ, Байгалийн баялгийн засаглалын хүрээлэн, 2019, <https://resourcegovernance.org/sites/default/files/documents/wild-growth-an-assessment-of-erdenes-mongol-full-report.pdf>, хуудас. 1.

⁴ Мөн тэнд., хуудас. 3.

10. Ашиг хүртэгч эцсийн өмчлөгчийн ил тод байдлыг хангах

Олборлох үйлдвэрлэлийн салбарт үйл ажиллагаа эрхлэх тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч, тэдгээрийн оператор, ханган нийлүүлэгч, баяжуулах, боловсруулах үйл ажиллагаа эрхлэгч хуулийн этгээдийн ашиг хүртэгч эцсийн өмчлөгчийн ил тод байдлыг хангах эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх, цахим мэдээллийн сангаар дамжуулан олон нийтэд АХЭӨ-ийг нээлттэй болгох.

Гол зорилт

Ашиг хүртэгч эцсийн өмчлөгчийн ил тод байдлыг хангах эрх зүйн орчны бий болгож, “Эцсийн өмчлөгчийн цахим мэдээллийн сан”-г бүрдүүлж, олон нийтэд нээлттэй болгох

Үйл ажиллагаа хэрэгжих үе шатууд

1. УИХ-ын Эдийн засгийн байнгын хорооны гишүүд, Засгийн газар холбогдох яамд, уул уурхайн компанийн төлөөлөл, иргэний нийгмийн төлөөллийн хамтарсан уулзалт хийж ашиг хүртэгч эцсийн өмчлөгчийн ил тод байдлыг хангах эрх зүйн орчин бий болгох талаар уулзалт, хэлэлцүүлэг хийх
2. Эрдэс баялгийн салбарын ил тод байдлын тухай хууль болон холбогдох хуулиудад нэмэлт өөрчлөлт оруулах хуулийн төслийн үзэл баримтлалыг батлуулах, шаардлагатай тооцоо, судалгаа, үнэлгээг хийх, хуулийн төслийг батлах
3. Эцсийн өмчлөгчийн мэдээллийг цуглуулж, нэгдсэн цахим санд байршуулж, нийтэд нээлттэй болгох
4. Ашиг хүртэгч эцсийн өмчлөгчийн ил тод байдлын шаардлагыг холбогдох хуулийн этгээдүүд, бусад талуудад таниулах сургалт сурталчилгааны ажлыг зохион байгуулах
5. Хуулийнхэрэгжилт, үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний хэрэгжилтийг дунд хугацаанд болон эцсийн үнэлгээ хийх.

Зохиогч: Энэхүү үүрэг амлалтыг бүрэн эхээр нь Монгол улсын Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнөөс үзнэ үү: https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/12/Mongolia_Action-Plan_2019-2021.pdf.

ХБТМ-ын дизайны тайлангийн үнэлгээ	
Баталгаажуулах боломжтой эсэх:	Тийм
Хамааралтай байдал:	Мэдээллийн хүртээмж, Иргэний оролцоо
Боломжит нөлөөлөл:	Дунд зэрэг

Үүрэг амлалтад хийсэн дүн шинжилгээ

Тухайн үүрэг амлалт нь олборлох салбарын ашиг хүртэгч эцсийн эздийн ил тод байдлыг хангах, үүний тулд олон нийтэд нээлттэй онлайн мэдээллийн сан байгуулахад шаардлагатай эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх зорилтыг дэвшүүлжээ. ЗГХЭГ болон УУХҮЯ нь энэхүү үүрэг амлалтын биелэлтийг хариуцан ажиллах ба хамтран талууд нь ХЗДХЯ, Монгол Банк, Улсын бүртгэлийн ерөнхий газар, Сангийн яам, Авлигатай тэмцэх газар, Ашигт малтмал, газрын тосны газар байна. ОҮИТБС, ТАН эвсэл, Нээлттэй нийгэм форум, Байгалийн баялгийн засаглалын хүрээлэн зэрэг байгууллагууд энэхүү үүрэг амлалт дээр Засгийн газартай хамтран ажиллахаар төлөвлөжээ.

Энэхүү үүрэг амлалт нь Монгол улс өмнөх Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний хүрээнд авсан үүрэг амлалт 12 буюу уул уурхайн салбарын ашиг хүртэгч эцсийн өмчлөгчийн ил тод байдлыг хангах үүргийн хүрээнд гарсан ахиц дэвшил дээр суурилжээ.¹ Ашиг хүртэгч эцсийн өмчлөгчийн талаарх хэлэлцүүлэг, семинарт оролцохоос өөрөөр Засгийн газар нь энэхүү үүрэг амлалт дээр хязгаарлагдмал ахиц гаргасан нь эцсийн өмчлөгчийн мэдээлэл ил тод болгох мэдээллийн санг бий болгоогүй буйгаас тогтоогдож байна.² Гэвч Байгалийн баялгийн засаглалын хүрээдэн болон Ил тод сангийн зүгээс 2018 онд тусдаа хэрэгжүүлсэн санаачилгын үр дүнд шинэ вэбсайт <https://iltodezed.wordpress.com> хөгжүүлжээ.³ 2018 оны эцэс гэхэд тухайн вэбсайт дээр уул уурхайн 50 компанийн ашиг хүртэгч эцсийн өмчлөгчийн мэдээллийг ил тод нийтэлжээ.⁴

Энэ удаагийн үүрэг амлалтаар Засгийн газар нь ашиг хүртэгч эцсийн өмчлөгчийн ил тод байдлыг сэдвээр олон талын оролцоот уулзалтуудыг зохион байгуулах, энэ талаарх хуулиудад өөрчлөлт оруулахаар төлөвлөж байна. Засгийн газар нь мөн эцсийн өмчлөгчийн мэдээлэл цуглуулан, мэдээллийн санг ил тод болгохын зэрэгцээ энэ талаарх олон нийтийн мэдлэгийг нэмэгдүүлэх зорилтыг тавьжээ. Тиймээс тухайн үүрэг амлалт нь мэдээллийн хүртээмж, иргэний оролцоотой хамаарах НЗТ-ийн үнэт зүйлстэй хамааралтай байна.

Олборлох салбарт үйл ажиллагаа явуулж буй хэд хэдэн компани өөрийн эцсийн өмчлөгчийн мэдээллийг гаргасан ч энэ нь зөвхөн сайн дурын үндсэн дээр явагддаг, хүчин төгөлдөр хуулиар заавал үүрэг болгоогүй, зөрчсөн тохиолдолд ноогдуулах хариуцлага байхгүй.⁵ Тиймээс компаниуд ямар нэгэн хариуцлага хүлээн хэмээн эмээлгүйгээр өөрийн эцсийн өмчлөгчийн мэдээлэл нууцалж байна.

Үүнээс гадна 2018 онд Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилгын (EITI) зүгээс⁶ Монгол улс нь ОУИТБС-ын стандарт шаардлагуудыг “хангалттай хэмжээнд” хангаж⁷ Филиппиний дараа энэхүү стандартыг хангасан 2 дахь улс болсон талаар мэдээлсэн.⁸ Гэвч ОУИТБС-ын баталгаажуулалтад ашиг хүртэгч эцсийн өмчлөгчийн ил тод байдлыг хамруулан үнэлсэн ч энэ нь тухайн стандартад зөвхөн зөвлөмж хэлбэрээр тусгагдсан тул стандартын нийцлийг үнэлэхдээ тухайн асуудлыг харгалзан үзээгүй ажээ.

ОУИТБС-ын стандартын хангах шаардлагын хүрээнд Ашиг хүртэгч эцсийн өмчлөгчийн мэдээллийг ил тод болгох Монгол улсын 2016- 2020 оны замын зураг⁹ заасанчлан Засгийн газар нь 2019 оны 1- 6 дугаар сард буй НЗТ-ийн үйл ажиллагааны төлөвлөгөөтэй ижил хугацаанд эцсийн өмчлөгчийн мэдээллийг ил тод нийтэлж эхлэх ёстой байв. Эцсийн өмчлөгчийн мэдээллийг нийтлэх үйл явц эхэлснээр Засгийн газар нь доорх болон бусад мэдээллийн сангууд, цахим өгөгдлийн системийг¹⁰ нэгтгэн ажиллуулах ёстой байв:

- Монголын ОУИТБС-ын өгөгдлийн портал <https://e-reporting.eitimongolia.mn> (Монголын ОУИТБС ажиллуулдаг)
- Хууль зүйн үндэсний төвийн портал <https://www.legalinfo.mn> (ХЗДХЯ-ны ажиллуулдаг)
- Уул уурхайн кадастрын компьютержсон систем (CMC) <https://cmcs.mrpam.gov.mn> (Ашигт малтмал, газрын тосны газар ажиллуулдаг)
- Нээлттэй гэрээний портал <http://www.iltodgerree.mn> (Нээлттэй нийгэм форум ажиллуулдаг)
- Шилэн дансны портал <http://www.shilendans.gov.mn> (ЗГХЭГ ажиллуулдаг)

Хэрэв бүрэн хэрэгжвэл энэхүү үүрэг амлалт нь олборлох салбарын ашиг хүртэгч эцсийн эздийг ил тод болгоход дунд хэмжээний нөлөөлөл үзүүлэх ба үүний хүрээнд боломжит авлигатай тэмцэхэд түлхэц болно. Энэхүү үүрэг амлалтын ач холбогдлыг харгалзвал Монгол улс нь ДНБ-ны дунджаар 23%-ийг бүрдүүлдэг олборлох салбар дахь үйл ажиллагаанаас ихээхэн үр өгөөж хүртэх боломжтой.¹¹ Эцсийн өмчлөгчийг сайн дурын үндсэн дээр ил тод болгох чиглэлээр захир ахиц гарсан ч үүнийг эргэн харж, эцсийн өмчлөгчийн ил тод байдлыг хангах хууль тогтоомжийг гарган хэрэгжүүлэх нь олборлох салбарын компаниудын ил тод байдлыг хангахад томоохон ахиц гаргана.

Хэдий тухайн үүрэг амлалтын нийтлэг амжилт нь хууль батлан, хэрэгжүүлэх (Жишээ нь Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын тухай хууль) эсэхээс ихээхэн хамааралтай ч энэхүү амлалт нь шаардлагатай өөрчлөлтүүдийг хийх зорилгоор гол оролцогч талуудыг цуглуулан хууль батлан гаргах үйл явцыг хялбаршуулахаас зорьж байна. Энэхүү санал болгож буй хэлэлцүүлэг нь шууд хувь нэмэр оруулах эсвэл хуулийн өөрчлөлтийг хийж, хэрэгжилтийг хангахуйц үр дүн гаргаж ирэх эсэхийг тодорхойлох нь хүндрэлтэй.

Үүрэг амлалт нь мөн заавал шаардаж буй, ил тод болгосон мэдээллийг мэдээллийн санд буюу эцсийн өмчлөгчийн бүртгэлд байршуулан нээлттэй болгож, ил тод болгох шаардлагын талаар олон нийтэд мэдээлэл өгөх зорилтыг агуулжээ. Энэхүү зорилт нь хуулийн хэрэгжилтийг үнэлэх хүчин чармайлтын хамтаар олборлох үйлдвэрлэлийн компаниудад энэхүү шаардлагыг даган мөрдөх дарамт, шахалтыг үзүүлнэ. Хэдий эдгээр гол үйл ажиллагаа нь өнөөгийн нөхцөл байдалтай харьцуулбал ихээхэн өөрчлөлт гаргах шинж тэмдгийг харуулж буй ч үүрэг амлалтын цар хүрээ

болон амжилт нь бусад нэмэлт хүчин зүйлсээс, үүнд ил тод болгосон мэдээллийн чанар болон харилцан ашиглах боломжийг хангасан арга хэмжээг батлан хэрэгжүүлэх, мэдээллийг ил тод болгох босго хувь хэмжээг тодорхойлон гаргах болон бусад хүчин зүйлсээс хамааралтай байна.¹²

Цаашид Засгийн газар нь олборлох салбарын ил тод байдлын талаар гарч буй хүчин чармайтуудыг нэгтгэн, давхцалаас сэргийлэхэд ерөнхийд нь зорин ажиллах хэрэгтэй (Үүрэг амлалт I I дээр үзнэ үү). Үүрэг амлалтыг хэрэгжүүлэхдээ оролцогч талууд нь эцсийн өмчлөгчийн ил тод байдлыг хангах хууль тогтоомж, шаардлагатай нэмэлт өөрчлөлтүүдийг батлан, хэрэгжүүлэх гол зорилтод төвлөрөн ажиллах нь зүйтэй. Түүнчлэн хууль тогтоомжид өөрчлөлт оруулахдаа Засгийн газар нь иргэний нийгэмтэй хамтран ажлын хэсэг байгуулан, үүгээр дамжуулан эцсийн өмчлөгчийн мэдээллийн стандартыг боловсруулж, баталж, хэрэгжүүлэх замаар мэдээлэл үнэн зөв байхыг баталгаажуулах боломжтой. Тухайн стандартыг шинээр боловсруулах эсвэл Нээлттэй өмчлөлийн эцсийн өмчлөгчийн стандартыг¹³ баримтлах эсвэл мэдээллийн хүртээмж, дахин ашиглалт болон дахин түгээлт ба түгээмэл оролцооны талаарх Нээлттэй мэдээллийн сангийн гурван зарчим¹⁴ дээр суурилан бий болгож болно. Түүнчлэн тухайн мэдээллийг нийтэлсний дараа Засгийн газар нь хууль сахиулах байгууллагууд нь тухайн мэдээллийн санг ашиглан санхүүгийн гэмт хэргийг тогтоох, мөрдөн шалгах, ялах боломжийг хангасан механизмыг хөгжүүлэх шаардлагатай.

¹ ЗГХЭГ, Монгол улсын НЗТ-ийн Үйл ажиллагааны үндэсний төлөвлөгөө 2019–2021,

https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/12/Mongolia_Action-Plan_2019-2021.pdf, хуудас. 27–28.

² Нээлттэй засгийн түншлэл, Хараат бус тайлагналын механизм (IRM) Монгол улсын төгсгөлийн тайлан 2016–2018, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2020/08/Mongolia_End-of-Term_Report_2016-2018_EN.pdf, хуудас. 46.

³ Мөн тэнд., pp. 45–46.

⁴ Мөн тэнд., p. 46.

⁵ Н.Дорждартай (Байгалийн баялгийн засаглалын хүрээлэн) ХБТМ-ын судлаачийн хийсэн ярилцлага, 2020 оны I сарын 15.

⁶ Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилга, Монгол улс ОҮИТБС-ын стандартын бүх шаардлагыг хангалаа, <https://eiti.org/news/mongolia-meets-all-requirements-of-eiti-standard>.

⁷ ОҮИТБС-ын Удирдах зөвлөл, Удирдах зөвлөлөөс гаргасан Монгол улсад хийгдсэн баталгаажуулалттай холбоотой шийдвэр, <https://eiti.org/scorecard-pdf?filter%5Bcountry%5D=7&filter%5Byear%5D=2018>.

⁸ Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилга, Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилга, ОҮИТБС-ын стандартыг хангалттай хэмжээнд биелүүлсэн эхний улс Филиппин боллоо, <https://eiti.org/news/philippines-recognised-as-first-country-to-achieve-satisfactory-progress-against-eiti-standard>.

⁹ Монголын ОҮИТБС-ын Үндэсний зөвлөл, ОҮИТБС-ын стандартын хүрээнд ашиг хүртэгч эцсийн өмчлөгчийг ил тод болгох замын зураг 2016–2020,

https://eiti.org/files/documents/bo_roadmap_mongolia_eiti_updated_2017_12_27_english.xlsx.pdf.

¹⁰ Мөн тэнд.

¹¹ Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилга, Монгол улс, <https://eiti.org/mongolia>.

¹² Нээлттэй эзэмшил, Эцсийн өмчлөгчийн талаарх хууль тогтоомж: Тодорхойлолт болон босго – Бодлогын баримт бичиг, <https://www.openownership.org/uploads/definitions-briefing.pdf>

¹³ Нээлттэй эзэмшил, Эцсийн өмчлөгчийн өгөгдлийн стандарт, <https://www.openownership.org/what-we-do/the-beneficial-ownership-data-standard/>

¹⁴ Нээлттэй мэдлэг сан, Нээлттэй мэдээллийн гарын авлага: Нээлттэй мэдээлэл гэж юу вэ?, <http://opendatahandbook.org/guide/en/what-is-open-data>.

II. Гэрээний ил тод байдлыг хангах

Олборлох салбарт байгуулдаг дараах төрлийн гэрээг нийтэд нээлттэй болгох. Үүнд:

- Хөрөнгө оруулалтын гэрээ
- Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ
- Орд ашиглах гэрээ
- Бүтээгдэхүүн худалдах гэрээ
- Орон нутгийн хамтын ажиллагааны гэрээ
- Тогтворжуулалтын гэрээ
- Улсын төсвийн хөрөнгөөр хийгдсэн хайгуулын зардал нөхөн төлөх гэрээ
- Төрийн өмчит болон хувьцаат компаниудын (төрийн оролцоо бүхий) бүтээгдэхүүн борлуулах гэрээ
- Баяжуулах, боловсруулах үйлдвэрлэлд худалдан авсан бүтээгдэхүүний гэрээ хэлцэл
- Гол мөрний урсац бүрэлдэх эх, усан сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газарт явагдаж буй уул уурхайн үйл ажиллагааны нөхөн сэргээлтийн гэрээ
- Газар ашиглах гэрээ
- Ус ашиглах гэрээ

Гол зорилт

Стандарт шаардлагыг дотоодын хууль тогтоомжид тусгах замаар цаашид олборлох салбарт ил тод байдлыг бүрэн дүүрэн, тогтвортой хэрэгжүүлэх эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх замаар байгалийн баялаг ашиглахтай холбоотой бүх төрлийн гэрээг нийтэд нээлттэй болгосноор олон нийтийн хяналтыг нэмэгдүүлэн, авлига, ашиг сонирхлын зөрчлийг бууруулж, салбарын засаглалыг сайжруулах.

Үйл ажиллагаа хэрэгжих үе шатууд

1. Эрдэс баялгийн салбарын ил тод байдлын тухай бие даасан хууль гаргах болон холбогдох хуулиудад нэмэлт өөрчлөлт оруулах боломжуудыг судлан шаардлагатай тооцоо, судалгаа, үнэлгээг хийх, эрх зүйн орчин бүрдүүлэх
2. www.iltodgereee.mn цахим хуудсыг тогтмол, тогтвортой хариуцан ажиллуулах үүргийг УУХҮЯ, АМГТГ, ОҮИТБС-ын ажлын албанд даатгах эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх
3. Байгалийн баялаг ашиглах гэрээ нь Захиргааны ерөнхий хуулиар захиргааны гэрээ болж байгааг гэрээний талуудад ойлгуулах, иргэдийн оролцоог хангах, хэрэгжилтэд үнэлгээ хийх нөлөөллийн ажил хийх
4. Хуулийн хэрэгжилт, үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний хэрэгжилтийн дунд хугацааны болон эцсийн үнэлгээ хийх.

Зохиогч: Энэхүү үүрэг амлалтыг бүрэн эхээр нь Монгол улсын Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнөөс үзнэ үү: https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/12/Mongolia_Action-Plan_2019-2021.pdf.

ХБТМ-ын дизайны тайлангийн үнэлгээ	
Баталгаажуулах боломжтой эсэх:	Тийм
Хамааралтай байдал:	Мэдээллийн хүртээмж, Иргэний оролцоо
Боломжит нөлөөлөл:	Дуна

Үүрэг амлалтад хийсэн дүн шинжилгээ

Олборлох үйлдвэрлэлийн салбарт хийгдсэн гэрээ, хэлэлцээрийн тухай мэдээллийг онлайн хэлбэрээр ил тод болгох замаар олборлох үйлдвэрлэлийн салбарын ил тод байдлыг сайжруулахад энэхүү зорилтот үйл ажиллагаа чиглэж байна. Энэхүү зорилт нь олборлох үйлдвэрлэлийн эцсийн өмчлөгчдийн ил тод байдлыг хангах 10 дугаар үүрэг амлалттай нягт холбоотой, тэр ч байтугай Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын тухай хуулийг өөрчлөх (Үйл ажиллагаа I) үйл

ажиллагаатай давхацсан байна. Монгол улсын УУХҮЯ, Ашигт малтмал газрын тосны газар нь энэхүү үүрэг амлалтыг удирдан хэрэгжүүлэх ба ЗГХЭГ, ХЗДХЯ, БОАЖЯ, Эрдэнэс ЭмЖиЭл ХХК, ТАН эвсэл, Нээлттэй нийгэм форум, Байгалийн баялгийн засаглалын хүрээлэн, Монголын ОҮИТБС-тай хамтран хэрэгжүүлнэ.

Үүрэг амлалтын хүрээнд олборлох салбарт хийгдсэн төрөл бүрийн ангиллын гэрээг ил тод болгохоор чармайж буй тул мэдээллийн хүртээмжийг хангах НЗТ-ийн үнэт зүйлтэй хамааралтай байна. Тухайн үүрэг амлалт нь мөн Байгалийн баялаг ашиглах гэрээнд иргэдийн сонсгол явуулах зэргээр иргэний оролцоог дэмжих буй тул НЗТ-ийн иргэний оролцооны үнэт зүйлтэй нийцэж байна.

10 дугаар үүрэг амлалтын хувьд үүнийг төлөвлөж байх үед ч гэрээний ихээхэн мэдээлэл Нээлттэй нийгэм форум, Монголын ОҮИТБС, УУХҮЯ-ны хамтран ажиллуулдаг <https://www.iltodgereee.mn> дээр хэдийн тавигдсан байсан. Энэ нь байгалийн баялаг ашиглах гэрээний бүрэн текстийг үзэж, хянах боломжийг хангаж байна. Гэсэн ч олборлох салбарт хийгдэж буй гэрээний ил тод байдлыг шууд үүрэг болгосон эрх зүйн орчин байхгүй тул бүрэн хэрэгжиж, иж бүрэн ил тод байдлыг бүрдүүлэхэд хүндрэлтэй юм.

2018 оны байдлаар нийт 439 байгалийн баялаг ашиглах чиглэлийн гэрээг ил тод болгосон ба үүнд газар ашиглах, орон нутгийн хамтын ажиллагааны, концессын, ус ашиглах, бүтээгдэхүүн хуваах, хөрөнгө оруулалтын болон үйл ажиллагаа эхлэхийн өмнөх шатны гэрээнүүд багтжээ.¹ Энэхүү амжилтад хүрэхэд төр болон иргэний нийгмийн түншлэгч талууд нь 54 компанид хандан өөрийн хийсэн гэрээний мэдээллээ гарган ирүүлэхийг хүсэж, ирүүлсэн мэдээллийг нэгтгэн ил тод болгосон нь гол түлхэц болжээ. Дээрх 54 компаниас 31 нь өөрийн хийсэн гэрээний мэдээллийг вэбсайтад зориулан гарган өгч үлдэх 23 нь ямар нэгэн мэдээлэл гарган ирүүлээгүй байна.² Энэ нь үүрэг амлалт авахаас өмнө хэдийн тодорхой ахиц гараад байсныг харуулж буй ч сайн дурын, өөрийн сонголтоор ийнхүү ил тод болгох нь ийнхүү өөрийн гэрээг ил тод болгох арга ажиллагааг хэрэгжүүлэхгүй буй компаниудын эсрэг Засгийн газар нь ямар нэгэн арга хэмжээ авах боломжгүй буйг харуулж байна.

Хэрэв бүрэн хэрэгжих тохиолдолд энэхүү амлалт нь олборлох салбарын гэрээг ил тод болгох чиглэлээр дунд хэмжээнд нөлөөлөл үзүүлж, салбар дахь авлигатай тэмцэхэд түлхэц үзүүлнэ. 10 дугаар үүрэг амлалттай хамааралтайгаар гэрээний мэдээллийг ил тод болгох үүрэг ноогдуулсан хууль гарган хэрэгжүүлэх нь Монгол улсын эдийн засагт ихээхэн хувь нэмэр оруулж³, томоохон алхам болно. Үүний нэгэн адил байгалийн баялаг ашиглах гэрээнд олон нийт оролцох эрхийн талаар мэдлэг олгох нь тухайн үүрэг амлалтад тодорхой механизмыг дурдаагүй ч иргэдийн зүгээс гэрээг хянах боломжийг олгоно.

Иргэний нийгмийн төлөөллийн үзэж буйгаар 10 дугаар үүрэг амлалтын хувьд үүний цаашдын амжилт нь УИХ дээр өргөн баригдаад буй Олборлох салбарын ил тод байдлын тухай хуулийг батлах эсэхээс голлон хамаарна.⁴ Гэсэн хэдий ч өмнө нь эрх зүйн үндэс суурьгүй байсан эцсийн өмчлөгчийн ил тод байдлаас ялгаатай нь Монголын ОҮИТБС-ын 2018 оны тайланд⁵ Монгол улсад гэрээний ил тод байдлын эрх зүйн үндэс болгон ашиглаж болохуйц хэд хэдэн хуулийн талаар дурджээ. Эдгээрийн тоонд Үндсэн хуулийн заалтууд, Ашигт малтмалын тухай хууль, Газрын тосны тухай хууль, Мэдээллийн ил тод байдал, мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль, Шилэн дансны тухай хуулиуд багтжээ. Энэхүү одоогийн эрх зүйн үндсийг ашиглан санал болгож буй шинэтгэлийг хийх чиглэлээр хууль тогтоогчдод нөлөөллийн үйл ажиллагааг хийж болно.

Цаашдаа Засгийн газар нь гэрээний болон эцсийн өмчлөгчийн ил тод байдал зэрэг олборлох салбарын ил тод байдлыг хангах санаачилгуудыг нэгтгэн, давхцалаас зайлсхийн, гаргаж буй хүчин чармайлтаа байнгын болгох шаардлагатай. Энэхүү үүрэг амлалтыг хэрэгжүүлэхдээ оролцогч талууд нь өнөөгийн эрх зүйн орчинд суурилах эсвэл шинэ эрх зүйн орчин бүрдүүлэх замаар гэрээний ил тод байдлын талаарх олон нийтийн мэдлэгийг нэмэгдүүлж, тэднийг хамаарах шийдвэр гаргалтад оролцуулж, олборлох салбарын үйл ажиллагаанд харилцан адилгүй өртөж буй хүн амд хүрч ажиллахад төвлөрөн ажиллах шаардлагатай.

¹ Монголын Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилга, 2018 оны ОҮИТБС-ын тайлан, https://eiti.org/files/documents/mongolia_2018_eiti_report_eng-12.30.pdf, хуудас. 36.

² Мөн тэнд.

³ Монголын Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилга, <https://eiti.org/mongolia>.

⁴ Н.Дорждарьтай (Байгалийн баялгийн засаглалын хүрээлэн) ХБТМ-ын судлаачийн хийсэн ярилцлага, 2020 оны 6 сарын 15.

⁵ 2018 оны ОҮИТБС-ын тайлан, хуудас. 34–35.

12. Монгол улсын ЗГ-ын хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний цахим сан

Засгийн газрын мэдээллийн систем/ хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний мэдээллийн системийг хөгжүүлэн хамаарах хууль тогтоомжид нийцүүлэх, үүнийг захиргааны байгууллагуудын ашигладаг гол аргачлал болгох.

Гол зорилт

Засгийн газрын Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний мэдээллийн цахим сан буюу www.unelgee.gov.mn системийг хөгжүүлэх замаар:

1. Төрийн бодлого, төлөвлөлт, төсөвлөлт, үйл ажиллагааны гүйцэтгэл, үр дүн, үр нөлөөг нэмэгдүүлэх
2. Засгийн газрын үйл ажиллагааны мэдээллийг олон нийтэд нээлттэй, ил тод болгох
3. Захиргааны байгууллагын хүний нөөцийн чадавхыг бэхжүүлж, хариуцлагыг сайжруулах.

Үйл ажиллагаа хэрэгжих үе шатууд

1. Системийн цаашдын хөгжүүлэлт шаардагдах зардлыг тодорхойлж санхүүжилт олох
2. Системийн нээлттэй хэсгийг хөгжүүлж төрийн мэдээллийн нээлттэй, ил тод байдлыг хангах.
3. “Төрийн албан хаагчийн чадавх бэхжүүлэх” системийг хөгжүүлэх: Систем №1. Цахим сургалтын систем, Систем №2. Мэдлэгийн нэгдсэн сан
4. Урт болон богино хугацааны Бодлогын баримт бичиг, Иргэдийн сэтгэл ханамжийн судалгаа зэрэг баримт бичгүүдийг системд бүртгэх, гүйцэтгэлийг үнэлэх бололцоог хангах.

Зохиогч: Энэхүү үүрэг амлалтыг бүрэн эхээр нь Монгол улсын Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнөөс үзнэ үү: https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/12/Mongolia_Action-Plan_2019-2021.pdf.

ХБТМ-ын дизайны тайлангийн үнэлгээ	
Баталгаажуулах боломжтой эсэх:	Тийм
Хамааралтай байдал:	Мэдээллийн хүртээмж
Боломжит нөлөөлөл:	Үгүй

Үүрэг амлалтад хийсэн дүн шинжилгээ

Энэхүү үүрэг амлалт нь төрийн бодлого төлөвлөлт, төсөв болон хэрэгжилтэд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээг байнгын хийхэд ашиглах Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний мэдээллийг системийг байгуулахаар төлөвлөжээ. ЗГХЭГ нь төрийн бусад яам, агентлаг болон засаглалын үйл явцыг сайжруулах чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг иргэний нийгмийн байгууллагуудтай хамтран энэхүү үүрэг амлалтыг хэрэгжүүлнэ.

Үүрэг амлалт нь бодлого төлөвлөлт, төсөв болон хэрэгжилттэй холбоотой төрийн бүхий л мэдээллийг ил тод болгох зорилготой тул НЗТ-ийн мэдээллийн хүртээмжийн үнэт зүйлтэй бүрэн нийцэж байна.

2012 онд Засгийн газраас төрийн захиргааны хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний үйл явцад дэмжлэг үзүүлэх зорилго бүхий <http://www.unelgee.gov.mn> онлайн мэдээллийн системийг хөгжүүлэн ажиллуулж байна. Энд дурдагдсан үүрэг амлалт нь тухайн порталын нээлттэй хувилбарыг хөгжүүлэн иргэд тухайн мэдээллийг авах боломжийг нээх зорилтын дэвшүүлжээ. Гэвч порталын нээлттэй хувилбарыг хэдийн 2018 онд (үүрэг амлалтыг авахаас өмнө) Канадын Гадаад хэргийн яамны санхүүжилтээр Азийн Сангийн хэрэгжүүлсэн “Төрийн албанд сайн засаглал, ил тод байдлыг хөгжүүлэх нь” (Steps) төслийн хүрээнд бий болгосон байна.¹ Порталын нээлттэй хувилбар нь <http://www.unelgee.gov.mn/open> сайт дээр ажиллаж, дараах төрлийн багц өгөгдлийг түгээж байна:

- Үндэсний болон орон нутгийн түвшинд хэрэгжиж буй хөтөлбөрүүд
- Хууль тогтоомж, шийдвэрүүдийн архив

- Эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэх үндсэн чиглэл
- Иргэдийн сэтгэл ханамжийн судалгааны үр дүн, дүн шинжилгээ
- Иргэдээс ирүүлсэн өргөдөл, гомдолд өгсөн хариу
- Улсын болон орон нутгийн хөгжлийн үзэл баримтлал, бодлого
- Төрийн үйлчилгээ, үйл ажиллагааны ерөнхий үнэлгээ
- Засгийн газрын стратеги төлөвлөгөө
- Засгийн газрын үйл ажиллагаа, хөтөлбөрийн талаарх шинэчилсэн мэдээлэл

Энэхүү үүрэг амлалтын хүрээнд хэрэгжих үйл ажиллагааны үе шатууд нь НЗТ-ийн Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг танилцуулахаас өмнө бүрэн хэрэгжсэн тул энэхүү үүрэг амлалт нь мэдээллийг ил тод болгосноор төрийн захиргааны үйл ажиллагаанд мониторинг, үнэлгээ хийх нь боломжит ямар нэгэн үр нөлөөлөл дагуулахгүй. Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний дагуу нээлттэй порталыг 2019 оны 1- 6 дугаар сард хөгжүүлэхээр заасан ч² тухайн вэбсайт 2018 оноос ажиллаж эхэлжээ.

Төрийн үйлчилгээг төлөвлөх, хүргэхэд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний ая холбогдлыг харгалзан үзвэл³ энэхүү үүрэг амлалтыг биелүүлэгч талууд нь энэ чиглэлээр боломжит нөлөөлөл үзүүлэхийг тулд өнөөгийн нөхцөл байдлаас нь улам сайжруулах чиглэлд ажиллах боломжтой юм. Жишээ нь ЗГХЭГ нь хамаарах иргэний нийгмийн байгууллагуудтай хамтран ажиллаж портал дээр ил тод мэдээлэл өгөгдөл мэдээлэлд хяналт хийж, тухайн өгөгдөл нь хялбар хүртээмжтэй, нээлттэй өгөгдлийн форматтай түгээгдэж буй эсэхийг баталгаажуулж болно. Мөн өгөгдөл мэдээлэл ил тод түгээхдээ оффлайн эсвэл мобайл сувгуудыг ашиглах талаар судлан үзэх хэрэгтэй ба учир нь мэдээллийн технологийн мэдлэг доогуур, интернэт ашиглалтын хувь хэмжээ бага орчинд хүн амын дийлэнх нь интернэт порталыг бүрэн ашиглах боломжгүй юм.⁴ Энэхүү тоон хуваагдлыг (digital divide) арилгахын тулд оролцогч талууд нь байнгын явагддаг иргэний форумууд дээр Засгийн газар эсвэл иргэний нийгмийн төлөөллийн танилцуулах төсөл/хөтөлбөрийн тайлан, бодлогын баримт бичгүүдийг боловсруулан гаргаж болно. Ийм төрлийн арга хэмжээ нь иргэд, иргэний нийгэмд төрийн өгөгдөл мэдээллийг авах, хараат бус хяналт-шинжилгээ, үнэлгээг илүү үр дүнтэй гүйцэтгэх боломжийг хангана.

ЗГХЭГ нь мөн зөвхөн мэдээллийн хүртээмжийг хангаад зогсохгүй иргэд төрийн бодлого, хөтөлбөрт шууд нөлөөлөх боломжуудыг ханган өгөх боломжтой. Энэхүү зорилгын үүднээс ЗГХЭГ нь портал дээр ил тод болсон мэдээлэл дээр олон нийтийн зүгээс санал үлдээх, саналаа хэлэх боломжийг олгож, хамаарах байгууллага нь хариу өгч байх протоколыг бий болгож болно.

¹ Засгийн газрын хэрэг эрхлэх газар, Нээлттэй засаглал, <http://www.unelgee.gov.mn/open>.

² Засгийн газрын хэрэг эрхлэх газар, Монгол улсын НЗТ-ийн Үйл ажиллагааны төлөвлөгөө 2019–2021, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/12/Mongolia_Action-Plan_2019-2021.pdf, p. 31.

³ Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага, Бодлогын мониторинг, үнэлгээ, www.oecd.org/gov/policy-monitoring-evaluation.htm.

⁴ Дэлхийн банк, Интернэт ашиглаж буй хүмүүсийн тоо (хүн ам) – Монгол улс, <https://data.worldbank.org/indicator/IT.NET.USER.ZS?locations=MN>.

13. Хүрээлэн буй орчны аюулгүй байдал

- Төр-хувийн хэвшлийн түншлэл, иргэний оролцоогоор дамжуулан хог хаягдлын удирдлагыг хэрэгжүүлэн иргэдийн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах боломжит нөлөөлж буй сөрөг нөлөөллийг бууруулах.
- Тусгай хамгаалалттай газар нутгуудыг экосистемийг хадгалан үлдээхийн тулд уур амьсгалын өөрчлөлтөөс үзүүлж буй сөрөг нөлөөллийг бууруулах.

Үндсэн зорилт

Хог хаягдлыг эх үүсвэрт нь ангилан ялгах соёлыг төрийн байгууллагууд бусад нийгмийн нөлөө бүхий ААН-үүд манлайлан хэрэгжүүлэх замаар хог хаягдлын менежментийн хандлагад нөлөөлж уур амьсгалын өөрчлөлтөд үзүүлж буй сөрөг нөлөөллийг бууруулах.

Үйл ажиллагаа хэрэгжих үе шатууд

1. Хог хаягдлыг эх үүсвэр, бүтцийн болон төсвийн зэрэг цогц судалгаа гаргах, мониторинг хийх (төрийн байгууллагууд, хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд, томоохон 50 үйлдвэрлэл эрхлэгч ААН)
2. УТХГН-т газар эзэмшигчдийн мэдээллийг нээлттэй болгох улмаар тэдгээрийн хог хаягдлын менежментийн хэрэгжилтэд үнэлгээ хийж эко системийн өмнө хүлээсэн үүргийн хэрэгжилтийг ил тод нээлттэй болгосон мэдээллийн нэгдсэн сан бий болгох.
3. Сонгосон 30 хэвлэл мэдээллийн байгууллага, 50 аж ахуйн нэгж, яам агентлагийн түвшний хэлэлцүүлэг зохион байгуулах
4. Хог хаягдлыг ачих, боловсруулах үйлчилгээ үзүүлдэг ААН-үүд, нийтлэг үйлчилгээний газруудын нөөц чадавхын судалгаа гаргаж, тэдгээрийн түвшинд уулзалт зохион байгуулах, хандлагад нөлөөлөх, үүрэг хариуцлага, гэрээний эргэн тайлагналтыг нэмэгдүүлэх
5. Дээрх 3 байгууллага, тэдгээрийн албан хаагчдад нөлөөлөл хийх үүрэг хариуцлага, үр дүнгийн гэрээнд уур амьсгалын өөрчлөлтийг бууруулахад оруулах хувь нэмэр үүргийг заасан заалтуудаар нэмэлт оруулж үр дүн, хэрэгжилтийг сурталчлах замаар олон нийтийн мэдлэг ойлголтод нөлөөлөх.

Зохиогч: Энэхүү үүрэг амлалтыг бүрэн эхээр нь Монгол улсын Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнөөс үзнэ үү: https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/12/Mongolia_Action-Plan_2019-2021.pdf.

ХБТМ-ын дизайны тайлангийн үнэлгээ	
Баталгаажуулах боломжтой эсэх:	Тийм
Хамааралтай байдал:	Мэдээллийн хүртээмж, иргэний оролцоо
Боломжит нөлөөлөл:	Бага

Үүрэг амлалтад хийсэн дүн шинжилгээ

Энэхүү зорилт нь төр болон хувийн хэвшлийн оролцогч талуудын түншлэлээр дамжуулан хог хаягдлын менежментийг сайжруулахад чиглэжээ. Үүний хүрээнд хог хаягдлаас байгаль орчинд үзүүлж буй сөрөг нөлөөллийн талаар судалгаа хийн, үр дүнг нь нийтлэх, мэдээллийн хүртээмжийг сайжруулах, хог хаягдлын арга хэмжээ, арга ажиллагааны талаар нөлөөллийн үйл ажиллагаа хэрэгжүүлэх зэргийг санал болгож байна. Монгол улсын БОАЖЯ нь энэхүү зорилтыг удирдан манлайлж, бусад яам, агентлагууд, иргэний нийгэм, үйлдвэрлэгч компаниуд, хэвлэл мэдээлэл, хог хаягдлын чиглэлээр ажилладаг хувийн хэвшилтэй хамтран хэрэгжүүлнэ.

Тухайн зорилтын хүрээнд Засгийн газар нь хог хаягдлын менежмент, тусгай хамгаалалттай нутгууд дахь газар эзэмшил, экосистемийн хариуцлагын арга хэмжээний талаар мэдээлэл түгээхээр зорьж байна. Тиймээс энэхүү зорилт нь НЗТ-ын зүгээс тодорхойлсон мэдээллийн хүртээмжийг хангах

зорилттой хамааралтай байна. Энэхүү үүрэг амлалт нь мөн хог хаягдлын менежментийн чиглэлээр олон талуудын оролцоот хэлэлцүүлэг, зөвлөлдөх арга хэмжээг хэрэгжүүлэхээс санал болгож буй тул НЗТ-ийн иргэний оролцооны үнэт зүйлд мөн хамаарч байна. Үүрэг амлалт нь төрийн байгууллагууд, хэвлэл мэдээлэл болон Монгол улсын 50 том аж ахуйн нэгж дээр төвлөрөн хэрэгжихээр байна.

Өнөөгийн байдлаар хог хаягдал, хамаарах байгууллагууд болон үзүүлж буй олон төрлийн үйлчилгээний чиглэлээрх олон нийтэд нээлттэй мэдээллийг сан байхгүй. Монгол улсын НЗТ-ийн хувьд хүрээлэн буй орчныг хамгаалах сэдэв нь шинэ бөгөөд хэдий ач холбогдолтой боловч байнга орхигдуулдаг асуудлыг шийдэхээр чармайж байна. Гэсэн ч бүрэн хэрэгжсэн ч энэхүү үүрэг амлалт нь бага хэмжээний боломжит нөлөөлөл үзүүлэхээр харагдаж байна.

Тухайн үүрэг амлалт нь ерөнхийдөө баталгаажуулах боломжтой ч зарим үйл ажиллагаа, цаг хугацаа нь бүрэн тодорхойгүй. Жишээ нь хог хаягдлын талаар олон талт хэлэлцүүлэг зохион байгуулахаар тусгасан ч үүний зорилго, ямар зорилтыг хангах талаар дурдаагүй байна. Мөн ил тод болгосон мэдээллийг хэрхэн ашиглах, хэрхэн арга хэмжээ болгох замаар хүрээлэн буй орчныг хамгаалах явдлыг сурталчлах, нөлөөлөх нь тодорхойгүй байна.

Тодорхой байдал дутмагаас гадна тухайн үүрэг амлалтад хамаарах өөрчлөлтийн онол нь хог хаягдлын менежментийн үйл ажиллагааны талаарх судалгаа, мэдээлэл түгээх болон нөлөөлөл нь хог хаягдлын удирдлагыг (жишээ нь хог хаягдлын менежментийн соёлыг) сайжруулж, олон нийтийн хандлагад өөрчлөлт оруулж, хүрээлэн буй орчныг сайжруулж, уур амьсгалын нөлөөллөөс үзүүлж буй сөрөг нөлөөллийг бууруулна гэсэн төсөөлөл дээр суурилжээ. Тухайн арга хэмжээ нь эерэг нөлөөлөлд хөтлөх боломжтой ч Монгол улсын хүрээлэн буй орныг хамгаалах хандлага, арга ажиллагаанд өөрчлөлт хийхэд дангаар хангалтгүй юм.

Хог хаягдлын удирдлага сул байх нь уур амьсгалын өөрчлөлтөд хувь нэмэр оруулдаг болохыг өргөн хүрээнд хүлээн зөвшөөрдөг ч¹ энэ нь дангаараа уур амьсгалыг өөрчлөгч хүчин зүйл бус юм. Байгаль орчны доройтолд хүргэж буй олон төрлийн эх үүсвэрийн талаарх хэлэлцүүлэг нь энэхүү тайлангийн хүрээнээс гадуур ч энэхүү үүрэг амлалтын дэвшүүлсэн хамрах хүрээ нь хязгаарлагдмал буй нь тодорхой байна. Түүнчлэн тухайн үүрэг амлалтаас байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөлөл нь хэрэгжилтийн механизм байгаа эсэхээс жишээ нь тухайн ил тод болгож буй мэдээллийг ашиглаж, газар эзэмшигчдийг байгаль орчинд учруулсан хохирлоо хариуцдаг болгох арга механизм буй эсэхээс хамааралтай.

Цаашид Засгийн газар нь энэхүү үүрэг амлалтын дизайныг хэрэгжилтийн шатанд байгаль хамгаалал, нөлөөллийн чиглэлээр мэргэшсэн иргэний нийгэм, судлаачид зэрэг оролцогч талуудтай зөвлөлдсөний үндсэн дээр өөрчлөх боломжтой. Энэ нь асуудлын суурь шалтгааныг (уур амьсгалын өөрчлөлт) тодорхойлох, улмаар НЗТ-ийн хүрээнд Засгийн газрын шийдэх асуудлыг гарган ирэхэд чухал үүрэгтэй. Жишээ нь үүрэг амлалт нь байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ дээр (Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хуульд² заасны дагуу) иргэдийн оролцоог хангах, ингэснээр үнэлгээний үр дүнгийн дагуу компанийн гүйцэтгэл дээр мониторинг хийх замаар олон нийтийн эгэх хариуцлагыг нэмэгдүүлж болно. Үүний нэгэн адил эдийн засаг нь уул уурхайн салбар голлох байр (2020 оны байдлаар ДНБ-ны 22%) эзэлдэг улсын хувьд³ Засгийн газар нь уул уурхайн салбарын үйл ажиллагааны дам нөлөөнөөс байгаль орчныг хамгаалах эрх зүйн орчныг бэхжүүлэхэд мөн төвлөрөн ажиллаж болно.

¹ Klaus Lackner and Christophe Jospe, Climate Change is a Waste Management Problem, Issues in Science and Technology, Vol. XXXIII, No. 3, Spring 2017, <https://issues.org/climate-change-is-a-waste-management-problem/>

² Монгол улсын Засгийн газар, Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хууль, <https://admin.theiguides.org/Media/Documents/LawEnvironmentalImpactAssessments.pdf>.

³ Монголын олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилга, <https://eiti.org/mongolia>.

V. Ерөнхий зөвлөмжүүд

Энэхүү бүлэг нь дараагийн үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг боловсруулахад шаардлагатай мэдээллээр хангах, одоогийн үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний хэрэгжилтийг залан чиглүүлэх зорилготой юм. Тайлан нь дараах хоёр хэсгээс бүрдэнэ: 1) НЗТ-ийн үйл явц болон Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг сайжруулахад чиглэгдсэн үндсэн зөвлөмжүүд, болон, 2) ХБТМ-ын зүгээс өмнө өгсөн зөвлөмжүүдийн дагуу Засгийн газрын зүгээс авч хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагааны үнэлгээ.

5.1 Хараат бус тайлагналын механизмын зүгээс өгч буй үндсэн 5 зөвлөмж

1. НЗТ-ийн бүтцүүд, үүнд Үндэсний олон талын оролцоот форум, сэдэвчилсэн ажлын хэсгүүдийн үйл ажиллагааг эргэн сэргээн, албажуулах.

Энэхүү тайлангийн Хэсэг III дээр заасанчлан Монгол улсын Үйл ажиллагааны төлөвлөгөө боловсруулах, хамтран төлөвлөх үйл явц нь “олон нийтийн оролцоог хангах”¹ минимум шаардлагуудыг бүрэн хангахгүй байна. Явагдаж буй үйл явцын хүрээнд хамтран төлөвлөх үйл явцыг төрийн төв байгууллага удирдах, төр болон иргэний нийгмийн байгууллагуудын идэвхтэй оролцоог хангах чиглэлд дутмаг байна. Цаашид Монгол улс нь НЗТ-ийн Оролцоо, хамтран бүтээх стандартад нийцэхүйц байдлаар үйл ажиллагаагаа стратегийн бүтцэд оруулж, боловсруулж, хэрэгжүүлж байх шаардлагатай байна.²

Олон талын оролцоот форумын үйл ажиллагааг буцаан сэргээх: ЗГХЭГ нь Олон талын оролцоот форумын үйл ажиллагааг дахин сэргээн, үйл ажиллагааг хэвийн явуулах зорилгоор иргэний нийгмийн байгууллагуудтай түншлэн ажиллах нь зүйтэй. Энэхүү форум нь улирал тутамд хуралдаж, төр болон төрийн буй төлөөллийг тэгш хамруулсан төлөөлөлтэй үйл ажиллагаа явуулах шаардлагатай. Хэрэгжилтийн хугацаанд форумын хурлуудыг ашиглан зорилтуудаа хангах чиглэлээрх гарч буй ахиц дэвшлийн талаар тайлагнаж, үүдэн гарч болох зорилтуудыг шийдэх шийдлүүдийн талаар хэлэлцэж, үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний хэрэгжилт дэх иргэний нийгмийн оролцооны боломжуудыг ханган өгч байх шаардлагатай байна.

Ажлын хэсгүүдийн дахин институтчилж, албажуулах: Энэхүү үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг боловсруулах анхан шатанд ажлын хэсэг нь үйл ажиллагааны үндсэн хэлбэр байжээ. НЗТ-д олон талуудын бодит оролцоо, хэлэлцүүлгийг хангахын тулд Засгийн газар нь эдгээр ажлын хэсгүүдийг дахин институтчилж, албажуулах замаар үүрэг амлалтуудын хэрэгжилтэд хяналт тавих үүргийг идэвхтэй гүйцэтгүүлэх шаардлагатай. Эдгээр ажлын хэсгүүд байгуулагдсан тухай, тэдний зорилт, бүтэц, бүрэлдэхүүн, хурлын хугацаа зэргийг олон нийтэд мэдээлэн, өргөн хүрээнд ил тод байлгах шаардлагатай. Төлөвлөгөөг хамтран боловсруулах хугацаа, байнгын хурлын хуваарь зэргийг стратегийн хүрээнд урьдчилан тодорхойлж, НЗТ-ээс тогтоосон хугацаанд гүйцэтгэж байх нь чухал. Ажлын хэсэгт Засгийн газрыг төлөөлөн оролцож буй төлөөлөл нь НЗТ-ийн талаар мэдлэгтэй, үйл ажиллагааны дизайн төлөвлөгөөг гаргахад шаардагдах шийдвэр гаргах эрх бүхий байх шаардлагатай. Санал болгож буй зорилт, үйл ажиллагааны богино жагсаалтыг гарган, эцэслэсний дараа форум эсвэл Засгийн газрын зүгээс ажлын хэсгүүд эсвэл төслийн багуудыг байгуулан, санхүүжүүлэн ажиллуулж зорилт, үйл ажиллагаа болон шаардагдах хугацаа зэргийг боловсруулан гаргаж байх шаардлагатай. Тухайн ажлын хэсгүүд нь энгийн иргэний нийгэм болон төрийг төлөөлөх оролцогч нараас ч илүү цаадхыг харж, бодлогын чиглэлээр ажиллаж буй иргэний нийгмийн гол байгууллагууд болон хэрэгжүүлэгч төрийн байгууллагуудыг татан оруулах нь зүйтэй. Ингэснээр ажлын хэсгүүд нь техникийн болон бодлогын мэдлэгийн хувьд тэнцвэржиж, улмаар илүү сайн төлөөлөлтэй, илүү сайн боловсруулсан, илүү амбиц өндөртэй үүрэг амлалтыг боловсруулан гаргана. Ажлын хэсгүүд нь УИХ-ын гишүүдийг мөн оролцуулан хуулийн өөрчлөлт шаардлагатай үйл ажиллагаанд оролцуулах боломжтой.

2. НЗТ-ийн олон нийтэд нээлттэй мэдээллийн санг үүсгэж, ирээдүйд хэрэгжиж үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний үндэслэл бүхий агуулгыг тодорхойлон ашиглаж байх.

НЗТ-ийн үндэсний бүтцийг дахин үүсгэж, албажуулахын зэрэгцээ Засгийн газар нь мэдээллийн сан байгуулан, НЗТ-ийн шаардлагуудыг хангахын тулд ирээдүйн үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний агуулгад тодорхой, үндэслэл бүхий хариу арга хэмжээг тусгаж байх шаардлагатай.

- **Үндэслэл бүхий хариу:** Монгол улс нь Үйл ажиллагааны агуулгын талаар үндэслэл бүхий хариуг иргэний нийгмийн байгууллагуудад өгөх үйл явцын дутмаг хэрэгжүүлсэн тул НЗТ-ийн үйл явцыг зөрчсөн байна. Дараагийн үйл ажиллагааны мөчлөгийн үеэр Засгийн газар нь үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд эцэслэн сонгон оруулсан үүрэг амлалтын талаар тодорхой хариуг, мөн төлөвлөгөөнд багтаагүй саналуудыг талаарх тайлбар зэргийг тодорхой үндэслэлтэйгээр гарган өгч байх шаардлагатай.
- **Мэдээллийн сан:** Одоогийн байдлаар Монгол улсын НЗТ-ийн үйл явцын талаар ямар нэгэн вэбсайт болон/эсвэл мэдээллийн сан байхгүй. Ийм төрлийн порталыг хөгжүүлэн ашиглах нь Монгол улсад явагдаж буй НЗТ-ийн үйл явцтай холбоотой гол мэдээлэл, эх сурвалжийн хүртээмжийг гол оролцогч талуудад олгох ба үүнд үйл ажиллагааны төлөвлөгөө боловсруулах болон хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэн оролцох тухай мэдээлэл, боломжууд мөн бүрдэнэ. НЗТ-ийн мэдээллийн сан нь НЗТ-ийн вэбсайт хэлбэрээр, төрийн аль нэг вэбсайтын хуудас хэлбэрээр, Trello зэрэг олон нийтийн хуудас хэлбэрээр эсвэл Google Drive дээрх фолдер хэлбэрээр ч байж болно. Тухайн мэдээллийн санг 6 сар тутамд шинэчилж, олон нийтэд нээлттэй байлгаж, хамтран боловсруулах болон хэрэгжүүлэх үйл явцын мэдээлэл агуулж л буй бол дээрх форматын аль ч боломжтой.

3. Төрийн үйлчилгээ, үүнд эрүүл мэнд, боловсролын үйлчилгээний салбарт иргэдийн оролцооны санаачилгуудыг хөгжүүлэх, өргөжүүлэн түгээх

Одоогийн төлөвлөгөө нь эрүүл мэнд, боловсрол зэрэг салбарын үүрэг амлалтыг иргэний оролцооны элементүүдтэй уялдуулан тусгасан. ХБТМ-ын зүгээс төрийн үйлчилгээний гол гол салбаруудад олон нийтийн үр дүнтэй хяналтыг бий болгохын тулд эдгээр санаачилгуудыг цаашид хөгжүүлэх, түгээн дэлгэрүүлэхийг зөвлөмж болгож байна. Ирээдүйн үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд ийм төрлийн үүрэг амлалтуудын амбицыг илүүтэй нэмэгдүүлэхийн тулд ХБТМ-ын зүгээс дараах зүйлсийг харгалзан үзэхийг санал болгож байна:

- **Эрүүл мэнд, боловсролын чиглэлээрх үүрэг амлалтууд нь орон нутгийн тэргүүлэх чиглэлийг тусгаж байхыг баталгаажуулах зорилгоор зөвлөлдөх үйл ажиллагааг өргөжүүлэх.** ЗГХЭГ болон иргэний нийгмийн түншлэгчид нь хамтран боловсруулах үйл явцын үеэр олон нийттэй зөвлөлдөх үйл ажиллагааг илүү өргөн хүрээнд хийх боломжтой. Төрийн үйлчилгээг сайжруулах үүрэг амлалтууд нь олон нийттэй зөвлөлдөх үйл ажиллагааг олон сувгаар явуулахыг шаарддаг. Сувгуудын хувьд олон нийтийн хамгийн өргөн ашиглаж буй Фейсбүүк зэрэг байж болно. Мөн өөрийн саналыг оффлайн хэлбэрээр өгөх боломжийг ч олон нийтэд олгож болно. Түүнчлэн нутгийн иргэдэд суурилсан байгууллагууд, сонирхлын бүлгүүдийн (жишээ нь багш нар, эцэг эхчүүд) шууд саналыг авахын тулд төрийн зүгээс төвлөрөн ажилладаг оролцогч талуудаас даван гарч бодит иргэний нийгмийн байгууллагуудад хүрч ажиллан, тэдний бодлогын зорилтыг шат ахиулахад шаардлагатай мэдээлэл авч болно.
- **Олон нийтийн зүгээс гарсан саналыг хамааралтай, тодорхой, хэрэгжих боломжтой үүрэг амлалт болгохын тулд экспертүүд болон НЗТ-ийн дэмжих нэгжтэй зөвлөлдөж байх.** Хамтран хэрэгжүүлэх үйл явцын хувьд үүрэг амлалтууд болгон оруулах зөвлөмжүүдийг цуглуулсны дараа олон талын оролцоот форум нь хамаарах төрийн байгууллагууд, иргэний нийгмийн экспертүүд, судлаачид болон бусад талуудтай зөвлөлдөн иргэдээс ирүүлсэн саналыг үр дүнд суурилсан үүрэг амлалт болгон боловсруулах шаардлагатай. Үүнд өмнөх зөвлөмж дээр дурдсанчлан ажлын хэсгүүд нь хамгийн тохиромжтой хэлбэр юм.

Хүснэгт 7. Дараагийн үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг боловсруулах үйл явцад зориулсан зөвлөмжүүд

1	НЗТ-ийн бүтцүүд, үүнд Үндэсний олон талын оролцоот форум, сэдэвчилсэн ажлын хэсгүүдийн үйл ажиллагааг эргэн сэргээн, албажуулах
2	НЗТ-ийн олон нийтэд нээлттэй мэдээллийн санг үүсгэж, ирээдүйд хэрэгжиж үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний үндэслэл бүхий агуулгыг тодорхойлон ашиглаж байх
3	Төрийн үйлчилгээ, үүнд эрүүл мэнд, боловсролын үйлчилгээний салбарт иргэдийн оролцооны санаачилгуудыг хөгжүүлэх, өргөжүүлэн түгээх

4. АТГ-ын үйл ажиллагаанд иргэний нийгэм болон хэвлэл мэдээллийн оролцоо, хяналтыг сайжруулах замаар авлигатай тэмцэх орчныг бэхжүүлэх

Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагын зүгээс Монгол улс дахь авлигатай тэмцэх шинэчлэлд 2019 онд хийсэн үнэлгээнд³ цохон тэмдэглэсэнчлэн авлигын эсрэг үр дүнтэй тэмцэхэд тогтвортой, олон талт арга хандлага шаардлагатай ба үүд авлигын эсрэг хүчирхэг бодлого, авлигыг илрүүлэх болох сэргийлэх олон арга хэмжээ, тодорхой салбарт авлигатай тэмцэх зорилтот үйл ажиллагаа болон шүгэл үлээгчийг хамгаалах зэрэг багтана.

Авлигатай тэмцэх газар (АТГ) нь Монгол улсын авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаа, стратегийг тэргүүлэх, зохицуулах, хэрэгжүүлэх чиглэлээр маш чухал үүргийг гүйцэтгэдэг.

АТГ нь хэд хэдэн асуудлаас, үүнд хараат бус байдалтай холбоотой асуудлаас үүдэн хязгаарлагдмал буйг тэмдэглэн ХБТМ нь Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагын зөвлөмжид үндэслэн дараа дараагийн үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд АТГ-ын үйл ажиллагаанд иргэний нийгмийн байгууллагын оролцоо, хөндлөнгийн хяналтыг бий болгох тодорхой, хамааралтай, амбицтай үүрэг амлалтыг санал болгож байхыг зөвлөмж болгож байна. Хэдий АТГ нь бодлогын болон олон нийтэд мэдлэг олгох үйл ажиллагаандаа иргэний нийгмийг татан оруулдаг ч энэхүү хийгдэж буй арга хэмжээ нь үндсэндээ ямар нэгэн байдлаар бүтэцлэгдээгүй, цар хүрээ нь бууралттай, АТГ-ын удирдлагын үзэмжээс хамааралтай байна.⁴ Авлигатай тэмцэх тухай хуулиар⁵ Ерөнхийлөгчийн томилсон 15 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй Иргэний зөвлөлийг 4-жилийн хугацаатай ажиллуулахаар заасан. Гэвч Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагын тэмдэглэснээр тухайн зөвлөлийн гишүүдийг томилох шалгуур нь ерөнхий, ил тод байдал хязгаартай, зөвлөл нь АТГ-ын байранд байрлан ажилладаг болохыг дурджээ.⁶ АТГ-ын үйл ажиллагааны талаарх олон нийт, иргэдийн гомдлыг хүлээн авдаг Олон нийтийн зөвлөл нь иргэд болон АТГ хоорондын гүүр болох зорилгоор байгуулагдсан. Гэсэн ч Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагын зүгээс Олон нийтийн зөвлөлийн талаар ард иргэд мэдлэг багатай, АТГ-ын нэгэн адил улс төржсөн, бодит үр дүнгүй байгууллага хэмээн үзжээ.

Үүнийг харгалзан тухайн чиглэлээр үүрэг амлалт санал болгохдоо дараах зүйлсийг тусгайлан харгалзан үзэж байхыг ХБТМ-ын зүгээс зөвлөмж болгож байна:

- Авлигатай тэмцэх тухай хуулийн дагуу⁷ УИХ нь АТГ-ын хараат бус байдлыг хангах, хамгаалах чиг үүргээ хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна. Үүнд газрын дарга болон дэд даргыг зөв зохистой томилох, бүрэн эрхийн 6 жилийн хугацаанд ажил үүргээ гүйцэтгэх боломж олгох нь зүйтэй.
- АТГ нь АТГ-ын үйл ажиллагаанд хяналт тавих Олон нийтийн зөвлөлийн 15 гишүүнийг нэр дэвшүүлэх болон томилох үйл явцын объектив, ил тод үйл явцыг бий болгоход иргэний нийгэмтэй хамтран ажиллаж болно. Иргэний нийгэм нь мөн Олон нийтийн зөвлөлд итгэх иргэдийн итгэлийг нэмэгдүүлэх, АТГ-ыг хянахад иргэдийн оролцоог хангах чиглэлээр санаачилгуудыг хэрэгжүүлж болно. Хамгийн чухал нь энэхүү үйл явц нь өөрийн үйл ажиллагааны талаар байнгын мэдээлэл, тайлан (жишээ нь хүлээн авсан гомдол болон шийдвэрлэгдсэн тухай тоон мэдээлэл гэх мэт) гаргах замаар Олон нийтийн зөвлөл нь үйл ажиллагааны ил тод байдлаа нэмэгдүүлэхэд зөвлөлийг татан оролцуулж болно.

- Олон нийтийн зөвлөл нь АТГ-ын үйл ажиллагааны талаарх иргэдийн гомдол, саналыг бүртгэн, хариу өгөх хялбар хүртээмжтэй, онлайн эсвэл оффлайн механизмыг бүрдүүлж болно. Үүнд зөвлөл нь тусгайлан портал үүсгэх, иргэдтэй зөвлөлдөх арга хэмжээг хэрэгжүүлэх болон/эсвэл гомдол гаргах тусгай утасны шугам ажиллуулах зэрэг байж болно.
- Иргэний нийгэм нь Монгол улсын иргэдэд Олон нийтийн зөвлөл болон тус зөвлөлийн зүгээс АТГ-ын хариуцлагатай үйл ажиллагааг хангах, оролцох чиглэлээр бий болгох буй боломжуудын талаар мэдлэг олгох олон сувагт үйл ажиллагааг зохион байгуулж болно.

5. Өргөн хамрах хүрээ, харилцан ажиллахуйц өгөгдөл мэдээлэл, олон талын оролцооны боломж зэргийг баталгаажуулан ашиг хүртэгч эцсийг эздийн ил тод байдлыг ахиулах

Үүрэг амлалт 10 нь Монгол улс дахь эцсийн өмчлөгчийн ил тод байдлыг хангах эрх зүйн орчныг бэхжүүлэх, бүртгэл бий болгоход зорьжээ. Эдгээр аргачлал нь Монгол улсад эцсийн өмчлөгчийн ил тод байдлын чиглэлээр хийх шинэчлэлийг гүнзгийрүүлж, бүс нутгийн манлайлагч болох боломжийг нээн өгнө.

Энэхүү зорилгоор ХБТМ-ын зүгээс дараах арга хэмжээг зөвлөмж болгож байна:

- **Бүх компанийг хамруулан цар хүрээг өргөжүүлэх:** Олборлох үйлдвэрлэлийн салбар нь Монгол улсын эдийн засагт томоохон нөлөөтэй болохыг харгалзан эцсийн өмчлөгчийн чиглэлээрх өнөөгийн үйл ажиллагаа нь олборлох үйлдвэрлэлийн компаниудын хүрээнд хязгаарлагдаж буй нь үндэслэлтэй юм. Энэхүү туршлага дээрээ үндэслэн ЗГХЭГ нь цаашид аль салбарт үл ажиллаж буйгаас үл хамаарах бүх аж ахуйн нэгжийг хамруулах байдлаар бүртгэлийг өргөжүүлэх боломжтой.

Тухайн хамрах хүрээг өргөжүүлэхдээ Засгийн газрууд нь эзэмшил, хяналтыг хэрэгжүүлж буй хэмээн тооцон, үүнээс өндөр байх тохиолдолд ил тод болгох босго хувийг харгалзан үзэх нь зүйтэй. Аж ахуйн нэгжид хяналт тавихуйц хувь хэмжээ бүхий бүх хувь хүн, аж ахуйн нэгжийг олж тогтоон, ил тод болгохын тулд босго дүнг хангалттай доод хэмжээнд тогтоох нь чухал. Нээлттэй эзэмшил байгууллагын гаргасан бодлогын баримт бичигт энэхүү босго дүнг тодорхойлоход нь бодлого гаргагчдад дэмжлэг болохуйц зарим зөвлөгөөг тусгасан.⁸ Хамаарах хууль тогтоомжид энэхүү босго хэмжээг тусган баталгаажуулахын тулд УИХ-ыг төлөөлөх хамаарах төлөөллийг мөн хамруулах шаардлагатай.

- **Өгөгдлийн харилцан ажиллах боломжит түлхүү ая холбогдол өгөх:** Эцсийн өмчлөгчийн мэдээлэл бүхий өгөгдлийн санг байгуулах нь чухал ач холбогдол бүхий эхний алхам байхын зэрэгцээ тухайн мэдээлэл нь хялбар хүртээмжтэй, нийтлэг ойлгомжтой хэл дээр, өгөгдлийн чанарын шаардлагад нийцсэн бай ёстой. Тиймээс ХБТМ нь ЗГХЭГ-т хандаж цаашид Монгол улсын эцсийн өмчлөгчийн бүртгэлийг хөгжүүлэхдээ Эцсийн өмчлөгчийн мэдээллийн стандарт⁹ зэрэг нийтлэг стандартыг баримтлан, хүртээмж, дахин ашиглах, түгээх боломж, түгээмэл оролцоо зэрэг нээлттэй өгөгдлийн ерөнхий зарчимд суурилан өгөгдлийн харилцан хөрвөн ажиллах боломж, чанарыг сайжруулахыг зөвлөмж болгож байна.¹⁰
- **Олон талын оролцоот платформ үүсгэн ажиллуулах:** Эцсийн өмчлөгчийн чиглэлээр шинэчлэл хийхэд төр, иргэний нийгэм, хувийн хэвшлийг төлөөлсөн олон тооны оролцогч талуудын тогтвортой оролцоо шаардлагатай. ХБТМ-ын зүгээс Монгол улс дахь оролцогч талууд нь энэхүү оролцооны үйл явцыг хангах сувгуудыг, жишээ нь нээлттэй, олон талын оролцоот форум үүсгэн зөвлөлдөх арга хэмжээ, хэлэлцүүлгийг хангах сувгуудыг бодлогын мөчлөгийн үе шат тутамд хангаж байхыг зөвлөмж болгож байна.

Монгол улс нь эцсийн өмчлөгчийн чиглэлээр бүс нутгийн тэргүүлэгч болохын хэрээр Монгол улс нь эцсийн өмчлөгчийн чиглэлд шинэчлэл хийж буй НЗТ-ийн гишүүн орнууд болох Армени, Кени, Мексик зэрэг улсуудын нэгдэж ороод буй Эцсийн өмчлөгчийн манлайлын группт нэгдэн орж болно.¹¹ Энэхүү группт нэгдсэн улс нь ил тод болгох зарчмуудын цогц сайн практикийг нэвтрүүлж, энэхүү өсөн нэмэгдэж буй бодлогын чиглэлээр харилцан техникийн мэдлэг, ур чадвар солилцох зэрэг боломжууд бий болно.

Хүснэгт 8. Дараагийн үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний дизайнд зориулсан зөвлөмжүүд

4	АТГ-ын үйл ажиллагаанд иргэний нийгэм болон хэвлэл мэдээллийн оролцоо, хяналтыг сайжруулах замаар авлигатай тэмцэх орчныг бэхжүүлэх
5	Өргөн хамрах хүрээ, харилцан ажиллахуйц өгөгдөл мэдээлэл, олон талын оролцооны боломж зэргийг баталгаажуулан ашиг хүртэгч эцсийг эздийн ил тод байдлыг ахиулах

5.2 ХБТМ-ын зүгээс өмнө өгсөн гол зөвлөмжүүдэд авсан хариу арга хэмжээ

Зөвлөмж 1, 2 болон 4 нь Монгол улсын Үйл ажиллагааны үндэсний төлөвлөгөөг боловсруулах үйл явцад нөлөөлөл үзүүлсэн хэмээн үзэхгүй байна. ЗГХЭГ-т НЗТ-ийг хариуцаж байсан өмнөх ажилтан ажлаасаа гарсан нь НЗТ дэх төр болон иргэний нийгмийн оролцогч талууд хоорондын харилцаа холбоо, үйл ажиллагааны зохицуулалтад сөрөг нөлөөлөл үзүүлжээ. Энэ нөхцөл дээр нэмээд Монгол улс дахь НЗТ-ийн үйл явцын талаар олон нийтэд мэдээлэх эх сурвалжууд (жишээ нь онлайн портал, вэбсайт, вэб хуудас) байхгүй нь нөхцөл байдлыг улам муутгажээ.

Энэхүү үр дүн нь Монгол улсын Үйл ажиллагааны хоёрдугаар төлөвлөгөөний хэрэгжилтэд үнэлгээ хийсэн ХБТМ-ын өмнөх тайланд¹² дурдсан хандагатай нийцэж байна. Олон нийтийн зүгээс үзүүлэх нөлөөллийн түвшин¹³ 2016- 2018 оны хугацаанд “Зөвлөлдөх арга хэмжээнд оролцдоггүй” гэсэн шатнаас “Зөвлөлдөх арга хэмжээнд оролцдог” хэмээх шатанд шилжин сайжирсан энэ чиглэлд Засгийн газрын манлайлал байхгүй, харин иргэний нийгэм нь энэ санаачилгыг хэрэгжүүлжээ.

Энэхүү үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд Засгийн газрыг төлөөлөх шинэ оролцогч нарын оролцоог өмнөх Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний Зөвлөмж 3-ийг хэрэгжүүлсний үндсэн дээр энэ төлөвлөгөөнд туссан ч үүрэг амлалтын нарийн тодорхой байдал хомс буй нь тухайн Засгийн газрын төлөөлөх шинэ талууд нь НЗТ-ийн үйл явц, хамаарах үнэт зүйлийг ойлгож буй эсэхийг тогтооход хүндрэл учруулж байна. Үүний зэрэгцээ төрийн худалдан авах ажиллагаа болон гэрээ хэлцэл байгуулах үйл явцтай холбоотой хэд хэдэн үүрэг амлалтыг багтаах нь НЗТ-ийн Олон улсын тайланд Монгол улс нь нээлттэй гэрээ, ил тод байдал зэрэг чиглэлээр давуу талуудтай болохыг ХБТМ-ын өмнө хийсэн үнэлгээ, хөндлөнгийн бие даасан талуудын үнэлгээнд үндэслэн дурдсан байсныг баталгаажуулж байна.¹⁴

Хүснэгт 9. ХБТМ-ын тайланд дурдагдсан үндсэн зөвлөмжүүд

Зөвлөмж ¹⁵		Энэ нь НЗТ-ийн үйл явцыг мэдээллийн хангасан уу?
1	Нээлттэй засгийн үйл ажиллагааны талаар илүү их мэдээлэл түгээх, хангах	X
2	Хэрэгжилтэд мониторинг хийх зорилгоор ажлын хэсгийг дахин чадавхжуулах	X
3	НЗТ-д төрийн шинэ оролцогч талуудыг оруулах, НЗТ-ийн үйл явцын талаар мэдлэгийг нэмэгдүүлэх	✓
4	Үүрэг амлалтын зорьж буй гарц, үр дүнг тодорхойлон дурдах	X

5	Олборлох үйлдвэрлэлийн салбар дахь иргэний оролцоо болон төрийн эгэх хариуцлагад түлхүү төвлөрөх	✓
---	--	---

¹ IAP2 Олон улсын холбоо, IAP2 Олон нийтийн оролцооны спектр, 2018 оны 11 дүгээр сард шинэчлэгдсэн, https://cdn.ymaws.com/www.iap2.org/resource/resmgr/pillars/Spectrum_8.5x11_Print.pdf.

² Нээлттэй засгийн түншлэл, НЗТ-ийн Оролцоо, хамтран боловсруулах стандартууд, <https://www.opengovpartnership.org/ogp-participation-co-creation-standards/>.

³ Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага, Монгол улс дахь авлигын эсрэг шинэчлэл, Истанбулын Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний 4 дүгээр шатны мониторинг, <https://www.oecd.org/corruption/acn/OECD-ACN-Mongolia-4th-Round-Monitoring-Report-2019-ENG.pdf>

⁴ Мөн тэнд. хуудас. 35–39.

⁵ Авлигатай тэмцэх тухай хууль, <https://iaac.mn/files/d8faf0f3-92d8-470f-bb01-c1b0b25490be/1.Anti-Corruption%20Law%20of%20Mongolia.pdf>.

⁶ Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага, Монгол улс дахь авлигын эсрэг шинэчлэл, Истанбулын Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний 4 дүгээр шатны мониторинг, <https://www.oecd.org/corruption/acn/OECD-ACN-Mongolia-4th-Round-Monitoring-Report-2019-ENG.pdf>, хуудас. 35–39.

⁷ Авлигатай тэмцэх тухай хууль, <https://iaac.mn/files/d8faf0f3-92d8-470f-bb01-c1b0b25490be/1.Anti-Corruption%20Law%20of%20Mongolia.pdf>.

⁸ Нээлттэй эзэмшил, Эцсийн өмчлөлийг хуульд тусгах нь: Тодорхойлолт болон босго – Бодлогын баримт бичиг, <https://www.openownership.org/uploads/definitions-briefing.pdf>

⁹ Нээлттэй эзэмшил, Эцсийн өмчлөгчийн мэдээллийн стандарт, <https://www.openownership.org/what-we-do/the-beneficial-ownership-data-standard/>

¹⁰ Нээлттэй мэдлэг сан, Нээлттэй өгөгдлийн гарын авлага: Нээлттэй өгөгдөл гэж юу вэ?, <http://opendatahandbook.org/guide/en/what-is-open-data>.

¹¹ Нээлттэй засгийн түншлэл, Эцсийн өмчлөгчийн манлайллыг групп, <https://www.opengovpartnership.org/beneficial-ownership-leadership-group/>

¹² Нээлттэй засгийн түншлэл, Хараат бус тайлагналын механизм (IRM) Монгол улсын төгсгөлийн тайлан 2016–2018, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2020/08/Mongolia_End-of-Term_Report_2016-2018_EN.pdf, хуудас. 4.

¹³ Мөн тэнд.

¹⁴ Нээлттэй засгийн түншлэл, НЗТ-ийн Олон улсын тайлан: Боть 2, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/Global-Report_Volume-2.pdf, хуудас. 165.

¹⁵ Нээлттэй засгийн түншлэл, Хараат бус тайлагналын механизм (IRM) Монгол улсын явцын тайлан 2016–2018, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/11/Mongolia_Mid-Term_IRM-Report_2016-2018_EN.pdf, хуудас. 4–5.

VI. Арга зүй, эх сурвалжууд

ХБТМ-ын тайлангуудыг НЗТ-т оролцож буй улс нэг бүрээр судлаачидтай хамтран бэлтгэн гаргадаг. Тайланг бэлтгэхэд судалгааны өндөр стандарт, магадлан хяналтыг (due diligence) баримталсан болохыг баталгаажуулах зорилгоор ХБТМ-ын бүхий л тайланг чанарын хяналтад хамруулдаг.

НЗТ-ийн үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд гарч буй ахицад дүн шинжилгээ хийх үйл явц нь ярилцлага, баримт бичгийн судалгаа, ажиглалт, төрийн бус оролцогч талуудын ирүүлэх санал дүгнэлт зэргийг хослуулан ашигладаг. ХБТМ-ын тайлан нь Монгол улсын НЗТ-ийн вэбсайт дээрх баримт нотолгоо¹, Засгийн газрын зүгээс хийсэн өөрийн үнэлгээний тайланд дурдсан үр дүн болон иргэний нийгэм, хувийн хэвшил эсвэл олон улсын байгууллагын хийсэн үйл явцын болон ахицын үнэлгээний үр дүн зэрэг дээр суурилан хийгддэг.

ХБТМ-ын судлаачид нь нөхцөл байдал, үйл явцыг нарийн, дэлгэрэнгүй дүрслэн гаргахын тулд оролцогч талуудтай ярилцлага хийдэг. Төсөв, цаг хугацааны хувьд тулгарах саад тотгортой уялдуулан ХБТМ нь сонирхсон бүх талуудтай зөвлөлдөж, бүх газруудад очиж ажиллах боломжгүй байдаг. Зарим улсын нөхцөл байдал нь ярилцлага өгч буй хүний нэрийг нууцлах шаардлага үүсгэдэг тул ХБТМ нь тухайн оролцогчдын хувийн мэдээллийг тайлангаас хасдаг. Арга зүйн хязгаарлалтын улмаас ХБТМ нь тайлан нэг бүр дээр хэвлэн нийтлэхийн өмнөх хяналтын шатанд тайлбар гарган өгөхийг талуудад санал болгодог.

Тайлан нэг бүх нь ХБТМ-ын ажилтнуудын дотоод хяналт болон Олон улсын экспертийн бүлгийн хяналт зэрэг чанарын хяналтын үйл явцад хамрагдана. Мөн тайлангууд нь гадаад хяналтад хамрагдах ба үүний хүрээнд хамаарах Засгийн газар болон иргэний нийгэмд хандаж ХБТМ-ын тайлангийн төслийн агуулга дээр өөрийн саналыг ирүүлэхийг хүсдэг.

Энэхүү хянан тохиолдуулах үйл явц, үүнд хүлээн авсан саналуудыг тайланд тусгах журам процедур зэргийг Процедурын журмын Хэсэг III дээр² дэлгэрэнгүй тусгасан.

Ярилцлага, оролцогч талуудын хувь нэмэр

Энэхүү тайланг 2020 оны 6 дугаар сард буюу КОВИД-19 цар тахлын улмаас дэлхий нийтээр хямарч, зорчих хөдөлгөөн, уулзалтуудад хязгаарлалт хийгдсэн байсан нөхцөлд бэлтгэн гаргасан. Тиймээс энэхүү тайланг бэлтгэн гаргахад шаардлагатай бүхий л ярилцлагыг онлайн харилцаа холбооны олон төрлийн платформ, жишээ нь цахим шуудан, аудио болон видео чат зэргийг ашиглан хийсэн.

ХБТМ нь ЗГХЭГ, Сангийн яам, Мэдээлэл, харилцаа холбооны технологийн газар болон Худалдан авах ажиллагааны газар зэрэг төрийн байгууллагуудтай холбогдохоор хэд хэдэн удаа оролдсон ч төрийн байгууллагуудыг төлөөлөх оролцогч талуудтай ярилцлага хийх боломжийг тухайн талуудаас олгоогүй. Магадгүй 2020 оны 6 дугаар сард болох хууль тогтоох дээд байгууллагын сонгуультай холбоотойгоор төрийн байгууллагууд холбоо харилцаанд хариулах боломжгүй байсан байж болох юм.

Доорх жагсаалтад энэхүү тайланг бэлтгэх зорилгоор ярилцлага хийсэн оролцогч талуудын төлөөллийн тухай мэдээллийг тусгалаа.

- М.Ариунтунгалаг (Дэлхийн Зөн Монгол)- олон талын оролцоот үйл явц болон боловсрол, төрийн үйлчилгээний чиглэлээрх үүрэг амлалтуудын дизайн
- Н.Дорждарь (Байгалийн баялгийн засаглалын хүрээлэн) – олон талын оролцоот үйл явц болон эцсийн өмчлөгч, байгалийн баялгийн засаглал, нээлттэй гэрээний чиглэлээрх үүрэг амлалтуудын дизайн
- Г.Ундрал (Ардчиллын боловсрол төв) - олон талын оролцоот үйл явц болон боловсрол, төрийн эгэх хариуцлага, эрх зүйн боловсрол, төрийн үйлчилгээний чиглэлээрх үүрэг амлалтуудын дизайн
- Л.Төр-Од (Транспаренси Интернейшнл Монгол) - олон талын оролцоот үйл явц.

ХБТМ нь мөн Нээлттэй нийгэм форум болон Нийгмийн дэвшил- эмэгтэйчүүд хөдөлгөөнд хандсан боловч тухайн байгууллагуудаас ямар нэгэн хариу ирүүлээгүй. Оролцогч талуудын зүгээс ирүүлэх санал дүгнэлт, хамтын ажиллагаа дутмаг байсан ч ХБТМ нь өргөн хүрээг хамруулан хийсэн баримт бичгийн судалгаа, индексүүд, судалгааны тайлан болон бусад эх сурвалжийг ашиглан энэхүү тайланд шаардлагатай хөдөлшгүй баримт нотолгоог цуглуулсан.

Хараат бус тайлагналын механизмын тухай

Хараат бус тайлагналын механизм нь бүхий л оролцогч талууд НЗТ-д оролцож буй улс орнууд, байгууллагуудын гаргаж буй ахиц дэвшлийг судлан хянах гол арга зам юм. Олон улсын экспертийн бүлэг (IEP) нь тайлан нэг бүр дээр чанарыг хяналт хийдэг. Олон улсын экспертийн бүлэг нь ил тод байдал, оролцоо, эгэх хариуцлага болон нийгмийн судалгааны арга зүйгээр мэргэшсэн экспертүүдээс бүрддэг.

Одоогоор экспертийн бүлэг нь дараах гишүүдээс бүрдэж байна:

- Цезар Круз-Рубио (César Cruz-Rubio)
- Мари Франколи (Mary Francoli)
- Брендан Холлоран (Brendan Halloran)
- Жефф Ловитт (Jeff Lovitt)
- Хуанита Олая (Juanita Olaya)

Вашингтон хотод суурин ажилладаг цөөн тооны ажилтан нь ХБТМ-ын хүрээнд судлаач нартай нартай нягт хамтран ажиллан тайлангуудыг бэлтгэдэг. Энэхүү тайлантай холбоотой асуулт, саналуудын irm@opengovpartnership.org хаягаар илгээж болно.

¹ Нээлттэй засгийн түншлэл, Монгол улс, <https://www.opengovpartnership.org/members/mongolia>.

² Нээлттэй засгийн түншлэл, ХБТМ-ын Процедурын журам, 2017 оны 9 дүгээр сард шинэчлэгдсэн. <https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-procedures-manual>.

Хавсралт I. Үүрэг амлалтуудын үзүүлэлтүүд

Нээлттэй засгийн түншлэлд нэгдсэн бүх улсын Засгийн газар хоёр жилийн хугацаанд хэрэгжүүлэх бодит үүрэг амлалтуудыг тусгасан НЗТ-ийн Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг боловсруулан, хэрэгжүүлэх үүргийг хүлээдэг. Засгийн газрууд нь өөрийн Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг нээлттэй засагт хамаарах одоогийн хэрэгжүүлж буй хүчин чармайлтыг тодорхойлон хуваалцах, үүнд тусгайлсан стратеги, хэрэгжиж буй хөтөлбөрийг танилцуулах байдлаар эхлүүлдэг.

Үүрэг амлалтууд нь улс нэг бүрийн онцлог нөхцөл байдал, тулгарч буй сорилтуудад нийцсэн байх шаардлагатай. НЗТ-ийн үүрэг амлалт нь НЗТ-ийн Засаглалын дүрэм болон оролцогч бүх улсын гарын үсэг зурсан Нээлттэй засгийн тунхаглалд заасан НЗТ-ийн үнэт зүйлстэй холбоотой байх шаардлагатай.¹ ХБТМ-ын судалгаанд ашигладаг үзүүлэлт, арга зүйг ХБТМ-ын Процедурын журам² дээрээс үзэж болно. ХБТМ-ын үнэлдэг гол үзүүлэлтүүдийн тоймыг доор үзнэ үү:

- **Баталгаажуулах боломжтой байдал:**

- Баталгаажуулахуйц нарийн тодорхой бус: Бичигдсэн зорилтууд, санал болгож буй үйл ажиллагааг нь хэрэгжиж дууссаны дараа үнэлгээ хийн, объектив байдлаар баталгаажуулах боломжгүй хэмжээнд нарийн тодорхой, ойлгомжтой байдал дутагдалтай байна үү?
- Баталгаажуулахуйн нарийн тодорхой: Бичигдсэн зорилтууд, санал болгож буй үйл ажиллагааг нь хэрэгжиж дууссаны дараа үнэлгээ хийн, объектив байдлаар баталгаажуулах боломжтой хэмжээнд нарийн тодорхой, ойлгомжтой байна үү?

- **Хамааралтай байдал:** Энэхүү хувьсагчаар тухайн үүрэг амлалт нь НЗТ-ийн үнэт зүйлсэд хамааралтай эсэхийг үнэлнэ. Үүрэг амлалтын текстийг үйл ажиллагааны төлөвлөгөө дээр бичигдсэн байдлаар үнэлэн хамааралтай эсэхийг нь дараах асуултуудын дагуу үнэлнэ:

- Мэдээллийн хүртээмж: Засгийн газар нь илүү их мэдээлэл ил тод болгох эсвэл ил тод болгосон мэдээлэл илүү сайжруулж байна уу?
- Иргэний оролцоо: Засгийн газар нь олон нийтэд төрийн шийдвэр эсвэл бодлогод нөлөөлөх боломж эсвэл чадамжийг илүү сайжруулж байна уу?
- Төрийн эгэх хариуцлага: Засгийн газар нь албан тушаалтнууд өөрийн үйлдлийг тайлбарладаг, хариуцлагатай байлгадаг боломжийг олон нийтэл бүрдүүлж, сайжруулж байна уу?
- Ил тод байдал, эрх хариуцлагыг хангах технологи, инновац: НЗТ-ийн гурван үнэт зүйлийн нэгтэй холбоотойгоор тэдгээрийн ил тод, хариуцлагатай байдлыг ахисан түвшинд хүргэх зорилгоор технологийн инновац ашиглагдах уу?

- **Боломжит нөлөөлөл:** Энэхүү хувьсагч нь үүрэг амлалт нь бичигдсэнийхээ дагуу хэрэгжсэн тохиолдолд үзүүлж болох боломжит нөлөөллийг үнэлдэг. ХБТМ-ын судлаач нь үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний текстийг ашиглан дараах зорилгоор үнэлгээ хийнэ:

- Нийгэм, эдийн засаг, улс төр, хүрээлэн буй орчны асуудлуудыг тодорхойлох;
- Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний эхлэл шатан дахь нөхцөл байдлыг тодорхойлон гаргах; болон
- Хэрэв хэрэгжих тохиолдолд тухайн үүрэг амлалт нь гүйцэтгэлийг сайжруулах, асуудлыг шийдвэрлэхэд хэр хэмжээнд нөлөөлөл үзүүлэхийг үнэлэх.

- **Бүрэн дууссан байдал:** Энэхүү хувьсагч нь үүрэг амлалтын хэрэгжилт, ахиц дэвшлийг үнэлдэг. Тухайн хувьсагчийг ашиглан үйл ажиллагааны төлөвлөгөө хэрэгжсэний дараа тухайн улсын ХБТМ-ын хэрэгжилтийн тайлангийн хүрээнд үнэлгээ хийнэ.

- **Засаглалыг нээлттэй болгосон эсэх:** Тухайн хувьсагч нь гарц болон бүтээгдэхүүнээс илүүтэйгээр Засгийн газрын арга ажиллагаа нь үүрэг амлалтын хэрэгжилтийн үр дүнд хэрхэн өөрчлөгдсөн болохыг үнэлнэ. Тухайн хувьсагчийг ашиглан үйл ажиллагааны төлөвлөгөө хэрэгжсэний дараа тухайн улсын ХБТМ-ын хэрэгжилтийн тайлангийн хүрээнд үнэлгээ хийнэ.

Үр дүнд суурилсан үүрэг амлалт хэрхэн бүрддэг вэ?

Үр дүнд суурилсан үүрэг амлалт нь илүү амбицтай, бүрэн хэрэгжих илүү их боломжтой байдаг. Энэ нь дараах зүйлсийг тодорхой тайлбарладаг:

1. **Асуудал:** Захиргааны асуудал эсвэл энгийн арга барилаас илүүтэйгээр эдийн засаг, нийгэм, улс төр, байгаль орчны ямар асуудлууд байна вэ? (Жишээ нь “вэбсайт дутагдалтай байна” гэхээс илүү “халамжийн сангийн мөнгийг буруу хуваарилах” гэх мэт).
2. **Нөхцөл байдал:** Үйл ажиллагааны төлөвлөгөө хэрэгжиж эхлэх шатанд бодлогын асуудлын нөхцөл байдал ямар байна вэ? (Жишээ нь шүүхийн авлигын талаарх гомдлын 26%-ийг шийдэхгүй байгаа гэх мэт).
3. **Өөрчлөлт:** Дунд хугацааны гарцыг дурдахаас илүүтэйгээр үүрэг амлалтыг хэрэгжүүлснээс зан төлөвийн төлөвлөсөн ямар өөрчлөлт гарах вэ? (Жишээ нь “Мэдээлэл авах хүсэлтэд хариу өгөх хэмжээг хоёр дахин нэмэгдүүлэх” хэмээх нь “Хариу өгөх протоколыг нийтэд зориулан нийтлэх” гэсэн зорилтоос хамаагүй илүү байна).

Өндөр ач холбогдол бүхий үүрэг амлалт

“Өндөр ач холбогдолтой үүрэг амлалт” (🌟) хэмээх нэг арга хэмжээ нь НЗТ-ийн оролцогч улс/байгууллагуудын дундаас тэргүүлэх эрмэлзлийг нь сэдэлжүүлэх, үүнийг уншигчдын сонирхол татах байдал зэргээрээ илүү тодорхой тайлбарласан байдаг. Өндөр ач холбогдол бүхий үүрэг амлалтууд нь НЗТ-ийн үлгэр жишээ үүргэ амлалт хэмээн тооцогдоно. Өндөр ач холбогдолтой хэмээх ангилалд орохын тулд үүрэг амлалт нь хэд хэдэн шалгуурыг хангах шаардлагатай.

- Боломжит өндөр ач холбогдолтой үүрэг амлалт: Үүрэг амлалтын дизайн нь баталгаажуулах **боломжтой**, НЗТ-ийн үнэт зүйлтэй **хамааралтай**, **эрс өөрчлөлт гаргах нөлөөлөл** бүхий байх ёстой.
- Засгийн газар нь Үйл ажиллагааны хэрэгжилтийн хугацаанд энэхүү үүрэг амлалт дээр томоохон ахиц дэвшил гарган, **өндөр хэмжээнд** эсвэл **иж бүрэн** хэрэгжүүлсэн хэмээх үнэлгээ авах шаардлагатай.

Эдгээр хувьсагчийг Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний хэрэгжилтийн мөчлөг дуусахад тухайн улсад зориулан ХБТМ-ын бэлтгэн гаргах Хэрэгжилтийн тайланд хамруулах үнэлдэг.

¹ Нээлттэй засгийн түншлэл: Засаглалын дүрэм, 2019 оны 6 дугаар сард шинэчлэгдсэн, <https://www.opengovpartnership.org/articles-of-governance>.

² Нээлттэй засгийн түншлэл, ХБТМ-ын Процедурын журам, 2017 оны 9 дүгээр сард шинэчлэгдсэн. <https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-procedures-manual>.