



ДЭЛХИЙН БАНК
ОУСБХБ • ОУХА | ДЭЛХИЙН БАНК ГРУПП



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra



НИЙГМИЙН ЭГЭХ ХАРИУЦЛАГЫН ҮНДСЭН ОЙЛГОЛТ

Нийгмийн эгэх хариуцлагын
санаачилгыг хэрэгжүүлэгчдэд
зориулав

ГАРЫН АВЛАГА 1

Улаанбаатар хот
2017 он



НИЙГМИЙН ЭГЭХ ХАРИУЦЛАГЫН ҮНДСЭН ОЙЛГОЛТ

Нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгыг
хэрэгжүүлэгчдэд зориулав

ГАРЫН АВЛАГА 1

ISBN: 978-99978-1-525-5



НИЙГМИЙН ЭГЭХ ХАРИУЦЛАГЫН ҮНДСЭН ОЙЛГОЛТ

Нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгыг
хэрэгжүүлэгчдэд зориулав

ГАРЫН АВЛАГА 1

Зохиогч:

Түмэндэмбэрэлийн ТҮМЭНЦОГТОО • Доктор
Чогдонгийн ЭРДЭНЭЧИМЭГ • Доктор, дэд профессор
Мөнхбаатарын АМАРТҮВШИН • Доктор
Цагаачийн ЭНХМАНДАХ • Докторант
Доржготовын НАМХАЙДАГВА • Магистр

Хянан тохиолдуулсан:

Пэрэнлэйн ДОРЖСҮРЭН • Доктор, профессор
Ядмаагийн БЯМБАСҮРЭН • Доктор, дэд профессор

Хэвлэлийн эхийг бэлтгэсэн:

Милрагчаагийн ЭНХТУУЛ • Магистр

Хэвлэлийн дизайнер:

Ж.Батбаатар • ProPhoto Design

Дэлхийн банкны Монгол дахь Суурин Төлөөлөгчийн
Газар, Сөүлийн гудамж 4, MCS Плаза 5 давхар
Утас: 976+7007 8200, Факс: 976-7007 8215

И-мэйл: adorj@worldbank.org,
ibaatararkhuu@worldbank.org,

Вэб: www.irgen-tur.mn, www.worldbank.org/mn

© 2017,
Монгол Улс, Улаанбаатар хот,
2017 он





МОНГОЛ УЛСАД
НИЙГМИЙН ЭГЭХ
ХАРИУЦЛАГЫГ
БЭХЖҮҮЛЭХ
ТӨСӨЛ

МУНЭХБТ

1

Хуудас:
1-26

**НЭГДҮГЭЭР
БҮЛЭГ.**

НИЙГМИЙН ЭГЭХ ХАРИУЦЛАГЫН ТУХАЙ ҮНДСЭН ОЙЛГОЛТ

- 1.1. Эгэх Хариуцлага гэж юу вэ?
- 1.2. Нийгмийн эгэх хариуцлага гэж юу вэ?
- 1.3. Нийгмийн эгэх хариуцлагын ач холбогдол



2

Хуудас:
31-48

**ХОЁРДУГААР
БҮЛЭГ.**

НИЙГМИЙН ЭГЭХ ХАРИУЦЛАГА САЙН ЗАСАГЛАЛЫГ БЭХЖҮҮЛЭХ АРГА БОЛОХ НЬ

- 2.1. Засаглал гэж юу вэ?
- 2.2. Сайн Засаглал гэж юу вэ?
- 2.3. Нийгмийн эгэх хариуцлага сайн засаглалыг бэхжүүлэх арга болох нь



3

Хуудас:
53-61

**ГУРАВДУГААР
БҮЛЭГ.**

НИЙГМИЙН ЭГЭХ ХАРИУЦЛАГА АМЖИЛТТАЙ ХЭРЭГЖИХ УРЬДАЧ НӨХЦӨЛ

- 3.1. Мэдээллийн хүртээмж, мэдээлэл авах боломж
- 3.2. Чадавхжсан, зохион байгуулалттай иргэдийн бүлэг
- 3.3. Төрийн байгууллагуудын нээлттэй, хариу үйлдэл
- 3.4. Уламжлал, орон нутгийн онцлог
- 3.5. Хариуцлага хүлээлгэх механизм, хариуцлага тооцох санцр тодорхой байх



4

Хуудас:
65-81

**ДӨРӨВДҮГЭЭР
БҮЛЭГ.**

ТӨРИЙН САНХҮҮГИЙН УДИРДЛАГЫН ТАЛААРХ ОЙЛГОЛТ

- 4.1. Төлөвлөлт
- 4.2. Төсөвлөлт
- 4.3. Зарцуулалт
- 4.4. Гүйцэтгэлийн үнэлгээ



5

Хуудас:
85-103

**ТАВДУГААР
БҮЛЭГ.**

МОНГОЛ ДАХЬ НИЙГМИЙН ЭГЭХ ХАРИУЦЛАГА: ЭРХ ЗҮЙН БА ӨНӨӨГИЙН НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ

- 5.1. Нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгыг хэрэгжүүлэх эрх зүйн орчин
- 5.2. Нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилга гаргах хэрэгцээ, шаардлага
- 5.3. Нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгыг хэрэгжүүлэхэд тулгарч буй сорилт
- 5.4. Нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгыг хэрэгжүүлсэн туршлага, сургамж:

**ЭХ СУРВАЛЖИЙН
ЖАГСААЛТ**

ӨМНӨХ ҮГ

Нийгмийн сайн сайхан байдлыг бэхжүүлэх нь улс орон бүрийн төр, иргэний туйлын зорилго хэмээн үзэж болно. Нийгмийн сайн сайхан байдал гэдэг нь тухайн нийгэмд, улс оронд амьдарч байгаа хүн бүр аз жаргалтай байж, хийж байгаа үйлдэлдээ сэтгэл ханамжтай, тэр үйлдэл нь бусдын сайн сайхан байх нөхцөлд ямар нэгэн хор хохирол учруулахгүй тухай ойлголт юм. Гэвч дэлхий улс орнуудын хувьд ялангуяа хөгжиж буй орны хувьд нийгмийн сайн сайхан байдал бололцооны түвшинд биш байгаа нь хэн бүхэнд илэрхий байгаа билээ.

Сүүлийн жилүүдэд нийгэм сайн сайхан байх нь зөвхөн төрөөс хамааралтай бус иргэн, иргэний нийгмийн байгууллагын идэвх, санаачилгаас хамааралтай хэмээн үзэх болсон сайн засгийн газар гэхээс илүү сайн засаглал гэсэн ойлголтыг түлхүү хэлэлцэж байгаагаар тодорхойлогдож байна. Сайн засаглалын нэг тулгуур болох эгэх хариуцлагыг бэхжүүлэх нь төр, иргэний хамтын ажиллагааны нэгэн чухал хүчин зүйл болсоор даруй 20 гаруй жил өнгөрсөн байна.

Энэ хугацаанд сайн засаглалыг бэхжүүлэхэд төрийн эгэх хариуцлага чухал хэдий ч энэ нь иргэн, иргэний нийгмийн байгууллагын оролцоо, дэмжлэггүйгээр бэхжих боломжгүй болохыг оролцоог дэмжсэн олон санаачилга батлан харуулсан. Үүний үр дүнд нийгмийн эгэх хариуцлага гэсэн иргэн, иргэний нийгмийн байгууллага төрөөс хариуцлага нэхэх, төрд хяналт тавих, төрөөр хариу үйлдэл хийлгүүлэх, зарим асуудлыг хамтран шийдвэрлэх бүтээлч хамтын ажиллагааг багтаасан үйл явц, санаачилга бий болон хөгжиж буй улс оронд амжилттай хэрэгжиж байна.

Монгол улсын хувьд ч энэ байдал бусад хөгжиж буй орныхтой адил байгаа бөгөөд энэ бүх алдаа дутагдал, түүнийг даван туулах санаачилга, оролдлого хийгдэж байна. Үүний нэг нь Дэлхий банк, Швейцарийн хөгжлийн агентлагийн санаачилгаар хэрэгжиж байгаа “Монгол улсад нийгмийн эгэх хариуцлагыг бэхжүүлэх” төсөл юм. Энэ төслийн хийсэн олон ажлын нэг нь **“Нийгмийн эгэх хариуцлага: түүнд холбогдох ойлголт”** хэмээх гарын авлага боловсруулах ажил байсан юм.

Хэдийгээр нийгмийн эгэх хариуцлагын тухай яриа, санаачилга нилээд хэдэн жилийн өмнөөс хэлцэгдэж, зарим төсөл хэрэгжиж эхэлсэн боловч англи хэлний social responsibility (нийгмийн хариуцлага), social accountability (нийгмийн эгэх хариуцлага) гэсэн хоёр өөр агуулгатай үгийг хоёуланг нь нийгмийн хариуцлага хэмээн орчуулан хэрэглэсэн нь манай нийгэмд ойлголтын зөрүү үүсгээд зогсохгүй, нийгмийн сайн сайхан байдалд чиглэсэн зорилгыг бүдгэрүүлэх болжээ. Иймд энэ ойлголтыг зөвтгөх, нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгыг хэрэгжүүлэх сонирхолтой иргэд, иргэний нийгмийн байгууллага болон төрийн албан хаагчдад дэмжлэг болох үүднээс Нийгмийн эгэх хариуцлагын тухай ойлголт гэсэн гарын авлагыг боловсруулан уншигч та бүхэнд танилцуулж байна.

Уг гарын авлага нь нийгмийн эгэх хариуцлагын тухай үндсэн ойлголт, нийгмийн эгэх хариуцлага сайн засаглалыг бэхжүүлэх арга болох тухай, нийгмийн эгэх хариуцлага амжилттай хэрэгжих урьдач нөхцөл, төрийн санхүүгийн удирдлагын талаарх ойлголт, Монгол улс дахь нийгмийн эгэх хариуцлага: эрх зүйн орчин ба өнөөгийн нөхцөл байдал гэсэн 5 бүлэгтэй. Энэ гарын авлагад эгэх хариуцлага, нийгмийн эгэх хариуцлага, төрийн санхүүгийн удирдлагын тухай ойлголтыг тайлбарлахын зэрэгцээ, нийгмийн

эгэх хариуцлагын санаачилгыг хэрэгжүүлэх урьдач нөхцөл, түүнийг хэрэгжүүлэх Монгол улсын өнөөгийн байдлын талаар ерөнхий ойлголтуудыг багтаасан. Энэ гарын авлага боловсруулах ажлыг Удирдлагын академийн багш нар Т.Түмэнцогтоо, М.Амартүвшин, Ч.Эрдэнэчимэг, Ц.Энхмандах, Д.Намхайдагва нар гүйцэтгэсэн бөгөөд гарын авлагын найруулгыг сайжруулах ажлыг П.Доржсүрэн, Я.Бямбасүрэн нар хийсэн.

Энэхүү гарын авлагыг боловсруулахад Дэлхийн банкны ахлах мэргэжилтэн Р.Марсела, Дэлхийн банкны мэргэжилтэн Д.Амарбаясгалан, А.Кристина нарын байнгын дэмжлэг туслалцаа ихээхэн үүрэг гүйцэтгэснийг талархан тэмдэглэж байна. Түүнчлэн Зүүн өмнөд азийн нийгмийн эгэх хариуцлагыг бэхжүүлэх ажлыг идэвхтэй хэрэгжүүлдэг Филиппин улсын төрийн бус байгууллага болох Affiliated Network for Social Accountability болон Удирдлагын академийн захирал С.Зульфикар нарын дэмжлэгт талархаж байна.

Энэ гарын авлагыг нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгыг хэрэгжүүлэх хүсэлтэй хэн бүхэн ашиглаж болох бөгөөд алдаатай зүйл байвал санал зөвлөмжөө дараахь хаягаар илгээвэл бид талархан хүлээн авч цаашдын сургалт, судалгаанд засаж залруулан хэрэгжүүлэх болно.

Багийн ахлагч доктор Т.Түмэнцогтоо

Цахим шуудангийн хаяг:
tumentsogtoo@naog.gov.mn,
institute_pd@naog.gov.mn

**Хуудас:
9-26**

**НЭГДҮГЭЭР
БҮЛЭГ.**

НИЙГМИЙН ЭГЭХ ХАРИУЦЛАГЫН ТУХАЙ ҮНДСЭН ОЙЛГОЛТ

- 1.1 Эгэх Хариуцлага гэж юу вэ?
- 1.2. Нийгмийн эгэх хариуцлага гэж юу вэ?
- 1.3. Нийгмийн эгэх хариуцлагын ач холбогдол



НИЙГМИЙН ЭГЭХ ХАРИУЦЛАГЫН ТУХАЙ ҮНДСЭН ОЙЛГОЛТ

1.1. Эгэх Хариуцлага гэж юу вэ?

Манай орны судлаачид Англи хэлний “accountability” гэсэн нэр томъёог монгол хэлнээ олон салаа утгаар орчуулан хэрэглэж байна. Жишээлбэл, англи хэлний зарчмын ялгаатай “responsibility” болон “accountability” гэсэн хоёр өөр нэр томъёог ихэвчлэн “хариуцлага” гэсэн нэг үгээр орчуулан хэрэглэх тохиолдол элбэг байна. Иймээс утгын хувьд ялгаатай хоёр ойлголтыг хооронд нь ялгаж өөр өөр нэр томъёогоор илэрхийлэх нь зүйтэй юм. 2016 онд Дэлхийн банкны зүгээс холбогдох эрдэмтэн судлаачдын дунд хоёр удаагийн хэлэлцүүлэг зохион байгуулсаны үр дүнд “...англи хэлний ‘responsibility’ гэдэг үгийг ‘хариуцлага’, харин ‘accountability’ хэмээх үгийг ‘эгэх хариуцлага’ (Амарбаясгалан ба бусад, 2016)” хэмээн монгол хэлнээ орчуулан хэрэглэхээр болжээ.

Монгол хэлний товч тайлбар тольд “эгэх” хэмээх нэршсэн үйл үгийн утгыг “хойш буцах, эргэх” (Цэвэл, 2013:1200) хэмээн тайлбарласан байна. Мөн монгол хэлний дэлгэрэнгүй тайлбар тольд “эгэх” гэдэг үгийг хойш буцах, арагшаа ухрах, эгэж ирэх /буюу буцаж ирэх/, эгэн суух /босох гэснээ больж буцаж суух/ (Болд, 2008, эшлэл авсан Амарбаясгалан, 2016) гэжээ. Харин “хариуцлага” гэдгийг “...хариуцах үйлийн нэр, ажил үүргийг биедээ хүлээсэн нь... (Цэвэл, 1966)”, мөн “хариуцлагаа ухамсарлах буюу ...биедээ хүлээсэн үүргээ сайтар мэдрэх... (МУШУА, 2008, эшлэл авсан Амарбаясгалан, 2016)” гэсэн утга санааг илэрхийлдэг гэжээ.

Австралийн Үндэсний их сургуулийн Төрийн бодлогын хөтөлбөрийн профессор Ричард Малген (2000) “хариуцлага (responsibility)” гэдгийг дотогшоо чиглэсэн буюу хувь хүний ухамсарын мөн чанартай, харин “эгэх хариуцлага (accountability)” гэдгийг гадагшаа чиглэсэн буюу хоёр талт харилцааны хүрээнд ашигладаг болохыг дурьдсан байдаг (Зураг 1).

Зураг 1.
Хариуцлага ба эгэх
хариуцлагын ялгаа

Хариуцлага
(responsibility)



Хувь хүнд чиглэсэн

Эгэх хариуцлага
(accountability)



Нийгэм, хамт олонд
чиглэсэн хоёр талын
харилцаа

Эгэх хариуцлагатай хамаатай ойлголтууд:

20 гаруй жилийн өмнө бид хувь хүнд чиглэсэн хариуцлагын тухай ойлголтыг илүү анхаарч авч үздэг байсан бол өнөө үед нийгэм хамт олонд чиглэсэн эгэх хариуцлагын тухай ойлголтыг түлхүү ярьдаг болсон. Учир нь нийгэмшин нэгдэх замаар харилцан бие биенээ хүлээн зөвшөөрч хамтын сайн сайхан байдалд хүрэх хэрэгцээ шаардлага бий болж байна. Хамтын сайн сайхан байдал нь дангаараа байснаас илүү их боломжийг хүмүүний ертөнцөд бий болгодог ажээ. Ийм ч учраас эгэх хариуцлага нь дараах утгыг өөртөө багтаасан өргөн хүрээний ойлголт бөгөөд үүнийг мөн профессор Ричард Малген (2000)-ны тайлбараас иш татан авч үзье (Зураг 2). Тухайлбал,

Зураг 2. Эгэх хариуцлага





Нэгд, Эгэх хариуцлага бол үүрэг хариуцлага (responsibility) юм.

Зарим судлаач (Уор, 1993; Бөүвенс, 1998)-ийнтэмдэглэснээр эгэх хариуцлагын уг хэлбэрт ёс суртахуун, мэргэжлийн ёс зүй, гэм буруугаа хүлээх үүрэг зэрэг хувь хүний дотоод мөн чанарын илэрхийлэл болох ухамсарын тухай ойлголтыг авч үзжээ. Учир нь хариуцлага гэдэг үүргийн биелэлт буюу хэрэгжилт гэсэн утгаар хэрэглэгддэг ажээ. Өөрөөр хэлбэл, энэ нь үүрэг хариуцлага (Харт, 1968:212; Лукас, 1993:193, эшлэл авсан Ричард Малген, 2000) гэсэн хоршоо үг (Цэвэл, 1966)-ний илэрхийлэл болж байна. Тиймээс үгийн энэ утгын хүрээнд эгэх хариуцлага нь төрийн албан хаагчид иргэдийн өмнө хүлээсэн үүргээ ухамсарлаж, түүнийгээ үнэнч шударгаар биелүүлэх үйл ажиллагаатай шууд холбогдож байна.

Хоёрт, Эгэх хариуцлага бол хяналт (control) юм



Энэ агуулга нь тодорхой институциуд төр засгийн үйл ажиллагаанд хяналт тавихыг илэрхийлдэг. Иймд эгэх хариуцлага нь “..хяналтын маш чухал механизм... (Уор, 1993:6, эшлэл авсан Ричард Малген, 2000)” бөгөөд төрийн байгууллага, албан тушаалтны үйл ажиллагаанд иргэдийн зүгээс хяналт тавих үйл ажиллагаатай холбогдоно. Ялангуяа, ардчилсан нийгмийн тулгуур зарчим нь иргэдийн оролцоо ба хяналт байдаг. Энэ ч үүднээс ардчилсан нийгэмд төрийн бодлого шийдвэр, үйл ажиллагаанд иргэд болон ИНБ-ууд шууд болон шууд бус хяналт тавих эрхээр хангагдсан байх учиртай.

Гэхдээ эгэх хариуцлагын энэхүү утга эрх зүйн зохицуулалтаар баталгаажсан байж сая хэрэгжих боломжтой болно. Товчхондоо, эгэх хариуцлагын хяналт гэсэн агуулга нь бодлого боловсруулах, төсөв батлах, түүний гүйцэтгэлд хяналт тавихад иргэдийг оролцуулах, иргэд болон нийгмийн бүлгээс төр засгийг үйл ажиллагаа болон үр дүнгийнхээ төлөө илүү хариуцлагатай байхыг шаардах үйл ажиллагааг илэрхийлдэг байна. Эгэх хариуцлага нь хоёр талын харилцааны хүрээнд үүсэх иж бүрэн харилцааг зохицуулахад чиглэдэг бөгөөд энэ нь иргэдийн

зүгээс төрийн түшээдийн ажил үүргийн хэрэгжилтэд хяналт тавих, түүний үр дүнг тайлагнахыг шаардах, харилцан ярилцах, хэрэв үүргээ биелүүлээгүй бол хариуцлага тооцох хүртэлх үйл ажиллагааг хамааруулж авч үздэг.

Гуравт, Эгэх хариуцлага гэдэг нь төрийн байгууллага, албан хаагчдыг хариу үйлдэл хийх (responsiveness)-ийг шаардана.



Энэ нь иргэд өөрсдийн хэрэгцээ шаардлагад нийцсэн хариу үйлдлийг төрөөр хийлгүүлэхийг шаардах үйл ажиллагаа юм. Энд төрийн үйлчилгээ иргэдийн сэтгэл ханамжид хэрхэн нийцэж буй эсэх нь чухал. Эгэх хариуцлагын энэ агуулга нь төрийн үйлчилгээний бодит гүйцэтгэл ба иргэдийн хүлээлт хоёрын зөрүүг багасахад чиглэдэг.

Төрийн үйлчилгээний чанар хүртээмжийг сайжруулахад иргэдийн дуу хоолой чухал үүрэгтэй гэдгийг энд онцлон анхаарах хэрэгтэй. Ялангуяа, иргэдэд төрийн үйлчилгээг хүргэхдээ тэдний хэрэгцээ, шаардлага юу байгааг сайтар тодорхойлон түүнд нийцсэн үйл ажиллагааг явуулах нь чухал юм. Өнөөдөр дэлхийн улс орнуудад төрийн үйлчилгээг аль болох иргэдийн амьдралын хэв маягт тохирсон хэлбэрээр хүргэх олон янзын аргыг ашиглаж байна.



Дөрөвт, Эгэх хариуцлага бол харилцан ярилцах үйл явц (dialogue) юм.

Энэ бол ардчилсан нийгмийн хамгийн чухал механизм мөн. Эгэх хариуцлагын энэ агуулга нь олон нийтийн дунд ардчилсан хэлэлцүүлэг өрнүүлэх үйл ажиллагаатай шууд холбоотой. Зарим судлаач (Марч & Олсэн, 1995:5, эшлэл авсан Ричард Малген, 2000)-ийн тэмдэглэснээр эгэх хариуцлагын мөн чанар нь аливаа үйл ажиллагааны хэрэгжилт, үр дүнг үндэслэлтэйгээр тайлбарлах, нотлоход оршдог гэжээ. Энэ утгаараа эгэх хариуцлага нь төрийн түшээдийг "...өөрсдийн хийсэн үйлдлээ үндэслэл, нотолгоотой тайлбарла хэмээн урин дуудаж..." (Ричард Малген, 2000:569)" буй хэлбэр юм.

Төрийн албан хаагчид албан үүргийнхээ хүрээнд хийсэн ажлаа иргэдэд тайлагнах, мэдээлэх, мөн тэдэнтэй тухайн асуудлын талаар харилцан ярилцах шаардлагатай болдог. Жишээлбэл, төрийн албан хаагчид төсвийн хөрөнгийг хэрхэн зарцуулсан, ямар үр дүнд хүрсэн зэрэг асуултад тогтмол хариулж байх учиртай. Түүнчлэн төрийн албан хаагчид гаргасан шийдвэрийнхээ талаар иргэд болон бусад институцийн зүгээс асуулга тавьсан тохиолдолд тэд хариулах, тайлагнах зайлшгүй үүрэгтэй юм.

Эгэх хариуцлагын үндсэн элементүүд

Эгэх хариуцлага нь тайлагнах,
хэлэлцэх, хариуцлага тооцох гэсэн
гурван үндсэн элементээс бүрдэнэ.
(Ричард Малген, 2010)

Эгэх хариуцлага нь дараах "... гурван үе шатаас бүрдсэн үйл явц (Ричард Малген, 2000)" юм. Үүнд:

1-р үе шат буюу тайлагнах.

Төр засгийн байгууллага, албан тушаалтнууд өөрсдийн хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагаа, түүний үр дүнг олон нийтэд тайлагнаж мэдээлэх, мөн иргэдэд тухайн мэдээлэл нь ил тод нээлттэй байх тухай юм.

2-р үе шат буюу хэлэлцэх.

Төр засгийн байгууллага, албан тушаалтнууд ажил үүргийнхээ биелэлтийн талаар олон нийтийн дунд хэлэлцүүлэг өрнүүлэх, хийсэн ажлаа үндэслэл нотолгоотой тайлбарлах, иргэдийн санал бодлыг сонсох хэлбэрээр тэдэнтэй харилцах, ярилцах үйл явц юм.

3-р үе шат буюу хариуцлага тооцох.

Төр засгийн байгууллага, албан тушаалтнууд албан үүргээ сайтар биелүүлээгүй бол тэдэнд алдаагаа засах боломж олгох, эсхүл хариуцлага хүлээлгэх үйл ажиллагааг хамаатуулж ойлгоно.

Эгэх хариуцлага нь хоёр талын харилцааны хүрээнд бий болдог гэдгийг өмнө дурьдсан. Өөрөөр хэлбэл, энд нь эрэлт нийлүүлэлтийн зарчим үйлчилж байгааг харж болно. Жишээлбэл, эгэх хариуцлага нь нэг талаас иргэдийн эрхээ эдлэх боломжийг нэмэгдүүлэх, нөгөө талаас төрийн түшээдийг хариуцсан үүргээ сайн биелүүлэхийг шаардах гэсэн хоёр утга санааг багтааж байна. Энэ нь эрх, үүргийн буюу эрэлт, нийлүүлэлтийн тэнцвэртэй байдлыг хангахад чиглэж байгаа нь тодорхой байна (Шигтгээ 1).

Эгэх хариуцлага дараах
4 асуултад хариулагдах
учиртай. Үүнд:

- 1.Хэн тайлагнах
үүрэгтэй вэ?
- 2.Хэнд тайлагнах вэ?
- 3.Ямар зорилгоор
тайлагнах вэ?
- 4.Хэрхэн тайлагнах вэ?



Шигтгээ 1.

Энд эрэлтийг “А” тал, нийлүүлэлтийг “Б” тал гэж үзье. “А” талын хүсэлтийн дагуу “Б” тал тодорхой ажил үүргийг гүйцэтгэх үүргийг биедээ хүлээн авав. “Б” тал ажил үүргээ хэрхэн хийж гүйцэтгэснээ “А” талд хариуцан тайлагнах ёстой. Харин “А” тал нь “Б” талын үүргийн хэрэгжилтэд хяналт тавина.

Хэрэв “А” талын хэрэгцээ хангагдаагүй буюу “Б” тал “А” талын өмнө хариуцсан ажил үүргээ сайн биелүүлэгүй тохиолдолд “А” нь “Б”-ээс хариуцлага нэхэх (“Б” талыг ажил үүргээ сайн хийхийг шаардах) хэрэгцээ, шаардлага үүснэ. Энэ нь “А” тал өөрийн эрэлт, хэрэгцээндээ тохирсон үйлчилгээг аваагүй байгааг илтгэнэ. Энэ тохиолдолд “А” тал “Б” талаас хариуцлага нэхэх, эсхүл хариуцлага хүлээлгэх тухай яригдана. Харин “Б” талын хувьд хариуцлагаа ухамсарлах буюу өөрийн хийсэн үйлдлийнхээ үр дагаврыг бүрэн хариуцах сэтгэл, чадвартай байхыг шаардана.

Энд “Б” талд хүлээсэн үүргээ сайтар биелүүлээгүйн төлөө шийтгэл хүлээх, эсхүл ажил үүргийн гүйцэтгэлийг сайжруулсаны төлөө урамшуулал авах гэсэн хоёр төрлийн үр дагавар үүсэж болно.

Өөрөөр хэлбэл, “А” талын эрэлт, хэрэгцээг хангахад чиглэсэн ямар үйлдлийг “Б” тал хийснээс хамаарч “Б” талыг шийтгэх, эсхүл шагнаж урамшуулах асуудал яригдаж болно гэсэн үг.

Эгэх хариуцлага нь тайлагнах,
хэлэлцэх, хариуцлага тооцох гэсэн
гурван үндсэн элементээс бүрдэнэ.
(Ричард Малген, 2010)

1.2. Нийгмийн эгэх хариуцлага гэж юу вэ?

Товч түүх

Одоогоос арваад жилийн өмнө Нийгмийн эгэх хариуцлагын тухай анх Африк болон Латин Америкийн орнуудад яригдаж эхэлсэн бөгөөд энэ нь цаашлаад Зүүн Өмнөд Азийн орнуудад нийгмийн эгэх хариуцлагын арга хэрэгслийн хэрэглээ болон түгэн дэлгэрч, Энэтхэг, Индонез, Филиппин зэрэг орнуудад нийгмийн өргөн хүрээнд хэлцэгдэх болсон. Өнөөдөр нийгмийн эгэх хариуцлагын тухай ойлголт Зүүн Өмнөд Азийн болон хөгжиж буй орнуудын дунд хүрээгээ тэлэн өргөжиж байна.



Нийгмийн эгэх хариуцлагын тухай ойлголт нь засаглалын үйл ажиллагаанд иргэдийг өргөнөөр татан оролцуулах үзэл санаанаас үүдэн бий болж хөгжиж байна.

Сүүлийн 20 гаруй жилийн туршид явагдсан улс төр, эдийн засаг болон нийгмийн хурдацтай өөрчлөлтүүд нь ардчилал, засаглалын тухай асуудалд шинээр хандахад хүргэсэн. Тухайлбал, Ларри Даймонд, Леонардо Морлино нар 2004 онд ардчиллын чанарын тухай сэдвийг хөндөхдөө босоо болон хэвтээ эгэх хариуцлагын тухай ойлголтыг санал болгосон байдаг. Хэдийгээр олон улс орон ардчиллын замд шилжиж, хөгжиж буй улс орнуудад ардчилсан нийгмийн үндсэн суурь тавигдаж байсан боловч үүний зэрэгцээ тэд олон сорилттой тулгарсан юм.

Тухайлбал, Ази номхон далайн улс орнуудын жишээг үзэхэд төрийн институцийн ил тод байдлыг хангах, иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх, тэдний хяналт тавих эрхийг бэхжүүлэх, авлигын эсрэг тэмцэх арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх шаардлага

зайлшгүй тулгарсан. Учир нь ядуу, нийгмийн эмзэг бүлгийн иргэд засаглалын доройтлын улмаас хамгийн ихээр хохирдог, хамгийн чимээгүй үлддэг бүлгийнхэн юм. Ялангуяа хөгжиж буй орнуудын хувьд авлигын өнөөгийн нөхцөл байдал улс орны хөгжлийг сааруулж, төрийн бодлогод сөргөөр нөлөөлж, улс төр, эдийн засаг, хууль эрх зүй, нийгмийн бүхий л хүрээнд нэвчин тархаж тогтолцооны шинжтэй болж байна.

Нийгмийн эгэх хариуцлагын механизм нь энэ бүх сорилтыг даван туулах оролцооны хүчтэй арга хэрэгсэл болдог байна. Өөрөөр хэлбэл, нийгмийн эгэх хариуцлага нь иргэдийн (ялангуяа ядуу, эмзэг бүлгийг орхигдээлхгүй байх) дуу хоолойг сонсох, тэдний чадавхийг бэхжүүлэхэд чиглэдэг бөгөөд илүү хүний эрхэд суурилсан (засаглалын эрх мэдлийг шилжүүлэх) хөгжлийн хандлага юм. Иргэдийн чадавхийг бэхжүүлснээр тэднийг төлөөлөн төрд суугаа төрийн түшээдээс хариуцлага нэхэх боломж нь нэмэгдэх юм.



Тухайлбал, иргэд зөвхөн сонгуульд санал өгөхдөө хариуцлага асуух иргэний эрхээ эдлэх төдийгүй, сонгуулийн дараа ч төрийн албан тушаалтнаас ажил үүргийн гүйцэтгэлийнхээ төлөө хариуцлага хүлээдэг байхыг шаардаж, төр засгийн үйл ажиллагаанд хяналт тавьдаг байх учиртай юм.

Нийгмийн эгэх хариуцлагын механизм нь сайн засаглалыг бэхжүүлэх, улс орны хөгжил, нийгмийн шударга ёсыг тогтооход чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Нийгмийн эгэх хариуцлагын бэхжүүлэх үйл ажиллагааны гол цөм нь улс орны засаг төр иргэдийн татварын мөнгө буюу төсвийг хэрхэн үр ашигтай зарцуулж байгаад иргэд, иргэний нийгмийн байгууллага хяналт тавих юм. Учир нь хөгжиж буй орнуудын ядуу иргэдийн хувьд төрийн үйлчилгээг хүртэх боломж, нөхцөл хязгаарлагдмал байна.

Нийгмийн эгэх хариуцлага нь төрийн засаглах үйл ажиллагаанд иргэн, төр хоёр хамтран оролцох нөхцлийг бий болгох, цаашлаад иргэдэд төрийн бодлого боловсруулах, шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд оролцох, түүний хэрэгжилтэд хяналт тавих эрх мэдэл олгох боломжийг бүрдүүлж өгдөг юм.

Гэхдээ **нийгмийн** эгэх хариуцлагын тухай ойлголт нь **засаглалын эрэлт** талыг илүү дөвийлгөн анхаарч авч үздэгээрээ онцлог юм. Тиймээс нийгмийн эгэх хариуцлагыг иргэд, иргэний нийгмийн бүлгүүдийг хүчирхэгжүүлэх, тэдний чадавхийг бэхжүүлэх үйл

явцтай холбон ойлгодог. Учир юу гэвэл иргэд, иргэний нийгмийн байгууллага нийгмийн эгэх хариуцлагыг тэдний төлөөлөл болон төрийн сэнтийд сууж буй эрхмүүдээс шаардах, тэдний үйл ажиллагаанд хяналт тавих эрхээ эдлэх чадавхтай болсноор төрийн түшээдийн үүрэг хариуцлагыг сайжруулж чадна.

Товчхондоо, нийгмийн эгэх хариуцлага нь нэг талдаа ЭРХ буюу төрөөс хариуцлага нэхэх иргэдийн эрх, нөгөө талдаа ҮҮРЭГ буюу төр иргэдийн өмнө хүлээсэн үүргээ биелүүлэх тухай ойлголттой холбогдож байна.

Шигтгээ 2.

“Ард түмний сайн сайхан байдал бол хамгийн дээд хууль мөн хэмээн маш эрт үед нэгэн ухаантан айлджээ. Гэхдээ иргэдийн хүссэн сайн сайхан байдал жинхэнэ ёсоор хангагдаж, хамгийн дээд хууль хэрэгжих эсэх нь төрийн толгойд заларч байгаа эрхмүүдээс маш их хамааралтай. Хуулиар олгогдсон эрхээ зөв эдлэж, үүргээ сайн биелүүлдэг хүнлэг төрийн түшээд төрийн толгойд байвал иргэдийн амьдралыг хөнгөвчилж өгөх нь тодорхой”.

(Н.Багабанди, 2015)

Нийгмийн эгэх хариуцлагын тодорхойлолт

Энд “Social Accountability” буюу “Нийгмийн эгэх хариуцлага”-ын зарим нэг тодорхойлолтуудыг авч үзье. Тухайлбал,

Нэгд, Нийгмийн эгэх хариуцлага нь “зохион байгуулалттай, чадваржсан иргэд төрийн үйлчилгээг сайжруулах, иргэдийн амьжиргааг дээшлүүлэх, иргэдийн эрхийг хамгаалахын төлөө төрийн үйл ажиллагаанд бүтээлчээр оролцож, үр дүнг хянах үйл явц” (ANSA, 2014) юм. Энэхүү тодорхойлолтоос үзвэл “...иргэд шаардлагатай үед эвлэлдэн нэгддэг, төрийн үйл хэргийн талаар шаардлагатай мэдээллийг хүлээн авдаг, оролцоогоо хэрхэн хангах тухай мэдлэгтэй байхыг илүү тодруулсан” (Амарбаясгалан, 2016, хууд. 96) байна.

Хоёрт, Нийгмийн эгэх хариуцлага гэдэг нь “төрд хариуцлага тооцох, хариуцан тайлагналтыг нэмэгдүүлэх зорилгоор иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагын санаачилсан, хэвлэл мэдээлэл, хувийн хэвшил, донор байгууллагын дэмжлэгтэй үйл ажиллагааг хэлнэ” (НҮБХХ, 2010).

Гуравт, Нийгмийн эгэх хариуцлага гэдэг нь “нийгмийн өмнө хариуцан

тайлагнах байдал буюу төрөөс төсвийн хөрөнгийг зөв зохистой зарцуулах, төрийн үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг сайжруулахын тулд иргэн, төр хамтран ажиллахыг хэлнэ” (Глоб Интернэшнл, 2015, эшлэл авсан Амарбаясгалан, 2016).

Дөрөвт, Нийгмийн эгэх

Хүн бүрийн
нийгэмд эзлэх
байр суурь,
статус харилцан
адилгүй боловч
нийгэмд
хүлээсэн үүрэг
хариуцлага хүн
болгонд тодорхой
хэмжээгээр байх
ёстой.

хариуцлага гэдэг нь “Иргэд хэр хэмжээнд, ямар чадавхтайгаар төрд хариуцлага тооцох, өөрсдийн хэрэгцээнд нийцэх хариу үйлдлийг төрөөр хийлгүүлэх”-ийг хэлнэ (Дэлхийн банк, 2012:30). Энэ нь иргэд сонгуульд санал өгөхөөс гадна төрийн хариуцан тайлагнах үйл явцыг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн үйл ажиллагаа юм. Судлаач Д.Амарбаясгалан (2016:96)-гийн үзсэнээр уг тодорхойлолт нь “иргэдийн идэвх, санаачлагын үндсэн дээр эргэх холбоо үүсгэх буюу төрийн зүгээс үйл ажиллагаагаа тайлагнах, шаардлагатай өөрчлөлт

хийх гэж ойлгож болно” гэжээ.

Тавд, Нийгмийн эгэх хариуцлагын арга механизм нь иргэн, иргэний нийгмийн байгууллага (ИНБ) шууд болон шууд бус замаар төрд хариуцлага тооцохыг хэлэх бөгөөд төр, хэвлэл мэдээлэл, хувийн хэвшил, хандивлагч байгууллагууд зэрэг оролцогч талуудын хариуцан тайлагнах, хариуцлага тооцох үйл явцтай холбогдох бүхий л үйл ажиллагааг хэлнэ (Дэлхийн банк, 2015, эшлэл авсан Амарбаясгалан, 2016).

Дээрх тодорхойлолтуудаас үзвэл нийгмийн эгэх хариуцлага гэдэг нь засаглалын эрэлт талыг илүү анхаарч үзсэн байна. Өөрөөр хэлбэл, төр нийгмийн өмнө хүлээсэн үүргээ сайн биелүүлээгүй тохиолдолд иргэдийн зүгээс тэднийг ажлаа сайн хийхийг шаардах буюу хариуцлага нэхэх хэрэгцээ шаардлага бий болж байна. Өмнө бид эгэх хариуцлагын тухай ойлголтыг авч үзсэн бөгөөд үүнийг эрэлт, нийлүүлэлтийн зарчим дээр тулгуурлаж байгааг дурьдсан. Тэгвэл нийгмийн эгэх хариуцлага гэдгийг мөн адил хоёр талаас нь авч үзэх хэрэгтэй бөгөөд илүү өргөн хүрээнд тодорхойлох нь оновчтой юм. Учир нь монгол хэлний тайлбар тольд “эгэх” гэдэг үгийг эргэж буцах буюу харилцан бие биедээ үйлчлэх хоёр талын харилцаа гэсэн утгаар

ойлгож байгаа. Нийгмийн эгэх хариуцлагын тухай ярьж байгаа үед иргэд болон төр гол оролцогчид нь байдаг. Эндээс үзвэл төр, иргэн хоёрын аль алинд эрх, үүрэг байгаа гэсэн үг. Хэрэв хэн нэгэн нь үүргээ биелүүлэхгүй тохиолдолд нөгөө талаас нь үүргээ биелүүлэхийг шаардах, хариуцлага нэхэх эрхтэй байдаг бөгөөд энэ нь эрэлт бий болж байгааг илтгэнэ.

Хэрэв төр эсхүл иргэн хэн хэн нь бусдын, нийгмийн болоод өөрийнхөө өмнө хүлээсэн үүргээ сайтар ухамсарлан биелүүлж, түүндээ хариуцлагатай хандаж чаддаг бол хариуцлага нэхэх шаардлага үүсэхгүй нь ойлгомжтой юм.

Иймээс нийгмийн эгэх хариуцлага гэдгийг илүү өргөн утгаар тодорхойлвол: **НИЙГМИЙН ЭГЭХ ХАРИУЦЛАГА** гэдэг нь “нийгмийн сайн сайхан байдлыг бий болгоход чиглэсэн үүргээ төр хэрхэн биелүүлж байгаад иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагын зүгээс хяналт тавих, төрийн үйл ажиллагаанд бүтээлчээр оролцож засаглалын хүндрэлтэй асуудлуудыг шийдвэрлэхэд хамтран ажиллах үйл явц” юм (Зураг 3).

Учир нь “нийгмийн эгэх хариуцлагын механизм нь төрийн бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэлтийн үйл явц дахь ил тод, шуурхай байдлыг нэмэгдүүлэн улмаар

иргэдийн сайн сайхан аж байдалд шаардлагатай засаглалын хүндрэлтэй асуудлыг шийдвэрлэх арга зам (Амарбаясгалан, 2016)” болдог байна.

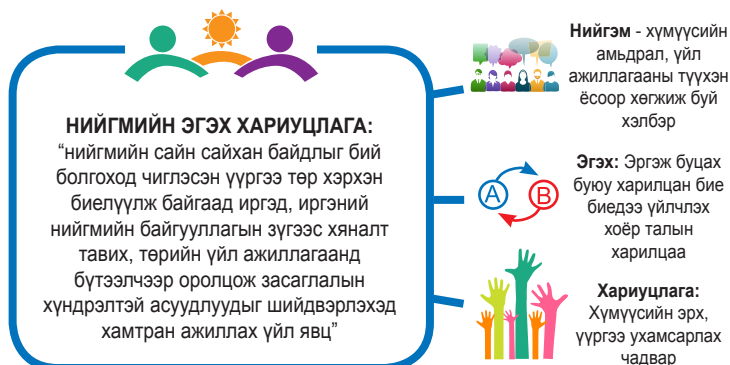
Нийгмийн эгэх хариуцлага нь:
Хяналт тавих:
 Мэдээлэл
 цуглуулах +
 мэдээлэл ашиглах
Бүтээлч оролцоо: Зохион байгууллалттай чадваржсан иргэд + идэвх, санаачилга
Хамтын ажиллагаа:
 Хэлэлцэх + асуудал шийдэх

Гэхдээ өнөөдрийн ардчилсан нийгмийн нөхцөл байдлыг дүгнэн үзвэл нийгмийн эгэх хариуцлагын тухай ойлголтыг засаглалын эрэлт талаас авч үзэх нь илүү оновчтой бөгөөд үүнийг өмнө дурьдсан тодорхойлолтуудаас харж болно.

Тухайлбал, нийгмийн эгэх хариуцлагын механизм нь төрийн зүгээс иргэдийн санал хүсэлтийг хүлээн авч тулгамдсан асуудлыг тодорхойлж, тэдгээрийн уг шалтгааныг илрүүлж, улмаар асуудлыг шийдвэрлэх хувилбараас сонгон хэрэгжүүлдэг байхыг шаардана.

Нийгмийн эгэх хариуцлага нь нэгдүгээрт, төр иргэдийн оролцоог хангах хаалгыг нээлттэй байлгах; хоёр-дугаарт, иргэд төртэй хамтран ажиллах хүсэлтэй байхыг шаарддаг. Энд харилцааны гол хөдөлгөгч хүч нь төрийн үйл хэрэгт иргэдийн оролцох боломж нөхцлийг сайжруулах явдал юм. Ийм учраас нийгмийн эгэх хариуцлага нь төрийн институцийн үүргийн хэрэгжилтэд иргэд болон иргэний нийгмийн байгууллагын зүгээс хяналт тавих, шийдвэр гаргах үйл явцад оролцохтой илүү холбогдож байгаа бөгөөд энэ нь цаашлаад иргэд, нийгмийн сайн сайхан байдалд эерэг нөлөө үзүүлэхэд чиглэгдсэн байх юм.

Зураг 3. Нийгмийн эгэх хариуцлага



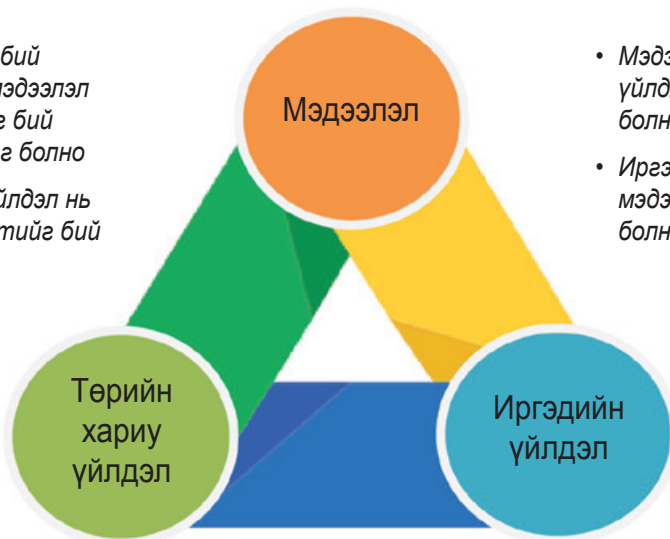
Нийгмийн эгэх хариуцлагын бүрэлдэхүүн

Нийгмийн эгэх хариуцлага (НЭХ) нь мэдээлэл, иргэдийн үйлдэл, төрийн хариу үйлдэл гэсэн гурван үндсэн бүрэлдэхүүний харилцан үйлчлэлээр тодорхойлогддог байна. Өөрөөр хэлбэл, нийгмийн эгэх хариуцлагын механизм нь мэдээ, мэдээллийг ашиглан иргэний нийгмийн бүлгүүд болон иргэдийг тодорхой үйлдэл хийхийг өдөөх, түүний үр дүнд төр засгаас хариу үйлдэл үзүүлэх нөхцлийг бүрдүүлэхэд чиглэдэг байна.

Гэхдээ нөгөө талдаа мэдээлэл нь иргэд болон иргэний нийгмийн байгууллагын идэвх санаачилга бүхий үйлдлээс шууд хамааралтай байдаг. Харин төрийн хариу үйлдэл нь олон нийтийн дунд бий болсон тэрхүү мэдээлэлд тулгуурлан иргэдийн хэрэгцээнд нийцсэн үйл ажиллагааг явуулахад чиглэдэг байна. Жишээлбэл, энэхүү гурван бүрэлдэхүүний ерөнхий логик бүдүүвчийг дараах зургаас үзнэ үү (Зураг 4).

Зураг 4. Нийгмийн эгэх хариуцлагын бүрэлдэхүүн

- Нийгмийн дунд бий болсон мэдээ, мэдээлэл нь өөрчлөлтийг бий болгох хөшүүрэг болно
- Төрийн хариу үйлдэл нь бодит өөрчлөлтийг бий болгоно.



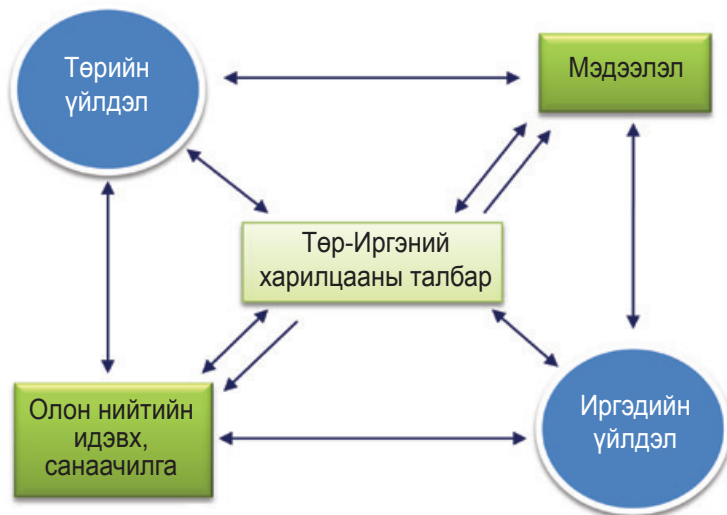
- Мэдээлэл нь иргэдийн үйлдлийн гол хөшүүрэг болно
- Иргэдийн үйлдэл мэдээллийн эх үндэс болно

- Иргэдийн үйлдэл нь төрийг хариу үйлдэл хийх гол хөшүүрэг болно
- Төрийн хариу үйлдэл нь иргэдийн хэрэгцээнд нийцнэ

Эх сурвалж: Adapted from Joshi, (2013). Context Matters: A Causal Chain Approach to Unpacking Social Accountability Interventions. Work in Progress Paper. Brighton, UK: Institute of Development Studies, p. 11

Гэхдээ Дэлхийн банк (2015)-ны зүгээс дээрх нийгмийн эгэх хариуцлагын үндсэн гурван бүрэлдэхүүнийг баяжуулж таван элементийн харилцан үйлчлэлээр тайлбарласан байдаг. Тухайлбал, Нийгмийн эгэх хариуцлага нь 1) иргэдийн үйлдэл, 2) төрийн үйлдэл, 3) мэдээлэл, 4) төр, иргэний харилцааны талбар, 5) олон нийтийн идэвх санаачилга гэсэн таван бүрэлдэхүүнтэй байна (Зураг 5).

Зураг 5. Нийгмийн эгэх хариуцлага таван элементийн харилцан үйлчлэл болох нь



Эх сурвалж: Дэлхийн банк (2015)

Үүнд:

1. Иргэдийн үйлдэл (Citizen action). Энэ нь нийгмийн эгэх хариуцлагын гол бүрэлдэхүүн бөгөөд мэдээлэл, тайлбар хүлээн авах, хариуцлага тооцох; шударга бус үйлдлийг эсэргүүцэх; төрийн үйлчилгээг сайжруулахыг шаардах зэрэг хэрэглэгч талаас буюу иргэдийн санаачилсан оролцоо, үйл ажиллагааг хамааруулна.

2. Төрийн үйлдэл (State action). Энэ нь анхдагч гол бүрэлдэхүүн бөгөөд төрөөс нийгмийн сайн сайхны төлөө хийж байгаа аливаа ажил, үйлчилгээ юм. Тухайлбал, төрийн үйлчилгээг сайжруулах, авлигыг бууруулах зэргээр хийж буй хариу үйлдэл багтана.

3. Мэдээлэл (Information). Нийгмийн эгэх хариуцлагын зорилгод маш өргөн хүрээний мэдээллээр хангах шаардлагатай бөгөөд энэ нь мэдээллийг бэлтгэх, хэрэглэгчдэд ойлгомжтой хэлбэрт оруулах, олон нийтэд дэлгэх зэрэг үйлдлийг агуулсан цогц систем юм. Мэдээлэл нь бодит, хүртээмжтэй, хэрэглэгдэхүйц

байх шаардлагыг хангасан байх шаардлагатай. Мэдээлэл байхгүй бол иргэд, иргэний нийгмийн байгууллага юу болж, юу болохгүй байгааг бодитоор мэдэх боломжгүй болно.

4. Төр – иргэний харилцааны талбар (Citizen – State Interface). Нийгмийн эгэх хариуцлагын үйл явц нь маш цогц ба төр, иргэн гэсэн талуудын хооронд үүсэх иж бүрэн харилцааг хамаардаг. Төр иргэн хоёр харилцах талбартай байж сая нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилга хэрэгжих боломж бүрдэнэ. Энэ талбар нь эрх зүйн зохицуулалтаар баталгаажиг байдаг.

5. Олон нийтийн идэвх санаачилга /иргэний хөдөлгөөн (Civic mobilization). Нэг талаас, иргэд тэр дундаа эмзэг, орхигдсон бүлгийн дуу хоолойг хүргэхийн тулд тэдний идэвх санаачилга шаардлагатай.

Нөгөө талаас, төрийн зүгээс иргэдээ сонсох, тэдний идэвх санаачилгыг өрнүүлэх ажиллагаа шаардлагатай юм. Үүнийг энгийнээр хэлбэл иргэд өөрийгөө дайчлан нийгмээ сайн сайхан болохын төлөө төрийн хийх ажлыг сануулах, хийхийг шаардахын төлөө хамтран ажиллах үйл ажиллагаа юм.

1.3.

Нийгмийн эгэх хариуцлагын ач холбогдол

Нийгмийн эгэх хариуцлагын механизм нь 1) засаглах үйл ажиллагааг сайжруулах, 2) төрийн бодлого, төрийн үйлчилгээг сайжруулах, 3) иргэд (нэн ялангуяа ядуу иргэд, нийгмийн эмзэг бүлэг болон эмэгтэйчүүд, хүүхдүүд) болон иргэний нийгмийн бүлгүүдийг хүчирхэгжүүлэхэд чухал үүрэгтэй байдаг (Зураг 6). Тухайлбал,

Нэгд, Засаглах үйл ажиллагааг сайжруулах.

Нийгмийн эгэх хариуцлагын тухай ойлголт нь өөрөө сайн засаглалын чухал элементийн нэг юм. Сайн засаглалын шинж байдлыг тодорхойлох үндсэн гурван үзүүлэлт байдаг бөгөөд энэ нь ил тод байдал, эгэх хариуцлага, оролцоо юм. Сайн засаглалын тухай ойлголт анх төр засгийн авлигад идэгдсэн, хариуцлагагүй байдал, хүний эрхийг үл хүндэтгэх гэх мэт олон шалтгааны улмаас үүдэн бий болжээ.

Зураг 6. Нийгмийн эгэх хариуцлагын ач холбогдол



Эх сурвалж: Дэлхийн банк (2015), *Social Accountability Sourcebook*, p.7

Сайн засаглал нь төр, иргэний аль алинд нь ашигтай, үр дүнтэй үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн нийдвэр гаргах үйл ажиллагаа.

Хэдийгээр улс орнууд (ялангуяа хөгжиж буй орнууд) засаглалыг бэхжүүлэх зорилтын хүрээнд төр засгийн үйл ажиллагааны ил тод байдлыг хангах, төрийн болон нутгийн захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаанд иргэд, олон нийтээс гаргаж буй санал, санаачилгыг харгалзах замаар тэдний оролцоог нэмэгдүүлэх, авлигаас ангид байх, төрийн үйлчилгээнд шинэ дэвшилтэт техник, технологийг нэвтрүүлэх зэрэг олон талт ажлыг хийж байгаа боловч төдийлөн дорвитой үр дүнд хүрээгүй байна.

Өнөөгийн ардчилсан нийгэмд сайн засаглал хэрэгтэй гэдгийг хүн бүр ойлгож байгаа хэдий ч түүнийг яаж, ямар аргаар хэрэгжүүлэх вэ? мөн засаглалаа яагаад сайжруулж чадахгүй байгаа вэ? гэдгээ оношилж чадахгүй байгаа нь засаглалын мөн чанарыг бүрэн дүүрэн ойлгоогүй байгаагаар холбоотой байж мэдэх юм.

Харин нийгмийн эгэх хариуцлагын механизм нь сайн засаглалын ил тод, эгэх хариуцлагатай байдлыг нэмэгдүүлж, улмаар иргэдийн оролцоог хангах боломжийг бүрдүүлж өгсөнөөр нийгэмд итгэлцлийг бий болгож авлигын эсрэг тэмцэх чухал хэрэгсэл болох юм.

Ер нь эгэх хариуцлагын хэвтээ ба босоо гэсэн хоёр хэлбэр байдаг байна. Жишээлбэл,

1. Хэвтээ чиглэлийн эгэх хариуцлагын тогтолцоо нь дотогшоо чиглэсэн буюу төрийн түшээдийн үүргээ хариуцлагаа ухамсарлах үйл ажиллагаатай илүү холбогддог. Бүхий л улс орны төр засаг өөрийн гэсэн эгэх хариуцлагын тогтолцооны дотоод механизмтай байдаг.

Тухайлбал, төрийн байгууллага болон тэдгээрийн албан хаагчдад зориулсан улс төрийн (хууль тогтоох байгууллага), санхүүгийн (аудитын систем), захиргааны (төрийн албаны ёс зүйн дүрэм), хууль эрх зүйн (шүүх, авлигатай тэмцэх байгууллага) гэсэн эгэх хариуцлагын тогтолцооны механизмууд байдаг (Гавента, Гоётз, 2001, эшлэл авсан Дэлхийн банк, 2012).

2. Босоо чиглэлийн эгэх хариуцлагын тогтолцоо нь гадагшаа чиглэсэн буюу “төр засгийн үйл ажиллагаанд иргэд, иргэний нийгмийн бүлгүүдийн зүгээс хяналт тавих” тухай юм.

Энэ нь сонгууль, олон нийтийн хөдөлгөөн, төр засгийг хийсэн болон хийгээгүй ажлаа хариуцан тайлагнахыг шаардах, мөн тэдний үйл ажиллагааны талаарх мэдээ тайланг нягтлан шинжлэх гэх мэт хэлбэрээр илэрдэг.

Гэхдээ нийгмийн эгэх хариуцлагын онцлог нь төр засгийн хариуцлагатай байдлыг нэмэгдүүлэхэд хэвтээ чиглэлээс илүү босоо чиглэлийн эгэх хариуцлагын механизмыг хүчтэй болгоход төвлөрдөг байна (Зураг 7). Ингэж чадсанаар хэвтээ чиглэлийн эгэх хариуцлагын тогтолцоог сайжруулах боломжтой юм.

Зураг 7. Эгэх хариуцлагын тогтолцооны босоо ба хэвтээ чиглэл



Эх сурвалж: UNDP, 2010, *Fostering Social Accountability: From Principle to Practice*, p. 10

Өөрөөр хэлбэл, нийгмийн эгэх хариуцлага нь эгэх хариуцлагын тогтолцооны босоо чиглэл буюу иргэд, иргэний нийгмийн бүлгүүд (гадагшаа чиглэсэн буюу эрх)-ийг хүчирхэгжүүлэх замаар эгэх хариуцлагын тогтолцооны хэвтээ чиглэл буюу төрийн институцийн үүрэг хариуцлага (дотогшоо чиглэсэн буюу үүрэг)-ыг сайжруулахад чиглэж байна.

Төр засгийн эгэх хариуцлагын тогтолцооны дотоод хэлбэр сайжирснаар төрийн албан хаагчид өөрсдийн үүрэг хариуцлагаа сайтар ухамсарлан биелүүлэх боломжтой. Жишээлбэл, төрийн бодлого боловсруулах, шийдвэр гаргах үйл явцад иргэдийн оролцоог бодитой хангах; төрийн үйлчилгээг иргэдийн амьдралын хэв маягт тохирсон хэлбэрээр тэгш хүртээмжтэй хүргэх; төрийн байгууллагын үйл ажиллагааг олон нийтэд үндэслэл нотолгоотой тайлагнах; тэдэнтэй харилцан ярилцах; мэдээллийн ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх гэх мэт үйл ажиллагаа бодитой хэрэгжих нөхцөл боломж бүрдэх юм. Ялангуяа төр засгийн үйл ажиллагааны ил тод байдал нь иргэдийн оролцоог хангах боломжийг нээж өгдөг. Тиймээс оролцоо нь төр засгийн үйл ажиллагааны ил тод байдлаас шууд хамааралтай байдаг. Жишээлбэл, ил тод байдал

бий болсноор иргэд төр засгийн үйл ажиллагааны талаар мэдээ, мэдээлэл цуглуулах; ингэснээр баттай нотолгоотой болох, цаашлаад цуглуулсан баримт, мэдээллийг ашиглан түүнд дүн шинжилгээ хийх, үнэлгээ өгөх; мөн мэдээллийн хяналт-шинжилгээний үр дүнд түшиглэн улс төрч, төрийн албан хаагчид болон үйлчилгээ үзүүлэгчидтэй шууд харилцаж ард иргэдийн эрх ашгийн төлөө үр ашигтай, үр нөлөөтэй, шударгаар ажиллахыг шаардах; шаардлагатай бол хариуцлага хүлээлгэх хүртэлх арга хэмжээг авах боломж бүрдэнэ.

Ер нь засаглах үйл ажиллагааг сайжруулахад иргэд болон бусад оролцогч талуудын эрх хэрхэн хамгаалагдаж чадсан эсэх нь ихээхэн чухал байдаг. Засаглах үйл ажиллагаанд иргэд, олон нийтийн оролцоог хангахдаа бодлого боловсруулах, шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд хамтран оролцох төдий тухай бус, харин оролцогч талууд аливаа үйл ажиллагаанд нөлөөлж, харилцан хяналт тавих эрхээ эдлэх боломж, нөхцөл нь хэр зэрэг бүрдсэн эсэхээр тодорхойлох нь илүү үр дүнтэй байдаг.

Хоёрт, Төрийн бодлого, төрийн үйлчилгээг сайжруулах.

Хөгжиж буй ихэнх улс орнуудын хувьд төрийн үйлчилгээг иргэд (нэн ялангуяа ядуу иргэд, эмзэг бүлэг)-эд тэгш хүртээмжтэй хүргэж чаддаггүй бөгөөд энэ нь "...нөөцийн дутмаг байдал ба дахин хуваарилалт, авлига хээл хахууль, иргэдийн эрэлт хэрэгцээг бодитой тодорхойлохгүй байх... (Гармен Малена нар, 2004. р.5, эшлэл авсан Дэлхийн банк, 2012)" зэрэг олон шалтгаантай холбоотой байдаг. Үнэн хэрэгтэй төр засаг нь авлигад идэгдсэн улс орнуудын хувьд ядуу буюу нийгмийн эмзэг бүлгийн иргэдийн эрэлт хэрэгцээг төрийн бодлого боловсруулах, шийдвэр гаргах үйл явцдаа төдийлөн анхаарч үздэггүй, мөн тэдний дуу хоолойг сонсдоггүй байна.

Үүний шалтгааныг тодруулан үзвэл 1) бодлого боловсруулагч болон шийдвэр гаргагч, 2) иргэд, 3) үйлчилгээ үзүүлэгч гэсэн гурван талын үйл ажиллагааны уялдаа холбоо, тэдгээрийн хоорондын харилцааны дутмаг байдлаас ихээхэн хамаардаг байна (Зураг 8).

Зураг 8. Төрийн үйлчилгээ ба нийгмийн эгэх хариуцлагын харилцан хамаарал



Эх сурвалж: Дэлхийн банк, 2004

Нийгмийн эгэх хариуцлагын механизм нь төрийн бодлого боловсруулах үйл явц болон төрийн үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг сайжруулахад чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Гэхдээ энд дээрх холбогдогч талуудын оролцоо, тэдний үйл ажиллагааны уялдаа холбоог анхаарч үзэх хэрэгтэй байдаг. Тухайлбал, нэгд, иргэд өөрсдийн дуу хоолой, хүсэл сонирхлоо төрийн бодлого боловсруулагч болон шийдвэр гаргагчдад хүргэж, тэдгээр нь иргэдийн хүсэл сонирхлыг төрийн бодлого боловсруулах үйл ажиллагаандаа анхаарч тусгах, хоёрт, бодлого боловсруулж, шийдвэр гаргагчид иргэдийн эрэлт хэрэгцээнд нийцсэн үйлчилгээг үзүүлэхийн тулд үйлчилгээ хүргэгч буюу нийлүүлэгч талтай

**Бодлого
боловсруулагч
болон үйлчилгээ
хүргэгчдийн
хувьд иргэдийн
хэрэгцээ
сонирхлыг хэрхэн
мэдэрч өөрсдийн
үйл ажиллагаан-
даа тусгаж буй
хэлбэр нь тэдний
хариуцлагын
илэрхийлэл
болно.**

гэрээ байгуулж, тэдний үйл ажиллагааг дэмжих буюу холбогдох нөөцийг хуваарилах, гуравт, үйлчилгээ хүргэгч буюу нийлүүлэгч тал иргэдэд төрийн үйлчилгээг хүргэх, тэдний хувьд үйлчилгээ хүртэх боломж нөхцөл нь тэгш хүртээмжтэй байгаа эсэхэд анхаарах учиртай.

Хэрэв төрийн үйлчилгээ нь иргэдийн эрэлт хэрэгцээнд нийцэхгүй тохиолдолд тэдний дуу хоолойг сонсох, тэдний санал бодлыг өөрсдийн үйл ажиллагаанд тусгах буюу иргэдийн хэрэгцээ сонирхлыг мэдэрч, тэдний хэрэгцээнд нийцсэн хариу үйлдэл үзүүлэх хэрэгтэй болдог.

Иймд нийгмийн эгэх хариуцлага нь төрийн үйлчилгээг хүргэх үйл явцыг үр дүнтэй болгох, шийдвэр гаргах үйл явцыг ил тод нээлттэй болгох, төрийн бодлого боловсруулах, шийдвэр гаргах үйл явцад ядуу иргэдийн оролцоог хангах, тэдний дуу хоолойг хүргэхэд гол хөшүүрэг болж өгдөг. Хамгийн чухал нь төрийн үйлчилгээг хүртэх боломж буюу сонголт нь бүх иргэдэд ижил тэгш нээлттэй байх нөхцлийг бүрдүүлж чадсан уу гэдэгт байгаа юм. Ялангуяа нийгмийн эмзэг бүлэг буюу ядуу иргэд төрийн үйлчилгээг авах боломж нөхцөл нь хэр зэрэг бүрдсэн, мөн тэдний эрэлт хэрэгцээнд нийцсэн эсэх нь хамгийн гол анхаарах зүйл юм.



**Хуудас:
31-48**

**ХОЁРДУГААР
БҮЛЭГ.**

НИЙГМИЙН ЭГЭХ ХАРИУЦЛАГА САЙН ЗАСАГЛАЛЫГ БЭХЖҮҮЛЭХ АРГА БОЛОХ НЬ

- 2.1. Засаглал гэж юу вэ?
- 2.2. Сайн Засаглал гэж юу вэ?
- 2.3. Нийгмийн эгэх хариуцлага сайн засаглалыг
бэхжүүлэх арга болох нь



НИЙГМИЙН ЭГЭХ ХАРИУЦЛАГА САЙН ЗАСАГЛАЛЫГ БЭХЖҮҮЛЭХ АРГА БОЛОХ НЬ

Өмнөх бүлгээс та бүхэн нийгмийн эгэх хариуцлагын талаар ерөнхий ойлголттой болсон бол энэ бүлэг нь танд ойлголтоо илүү гүнзгийрүүлэн нийгмийн эгэх хариуцлага нь яагаад сайн засаглалыг хэрэгжүүлэх арга болох, сайн засаглал ба нийгмийн эгэх хариуцлага хэмээх ойлголтууд хэрхэн холбогдож байгааг ойлгоход туслах болно.

Эдүгээ “сайн засаглал”, “ардчилсан засаглал”, “орон нутгийн засаглал”, “хотын засаглал”, “компаний засаглал” гэх мэт олон янзын тодотгол, агуулгын хүрээнд “Засаглал” хэмээх ойлголт хэрэглэгдэж байна.

Угтаа “Засаглал” хэмээх үг гарал үүслийн хувьд эртний улбаатай боловч “сайн засаглал”, “ардчилсан засаглал” гэсэн ойлголт нь хөгжлийн бодлого судлалын хүрээнд харьцангуй сүүлд буюу 1990-ээд оноос хэрэглэгдэх болжээ (НҮБХХ, 2010, хууд. 9).

Засаглал, тэр дотроо сайн засаглалын асуудал яагаад олон улсын анхаарлын төвд орж, хөгжих болсныг Давид Саттертвэйт олон улсын байгууллагуудын зээл, тусламжийн бодлоготой холбон тайлбарлажээ. Тодруулбал 1950, 1960-аад оноос олон улсын байгууллагуудын зээл, тусламжийн томоохон хэсэг нь “төрийн захиргааны чадавх бий болгох” буюу “Сайн засгийн газрыг” дэмжихэд чиглэгдэж байсан бол 1990-ээд оноос “Сайн засаглалыг” дэмжихэд анхаарах болсон байна (НҮБХХ, 2008, хууд. 202).

Энд дараах гурван зүйл гол нөлөө үзүүлжээ. Нэгдүгээрт, хөгжлийн зээл, тусламжийг хүлээн авагч засгийн газар, төрийн албан хаагчдын үйл ажиллагаанд хандивлагчид сэтгэл дундуур байх болсон, Хоёрдугаарт, засгийн газар, түүний харъяа байгууллагын ажлын үр дүнг дээшлүүлэхэд зах зээлийн механизмыг ашиглах гэсэн олон улсын зарим байгууллагын оролдлого талаар болсон, Гуравдугаарт, 1990-ээд оноос ядуурлыг зөвхөн орлого, хэрэглээний хүрээнд бус төрийн үйлчилгээний чанар, иргэний болон улс төрийн эрхийн байдал, иргэдийн дуу хоолойг хүлээн авч сонсдог байдал зэрэг засаглалтай холбоотой асуудлуудын хүрээнд авч үзэх болсон нь “Сайн засаглалд” илүү анхаарахад хүргэсэн байна.

ОУ-ын байгууллагууд 1950, 1960-аад оноос “Сайн засгийн газрыг” дэмжиж байсан бол 1990-ээд оноос “Сайн засаглалыг” дэмжих болов

Олон улсын байгууллага, хандивлагч орнуудаас хөгжиж буй орнуудад үзүүлэх зээл, тусламжийн бодлогодоо “засаглалын үнэлгээг” түгээмэл ашиглаж байгаа нь “Сайн засаглал”-ын тухай ойлголт гүнзгийрэн хөгжихөд чухал нөлөө үзүүлжээ.

Эдүгээ засаглалын үнэлгээ нь үндэсний, олон улсын хэмжээнд төдийгүй орон нутгийн түвшинд хийгддэг болсон байна (НҮБХХ, 2010, хууд. 7).

2.1.

Засаглал гэж юу вэ?

Засаглал гэдэг нь төр (Гүйцэтгэх, хууль тогтоох, шүүх), хувийн хэвшил, иргэний нийгэм зэргийг хамарсан өргөн ойлголт ажээ. Өөрөөр хэлбэл засаглалд олон холбогдогч талууд оролцох бөгөөд тэдгээрийн зөвхөн нэг нь төр байдаг тухай “засаглал”-ын тодорхойлолтоос харж болно.

Төр бол
засаглалд
оролцогч
талуудын
зөвхөн нэг
нь юм.

Засаглал нь төрийн захиргааг шүтэхээс илүү оролцоонд түшиглэсэн нийгмийг удирдах арга барилын өөрчлөгдөж буй үйл явц (ХАБХСЗХ, 2003, хууд. 7).

НҮБХХ-ийн баримт бичгүүдэд “Төр, иргэний нийгэм, хувийн хэвшил хоорондын харилцаагаар дамжуулан улс орон өөрийн эдийн засаг, улс төр, нийгмийн харилцааг

удирдах үнэт зүйлс, бодлого, институцийн тогтолцоог засаглал гэнэ” хэмээн тодорхойлжээ (НҮБХХ, 2010, хууд. 10). Энэ тодорхойлолтоос харвал засгийн газар, хувийн хэвшил, иргэний нийгмийн байгууллага нь засаглалын гол оролцогчид юм. Засаглалын тухай бичсэн зарим ном зохиолд засгийн

Төр
иргэд/иргэний
нийгмийн
байгууллага нь
засаглалын гол
оролцогчид юм.
Иргэд/иргэний
нийгмийн
байгууллага
гэдэгт хувийн
хэвшил, иргэний
нийгмийн
байгууллага,
хэвлэл
мэдээллийнхэн,
иргэдийн сайн
дурын үүсгэл
санаачилгаар
бий болсон
бүлэг гэх зэрэг
талуудыг багтаан
үзсэн байна.

газар болон иргэд/иргэний нийгмийн байгууллагыг (хувийн хэвшил, иргэний нийгмийн байгууллагууд, хэвлэл мэдээллийнхэн, иргэдийн бүлэг гэх мэтийг иргэд, иргэдийн бүлэг гэдгээр төлөөлүүлэн) засаглалын хоёр агент хэмээн нэрлэсэн байна.

Засаглалын эдгээр оролцогч бүр өөрсдийн гэсэн давуу, сул талтай учир тэдгээрийн хоорондын уялдаа, хамтын ажиллагааг дэмжин хүнд чиглэсэн тогтвортой хөгжлийг бий болгоход сайн засаглалын үндсэн зорилго оршдог байна (Цэрэндорж, 2002).

Энэ зорилгоор Монгол Улсын засгийн газраас “Хүний аюулгүй байдлыг хангах сайн засаглал” хөтөлбөрийг боловсруулан хэрэгжүүлсэн.

Засаглалыг мөн “шийдвэр гаргах болон шийдвэрийг хэрэгжүүлэх үйл явц хэмээн тодорхойлох нь бий (UN, 2017).

Засаглал гэдэг
нь “шийдвэр
гаргах болон
шийдвэрийг
хэрэгжүүлэх
үйл явц” юм.

Энэ тодорхойлолт “шийдвэр нь зөв” байх гэхээсээ илүү шийдвэр гаргах, хэрэгжүүлэх үйл явц боломжит хэмжээнд сайн байхыг чухалчилах гэдэг агуулгаар, өөрөөр хэлбэл, шийдвэр гаргах үйл явц нь зөв байх гэж тайлбарласан байна.

Үүний тулд бодлогын асуудлаар зөвлөлдөх, уулзалт зохион байгуулах, төр, иргэний нийгмийн хооронд хамтын ажиллагаа, харилцааг бий болгох гэх мэт шийдвэр гаргах үйл явцад эерэг нөлөөлөх зүйлсийг хэрэгжүүлж шийдвэр оновчтой гарах, амжилттай хэрэгжихэд дэмжлэг болно гэсэн үг юм.

Иймээс засаглал нь хамтын ажиллагаагаар буюу зөвлөлдөх, хамтран зохицуулах, хамтран дэмжих, хамтран чиглүүлэх, идэвхижүүлэх, санаачлах зэрэг үйл ажиллагаагаар дамжин хэрэгждэг.

Засаглал гэдэг нь улс орны хэргийг бүх түвшинд удирдах улс төр, эдийн засаг, захиргааны эрхээ хэрэгжүүлж буй байдлыг хэлнэ. Иргэд, нийгмийн бүлгүүд эрх ашгаа илэрхийлэх, эрх эдэлж, үүрэг биелүүлэх, хоорондын асуудлаа зохицуулах цогц механизм, үйл явц, харилцаа, зохион байгуулалтын тогтолцоог багтаасан өргөн ойлголт юм (ХАБХСЗХ, 2003, хууд. 20).

Засаглалыг дотор нь улс төрийн (бодлого боловсруулах, шийдвэр гаргах үйл явц), захиргааны (төрийн бодлогыг хэрэгжүүлэх), эдийн засгийн (Улс орны эдийн засгийн үйл ажиллагаа бусад эдийн засагтай харьцах харилцааг хөндсөн асуудлаар шийдвэр гаргах үйл явц), нийгмийн (Нийгмийн соёл, оюуны болон ёс суртахууны хэм хэмжээ, үнэлэмж, итгэл үнэмшлийг төлөвшүүлэх ажиллагаа) гэж ангилдаг (ХАБХСЗХ, 2003, хууд. 20).

Засаглалын

ангилал:

- Улс төрийн
 - Захиргааны
 - Эдийн засгийн
 - Нийгмийн
-

2.2.

Сайн Засаглал гэж юу вэ?

1989 оны үед Дэлхийн банкны ерөнхийлөгч Конабле өөрийн илтгэлдээ “төрийн үйлчилгээ үр ашигтай байх”, “хуулийн систем баталгаатай байх”, “захиргаа нь иргэдийн өмнө хариуцлагатай байх буюу эгэх хариуцлагатай байх” гэдэгтэй холбон “Сайн засаглал” хэмээх нэр томъёог анх хэрэглэсэн байх (Малдоналдо, 2010, хууд. 5) бөгөөд 1991 онд Дэлхийн Банк “Хөгжлийн эдийн засгийн” асуудлаарх бага хурлаа “Сайн засаглал” сэдвийн дор зохион байгуулсан нь сайн засаглал дэлхий нийтийн анхаарал татсан асуудал болон хөгжих үндэс болжээ (НҮБХХ, 2010, хууд. 9).

Улмаар “Сайн засаглалыг” гүнзгийрүүлэн хөгжүүлэхэд НҮБХХ чухал үүрэг гүйцэтгэсэн байна.

1989 онд “Сайн засаглал” хэмээх нэр томъёог анх хэрэглэжээ.

Эдүгээ судлаачид, бодлого тодорхойлогчид, хандивлагчид, зээл тусламжийг хүртэгчид бүгд л сайн засаглал бол эдийн засгийн тогтвортой хөгжлийн үндсэн бүрэлдэхүүн гэж үзэж байна (Даниел Кауфман, Аарт Краау).

“Сайн засаглал” нь тогтвортой хөгжлийн бүрэлдэхүүн юм.

“Сайн засаглал” (Good governance) хэмээх нэр томъёог англи хэлнээс монгол хэлнээ хэрхэн хөрвүүлэн хэрэглэх талаар судлаачид янз бүрийн байр суурьтай байж “Сайн засаглал”, “Үр ашигтай удирдлага”, “Эрүүл засаглал”, “Зөв засаглал” гэх мэтээр томъёолон хэрэглэж байжээ (ХАБХСЗХ, 2003, хууд. 9). Өнөөдөр “Сайн засаглал” хэмээх нэр томъёо тогтсон хэллэг болсон байна.

Сайн засаглалын тодорхойлолтуудаас харахад “тогтвортой хөгжлийн төлөө нөөц, баялгийг ил тод, хариуцлагатай удирдах” (Европын комисс), “иргэдэд тэгш боломж олгох, нийгэм, эдийн засгийн тэнцвэртэй байдлыг бий болгох талаар нийгэм өөрийгөө зөв зохион байгуулах асуудал”, “оролцоо, ил тод байдал, эгэх хариуцлагатай байх зарчимд тулгуурласан удирдлагын арга” (НҮБХХ,

ЭЗХАХБ) гэсэн санаа гол байр суурийг эзэлж байна.

Сайн засаглалыг хөгжүүлэх, бэхжүүлэхэд засаглалын гол оролцогч хоёр тал чухал үүрэгтэй юм. Нэг талаас төр (Гүйцэтгэх,

Сайн засаглалыг хөгжүүлэх, бэхжүүлэхэд төр, иргэд/иргэний нийгмийн байгууллага гэсэн засаглалын гол оролцогчид чухал үүрэгтэй.

хууль тогтоох, шүүх) нь бүх үйл ажиллагааны ялангуяа төрийн санхүүгийн удирдлага ба гүйцэтгэлийн хяналт-шинжилгээний стандартын ил тод байдлыг дэмжих, засгийн газрын хөтөлбөр, төсөл, үйлчилгээг үнэлэх, хяналт-шинжилгээ хийх, төлөвлөхөд иргэний нийгмийн байгууллагыг оролцуулах ардчилсан институцийг бий болгох, хөгжлийн бодлого, хөтөлбөр, төрийн үйлчилгээ хүргэх үйл явц, засгийн газрын үүрэг зэрэгт нийгмийн эгэх хариуцлагын механизмыг дэмжих, нөгөө талаас иргэд/иргэний нийгмийн

байгууллага¹ нь идэвхитэй оролцоогоороо дамжуулан төрийн байгууллага, албан хаагчдаас сайн засаглалыг шахаж шаардана.

Тухайлбал иргэд/иргэдийн бүлэг нь нийгмийн эгэх хариуцлагаар дамжуулан төрийн үйлчилгээний чанарыг сайжруулах, төсвийн төсөлд иргэддуухоолойгооилэрхийлж засгийн газар төсвийг хэрхэн ашиглаж байгаад хяналт тавих, оролцоот хяналт-шинжилгээгээр төсвийн зарцуулалтын үр дүнг нэмэгдүүлэхэд санаачилгатай, идэвхитэй оролцож, шийдвэрт нөлөөлнө.

Сайн засаглалын талаар бичсэн ном зохиолд “сайн засаглалын шинж байдал”, “сайн засаглалын бүрэлдэхүүн”, “засаглалын үнэлгээний үзүүлэлт” гэх мэтээр нэрлэн засаглал сайн байх үндэс чухам юунд оршихыг тодорхой үзүүлэлтүүдээр (шинжээр) илэрхийлсэн байна.

¹ Иргэд/иргэний нийгмийн байгууллага гэдгийн цаана төрийг төлөөлж буй оролцогчдоос бусдыг багтаасан.

Хүснэгт 1. Сайн засаглалыг тодорхойлох үзүүлэлт

Олон улсын байгууллага	Үзүүлэлт
НҮБХХ	Оролцоо, Төлөөлөл, Хариуцлага, Ил тод байдал, Мэдрэмжтэй байдал, Үр ашиг, Тэгш шударга байдал
Дэлхийн банк засаглалын үнэлгээ	Эгэх хариуцлага ба иргэдийн дуу хоолойгоо илэрхийлэх байдал, Улс төрийн тогтвортой байдал, Хууль дээдлэх ёс, Засгийн газрын үр дүнтэй байдал, авлигын хяналт, Зохицуулалтын чанар.
Трансперэнси интернэшнл	Шударга ёс, Бүтэц зохион байгуулалт нөөц, Эгэх хариуцлага, Ил тод байдал, Хууль дагаж мөрдүүлэх, маргаантай асуудлыг шийдвэрлэх механизм
НҮБ-ийн хотын засаглал индекс	Үр нөлөө, Тэгш байдал, Оролцоо, Хариуцлага
Азийн хөгжлийн банк	Тайлагнах тогтолцоо, Иргэдийн оролцоо, Хуулийг дээдлэх, Ил тод байдал
Европын комисс	Хүний эрх, ардчилах үйл явц, эрх зүйт төр, иргэний нийгмийн бэхжилт, төрийн захиргааны шинэчлэл

Эх сурвалж: (НҮБХХ, Засаглалын үнэлгээг төлөвлөхүй: арга зам, ашиг тус, өртөг зардал, 2010, хуудсд. 45-48), (НҮБХХ, Монголын засаглалын үзүүлэлтүүд, 2010, хуудсд. 10-22), (ААШДХ, Зориг сан, БНОУХ, 2002, хууд. 16),

Олон улсын байгууллага бүр өөр өөрийн арга зүй, үзүүлэлтээр засаглалыг үнэлж, шинжилж байгаа ч тэдгээрт нийтлэг зүйлс байна. Тухайлбал “оролцоо, ил тод байдал, эгэх хариуцлага, хууль дээдлэх ёс, тэгш байдал” гэсэн үзүүлэлтүүд нь сайн засаглалыг илэрхийлэх нийтлэг үзүүлэлт ажээ.

Сайн засаглалын үзүүлэлт:
оролцоо, ил тод байдал, эгэх хариуцлага, хууль дээдлэх ёс, тэгш байдал

Шигтгээ 3.

Монгол Улсын хувьд: Монгол Улсын засаглалын төлөв байдлыг үнэлэх үнэлгээний ажлыг 2005-2006 онд анх удаа үндэсний судлаачдын хүчээр хийсэн байна. Энэ баг олон улсын арга зүй, аргачлалыг харьцуулан үзэж өөрийн гэсэн арга зүйг боловсруулахдаа улс төрийн системийн онолын суурь зарчмыг баримтлан эрх зүйт төр, оролцоо, өрсөлдөөн, хариуцлагын босоо тогтолцоо, хариуцлагын хэвтээ тогтолцоо, эрх чөлөө, тэгш байдал гэсэн үзүүлэлтүүдийг үндэс болгон судалгааг хийжээ. (НҮБХХ, Монголын засаглалын үзүүлэлтүүд, 2010, хууд. 166)

2.3.

Нийгмийн эгэх хариуцлага сайн засаглалыг бэхжүүлэх арга болох нь

Нэг талаас төр нь амласан амлалт, гаргасан шийдвэр, гүйцэтгэсэн ажлынхаа төлөө хариуцлага хүлээх өндөр чадвартай байх, нөгөө талаас иргэд/иргэний нийгмийн байгууллагууд нь

дуу хоолойгоо илэрхийлж, хариуцлагыг нэхэж, шахаж шаардаж чаддаг байх нь засаглал сайн байгаагийн илрэл юм. Засаглалын эрэлт талаас буюу төрийн үйлчилгээг хүртэгч (иргэд, иргэний нийгэм) талаас дуу хоолойгоо илэрхийлж, хариуцлагыг нэхэж, шахаж шаардсанаар засаглалын үйл ажиллагаанд эерэг нөлөөлөл үзүүлэхэд нийгмийн эгэх хариуцлага чиглэгддэг учраас сайн засаглалыг хэрэгжүүлэх, бэхжүүлэхэд чухал үүргийг гүйцэтгэнэ.

Иймээс ч “нийгмийн эгэх хариуцлага нь төрийн

бодлого боловсруулалт, хэрэгжүүлэлтийн үйл явц дахь ил тод, шуурхай байдлыг нэмэгдүүлэн улмаар иргэдийн сайн сайхан аж байдалд шаардлагатай засаглалын хүндрэлтэй асуудлуудыг шийдвэрлэх арга зам” (Амарбаясгалан, 2016) хэмээн тодорхойлсон байдаг.

Дэлхийн банкнаас нийгмийн эгэх хариуцлагын арга, хэрэгслүүдийн зорилго нь ил тод байдлыг хангаж, хариуцлагыг өндөржүүлж, оролцоог хангахад чиглэгддэг хэмээн үзсэн байна (Хүснэгт 2).

Хүснэгт 2. Нийгмийн эгэх хариуцлагын арга, хэрэгслийн анхдагч зорилго

Ил тод байдал	Эгэх хариуцлага	Оролцоо
<u>Ил тод байдал ба мэдээлэл</u> - Мэдээллийн кампанит ажил - Иргэний дүрэм - Иргэнд зориулсан үйлчилгээний төв <u>Төсвийн ил тод байдал</u> - Нийтэд зориулсан орлого, зарлагын тайлан - Иргэний төсөв - Төсвийн анхан шатны ойлголт түгээх кампанит ажил - Төрийн зарцуулалтыг мөшгих судалгаа - Хараат бус төсвийн хяналт-шинжилгээ	<u>Төрийн бус оролцогчдын хяналт-шинжилгээ</u> - Иргэдийн онооны карт - Нийгмийн аудит (Олон нийтийн аудит) - Иргэдийн үнэлгээний карт - Иргэдийн сэтгэл ханамжийн судалгаа <u>Гомдол илэрхийлэх</u> - Албан ёсоор гомдлоо илэрхийлэх механизм - Иргэдийн шүүх	<u>Зөвлөлдөх</u> - Нийтийн сонсгол - Фокус бүлгийн ярилцлага - Зөвлөхийн зөвлөл /Хороо Оролцоот төлөвлөлт, менежмент ба шийдвэр гаргалт - Оролцоот төлөвлөлт - Нутаг нугын удирдлага - Орон нутгийн гэрээлэлт - Шийдвэр гаргах зөвлөл дэх иргэний гишүүнчлэл - Иргэдийн шүүх <u>Оролцоот худалдан авалт ба санхүүгийн менежмент</u> - Худалдан авах ажиллагааны хяналт-шинжилгээ - Төрийн зарцуулалтыг мөшгих судалгаа - Шударга байдлын гэрээ - Оролцоот төсөвлөлт

Нийгмийн эгэх хариуцлагын арга хэрэгсэл бүр өөрийн өөрийн онцлогтой учраас ямар үед ямар арга хэрэгслийг ашиглахад тохиромжтой болохыг оновчтой сонгох нь чухал юм. Нийгмийн эгэх хариуцлагын арга хэрэгслийг ийнхүү ил тод байдал, эгэх хариуцлага, оролцооны алийг нь хангахад чиглэгдэж байгаагаар нь ангилахаас гадна төрийн санхүүгийн удирдлагын мөчлөгийн аль үе шатанд хэрэглэгдэж байгаагаар нь мөн ангилсан байдаг.

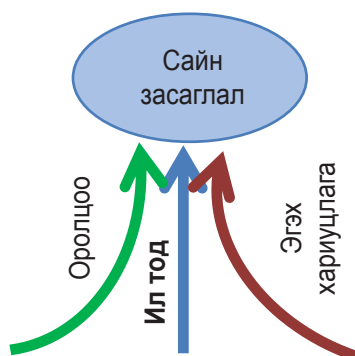
Нийгмийн эгэх хариуцлагын арга, хэрэгслүүдийн дэлгэрэнгүйг номын 2-р дэвтрээс уншаарай.

Нийгмийн сайн сайхан байдал хангагдах, төрийн үйлчилгээ нь чанартай, хүртээмжтэй, хуулийг дээдэлдэг сайхан нийгмийг цогцлоход “Сайн засаглалын” зорилго оршино. Энэ зорилгод хүрэхэд ил тод байдал, эгэх хариуцлага, оролцоо чухал бөгөөд нийгмийн эгэх хариуцлагын арга, хэрэгслүүдийн тусламжтайгаар ил тод байдлыг хангаж,

хариуцлага хүлээх чадварыг өндөржүүлж, оролцоог дэмжиж чадна.

Иймээс нийгмийн эгэх хариуцлага нь сайн засаглалыг хэрэгжүүлэх, бэхжүүлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэнэ.

Нийгмийн эгэх хариуцлагын арга, хэрэгслүүдийн зарим нь ил тод байдлыг дэмжихэд чиглэдэг бол зарим нь ил тод байдлыг хангасан байхыг шаардана:



Ил тод байдал нь иргэд болон бусад оролцогч талуудыг харилцан ярилцах, хараат бус хяналт-шинжилгээ хийх, олон нийтийн оролцоот хяналт тавих зэргээр утга учиртай хамтын ажиллагаа

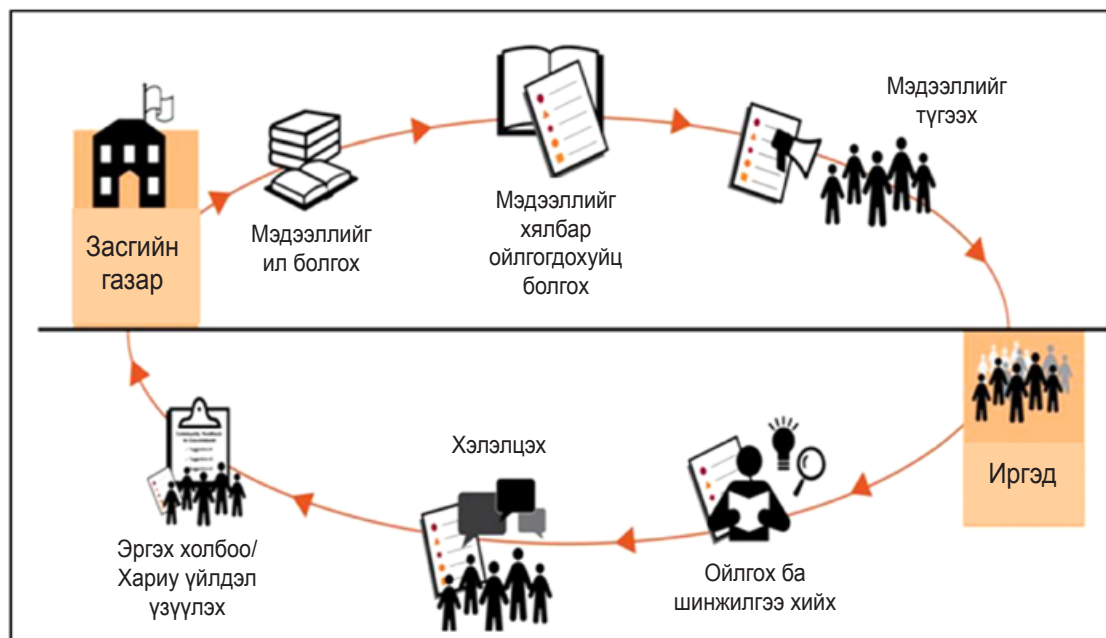


явуулахыг дэмждэг эхний алхам юм. Ил тод байдал нь юуны түрүүнд төрөөс олон нийтэд мэдээллээ хуваалцах хүсэл, эрмэлзлэлтэй байхыг, түүнчлэн нээлттэй, ил тод болгож буй мэдээлэл нь иргэд, олон нийтэд ойлгогдохуйц, энгийн, хялбар байхыг, өргөн хүрээнд мэдээллээ түгээхийг шаардана. Ийнхүү мэдээллийг ил тод, нээлттэй болгосноор иргэд, олон нийтэд мэдээлэл хүртэх, тэдгээрийг ойлгож, шинжилгээ хийх боломж бүрдэнэ.

Засаглалд оролцогч бүх талууд гаргах шийдвэр, хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагаа, түүний хүлээгдэж буй болон хүрсэн үр дүн, төлөвлөж буй болон зарцуулсан хөрөнгө гэх мэтийн талаар мэдээлэлтэй байх нь чухал. Ингэснээр талууд яриа хэлэлцээрт идэвхитэй, асуудлын мөн чанарыг ойлгож оролцох, утга учиртай үүрэг гүйцэтгэх, хов жив, цуурхлаар зэвсэглэсэн хардсан байр сууринаас биш асуудлыг шийдвэрлэх боломжит гарцыг эрэлхийлсэн, олон талаас нь нягталж харсан байр сууринаас оролцох, хариу үйлдэл үзүүлэх боломжийг олгох давуу талтай (Зураг 9).

Ил тод хариуцлагатай байдлыг бий болгосноор нийгэмд итгэлцэл бүрдэж, авлига, ашиг сонирхлын зөрчил үүсэх нөхцөл буурдаг байна.

Зураг 9. Ил тод байдал ба эргэх холбоо/хариу үйлдлийн цагираг



Эх сурвалж: (Дэлхийн банк, <https://saeguide.worldbank.org/transparency-information-information-disclosure-dissemination-and-demystification>. Retrieved 06 03, 2017)

Өмнө дурдсан 2-р хүснэгтийн нэгдүгээр баганад ил тод байдлыг дэмжихэд чиглэгдсэн нийгмийн эгэх хариуцлагын арга, хэрэгслийг тусган харуулсан. Энд тусгагдсан арга хэрэгслийн зарим нь (мэдээллийн компанит ажил, иргэний дүрэм, иргэнд зориулсан үйлчилгээний төв, нийтэд зориулсан орлого, зарлагын тайлан, иргэний төсөв) засгийн газар, түүний агентлагуудын санаачилгаар хийгдэж иргэд, иргэний нийгмийн байгууллага болон бусад холбогдогч талуудад мэдээлэл, ойлголт өгөхөд, зарим нь (Төсвийг уншиж ойлгох компанит ажил) тэдэнд илүү

мэдлэг олгоход чиглэгдэж байхад, нөгөө нэг хэсэг нь (Төрийн зарцуулалтыг мөшгих судалгаа, Хараат бус төсвийн хяналт-шинжилгээ) иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагуудын санаачилгаар эсвэл тэдний оролцоотойгоор бодит байдалд шинжилгээ хийх, хяналт тавихад зориулагдсан байна.

Энэ нь нийгмийн эгэх хариуцлагын арга хэрэгслийн тусламжтайгаар ил тод байдлыг хангаж чадна гэдгийг илтгэж байгаа төдийгүй ил тод байдал хангагдсанаар оролцоог дэмжиж, оролцогч талуудын хариуцлагыг өндөрсгөх, шийдвэр гаргагчдаас

хариуцлагыг шахаж шаардахад чиглэгдсэн нийгмийн эгэх хариуцлагын бусад арга хэрэгслийг ашиглах боломж бүрдэх юм. Өөрөөр хэлбэл, нийгмийн эгэх хариуцлагын арга хэрэгсэл нь ил тод байдлыг хангахад дэмжлэг болохын зэрэгцээ ил тод байдлыг шахаж шаарддаг гэсэн үг юм.

Нээлттэй ил тод байна гэдэг нь төрийн нууцад хамаарахаас бусад мэдээлэлтэй холбоотой юм. Учир нь Засгийн газар улс орны аюулгүй байдлын үүднээс тодорхой мэдээллийг нууцлах эрхтэй байдагт оршино.

Шигтгээ 4.

Монгол Улсын шилэн дансны тухай хуулийн 3.3-т “Төрийн нууцад хамаарах төсөв, үндэсний аюулгүй байдлыг хангахтай холбогдсон гүйцэтгэх ажил, эрхлэх эрх бүхий байгууллагын гүйцэтгэх ажилтай холбоотой төсвийн төлөвлөлт, гүйцэтгэл, хэрэгжилт, тайлагнал энэ хуульд хамаарахгүй.” гэж заасан байдаг.

Шилэн дансны тухай хуулиас (2014)

Ил тод байдал нь нийтэд зориулагдсан мэдээлэл хүртээмжтэй, иргэд нь мэдээлэл олж авах боломжоор хангагдсан, өгч буй мэдээлэл нь үнэн зөв, алдаа мадаггүй, энгийн иргэнд ойлгогдохуйц, мөн ашиглагдахуйц, цаг үеэсээ хоцроогүй байхыг шаардана. Тухайлбал,

- Мэдээллийн хүртээмжтэй байдал: Иргэн бүрт мэдээлэл авах, хүртэх боломж нь нээлттэй байхыг хэлнэ.
- Мэдээлэл олж авах боломж: Нийтэд зориулагдсан мэдээлэл нь ашиглахад бэлэн байхыг хэлнэ.
- Мэдээллийн ойлгомжтой байдал: Нийтэд зориулагдсан мэдээлэл нь жирийн иргэнд хялбар ойлгогдохуйц, тодорхой байхыг хэлнэ.
- Мэдээллийн ашиглагдахуйц байдал: Иргэд ашиглахад хялбар, ашигласнаар үр дүн, үр ашгаа өгөхүйц мэдээлэлтэй байхыг хэлнэ.
- Мэдээллийн шинэлэг байдал: Мэдээлэл нь цаг үеэсээ хоцроогүй байх, тогтмол шинэчлэгдэж байхыг хэлнэ.

Засгийн газрыг ил тод, нээлттэй байлгах шахалт шаардлага өсөн нэмэгдэж байгаа өнөө үед мэдээлэл харилцааны технологийг энэ зорилгоор ашиглах нь илүү үр дүнд хүргэнэ. Олон улс оронд засгийн газрын болон түүний харъяа байгууллагуудын үйл ажиллагаа, шийдвэр, тэдгээрийн үр дүнгийн талаарх мэдээллийг интернетийн сүлжээ ашиглан түгээхтэй холбоотой зохицуулалтыг хийж, мэдээллийг нээлттэй болгосноор үр дүнд хүрсэн жишээ цөөнгүй байна.

Монгол Улсын хувьд “Монгол Улсын үндсэн хууль (1992)”, “Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль (2011)”, “Шилэн дансны тухай хууль (2014) болон бусад хуулиудад ил тод байдлын эрх зүйн зохицуулалтыг тусгасан байна.

Ил тод байдал
нь мэдээллийн:

- хүртээмж
- олж авах
боломж
- үнэн зөв,
бодит байдал
- ойлгомжтой
байдал
- шинэлэг байдал
- ашиглагдахуйц
байдлаар
хэмжигдэнэ.

Тэдгээрт улсын болон орон нутгийн төсвөөс санхүүждэг байгууллагууд үйл ажиллагаа, хүний нөөц, төсөв, санхүү, худалдан авах ажиллагаатай холбоотой мэдээллийн ил тод байдлыг хангах, мөн иргэдийн мэдээлэл авах эрхийг хангах тухай асуудлыг хуульчилжээ.

Шигтгээ 5.

Ил тод байдалтай холбоотой эрх зүйн зохицуулалт:

“Монгол Улсын үндсэн хууль (1992)”, “Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль (2011)”, “Шилэн дансны тухай хууль (2014)”, “Эдийн засгийн ил тод байдлыг дэмжих тухай хууль (2015)” зэрэг хуулиуд болон бусад хуулиудад, Засгийн газрын тогтоолоор батлагдсан “Иргэн, хуулийн этгээдэд мэдээлэл өгөх үйлчилгээний хөлс төлөх, түүнээс хөнгөлөх, чөлөөлөх журам (2013)”, “Мэдээллийн ил тод байдлыг хангах нийтлэг журам (2013)”, “Төрийн байгууллагуудын цахим мэдээллийн санг ашиглах журам (2013)” зэрэгт ил тод байдлын эрх зүйн зохицуулалтыг тусгажээ.

Мөн түүнчлэн “Бодлогын баримт бичгийн хэрэгжилт, захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаанд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх нийтлэг журамд (2017)” яам, аймаг, нийслэлийн ЗДТГ нь ХШҮ-ний тайландаа байгууллагын ил тод байдлын үнэлгээг тусгаж байхыг журамлан заасан байдаг.

Эдгээрээс гадна “Төрийн байгууллагын вэб сайтад тавих шаардлагыг тусгасан MNS6285:2011” стандартыг мөрдөн ажиллаж байгаа нь төрийн байгууллагын мэдээллийг цахим хэлбэрээр авах боломжийг тодорхой болгож өгчээ.

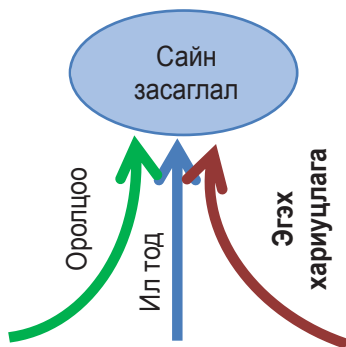
Ил тод байдалтай холбоотой үндэсний хэмжээний, давтамжтай хийгддэг зарим томоохон судалгаа:

“Монгол Улсын Төрийн байгууллагын шударга байдлын түвшинг үнэлэх судалгаа” -Авлигатай тэмцэх газраас хоёр жил тутамд нэг удаа хийгддэг бөгөөд үнэлгээний нэг үзүүлэлт нь ил тод байдлын үзүүлэлт байдаг.

“Монгол Улсын төрийн байгууллагуудын вэб сайтын стандартын хэрэгжилтийн судалгаа” – IRIM судалгааны байгууллагаас жил тутам хийдэг.

“Төсвийн ил тод байдлын судалгаа” – Олон улсын төсвийн түншлэл байгууллагаас 2015 онд хийсэн. Мөн Нээлттэй нийгэм форум, Глоб интернейшинл гэх мэт төрийн бус зарим байгууллагууд энэ чиглэлээр судалгаа хийсэн байдаг.

Нийгмийн эгэх хариуцлагын арга, хэрэгслүүдийн тусламжтайгаар шийдвэр гаргагчдаас хариуцлага нэхэж, засаглалд оролцогч талуудын хариуцлагыг өндөржүүлнэ:



Эгэх хариуцлага нь мэдээлэл, тайлагнал, хяналтын бүхэл бүтэн тогтолцоо юм.

Хариуцлага гэдэг үгний цаана “Хариуцлага хүлээх”, “Хариуцлага үүрэх”, “Хариуцан тайлагнах”, “Хариуцлага хүлээлгэх”, “Хариуцлага тооцох”, “Хариуцлага нэхэх” гэх мэт олон утга санаа бүхий ойлголтууд байна. Хариуцлага гэдэгтэй хоршиж тодорхой агуулгыг илэрхийлж буй эдгээр үгийн агуулгыг шинжилвээс “хариуцлага хүлээх”, “хариуцлага үүрэх”, “хариуцан тайлагнах” гэдэг нь эрх мэдэл бүхий субъект буюу бодлого, шийдвэр гаргагч талтай холбоотой ойлголт байх бөгөөд гаргасан бодлого, шийдвэр, амласан амлалтынхаа төлөө хариуцлага хүлээх, тэдгээрийнхээ хэрэгжилтийн явц байдал, зарцуулсан нөөц, хүрсэн үр дүн зэрэгтэй холбоотой зүйлсээ тайлагнаж байх агуулгыг илэрхийлж байна.

Засаглалын нийлүүлэлтийн тал

Эдгээр ойлголт нийлүүлэлтийн талын ажилдаа хариуцлагатай байхыг илэрхийлж байна.

Харин “хариуцлага хүлээлгэх”, “хариуцлага тооцох”, “хариуцлага нэхэх” гэдэг нь гаргасан бодлого, шийдвэр, амласан амлалтаа биелүүлэхийг шаардах, сайн эсвэл саар хэрэгжиж байгаад нь үнэлэлт өгч урамшуулан дэмжих, итгэл хүлээлгэх эсвэл шийтгэл хүлээлгэх иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагуудын зүгээс үзүүлэх хариу үйлдэл юм.

Хариуцлага нэхэх, шаардах энэ ойлголтыг засаглалыг бэхжүүлэх эрэлтийн тал хэмээн ялган тайлбарласан байна.

Засаглалын эрэлтийн тал

Хариуцлагын тогтолцоог сайжруулахын тулд засаглалын үйл явцыг хянах

Зураг 10. Засаглалын эрэлт болон нийлүүлэлтийн тал

Засаглалын нийлүүлэлт тал буюу Төрийн байгууллагын зүгээс



ЗГ, Парламент

Хариуцлага нэхэх

Хариуцлага хүлээлгэх

Хариуцлага тооцох



Хариуцан тайлагнах

Хариуцлага үүрэх

Хариуцлага хүлээх



Засаглалын эрэлт тал буюу иргэд, ИНБ-ын зүгээс санаачилга гарах



Иргэд, ИНБ

эрхээр олон нийтийг хангах, өөрөөр хэлбэл үйл ажиллагааг нь шинжлэх, санал бодлоо илэрхийлэх, биелэлтэнд нь дүгнэлт шүүмж өгөх, тайлан тооцоог нь хянан шинжлэх зэрэг үйл ажиллагааг иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагын зүгээс явуулах боломжийг олгох нь чухал юм. (ААШДХ, Зориг сан, БНУУХ, 2002, х.77) Үүний тулд иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагууд чадавх сайтай байх шаардлагатай бөгөөд бодит, үнэн зөв мэдээлэлд үндэслэн шинжилгээ хийж, дүгнэлт гарган шаардлага тавих, тавьж буй шахалт шаардлага нь хүлээн зөвшөөрөхүйц, үндэслэл сайтай, жинтэй байх, хийж буй хяналт нь тодорхой шинжлэх ухааны үндэстэй арга зүйд тулгуурласан байж чадах юм бол энэ нь сайн засаглалыг хөгжүүлэх гол суурь, чухал хүчин зүйл болох юм. Гэвч энэ дангаараа хангалттай биш. Иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагын зүгээс асуусан асуулт, тавьсан шаардлага, гаргасан санал, санаачилгыг хүлээн авч, тохирсон хариуг өгөх хүсэл эрмэлзлэл, итгэл үнэмшил, чадавх, эрх зүйн үндэс шийдвэр гаргагчдад ч чухал байна. Энэ бүхний үр дүнд засаглалын оролцогч талуудын хариуцлага өндөр байх нөхцөл бүрдэнэ.

Нийгмийн эгэх хариуцлагын арга, хэрэгслүүдийн дотор иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагын санал санаачилга, оролцоонд

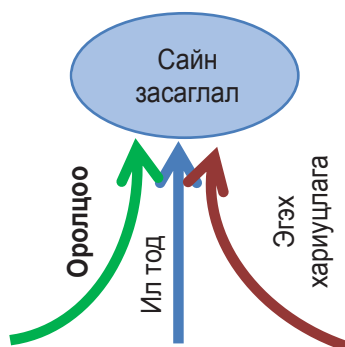
тулгуурлан бодлого, төсөл, хөтөлбөр, үйл ажиллагааны хэрэгжилт, үр дүнд судалгаа, шинжилгээ хийж дүгнэх, засгийн газар болон тэдгээрийн агентлагууд, шийдвэр гаргагчдаас хариуцлага нэхэж, шахаж шаардах зориулалтаар хэрэглэгдэх хэд хэдэн арга, хэрэгслүүд байгааг хүснэгт 2-д тусган харуулсан. Эдгээр арга, хэрэгслийг ашиглах чадавхтай байх нь засаглалд оролцогч талуудад үүргээ биелүүлэхэд чухал ач холбогдолтой юм.

Хэдийгээр засгийн газарт дотоод хяналтын механизм байдаг ч энэ хяналтын сул талыг гадаад хяналтын механизмаар нөхөж хариуцлагыг нэмэгдүүлэх боломжийг олгодгоороо нийгмийн эгэх хариуцлага нь ач холбогдолтой.

Ил тод байдал хангагдсан, иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагууд нь чадавхжсан нөхцөлд иргэдийн хяналт амжилттай хийгдэж, нотолгоонд суурилсан санал дэвшүүлэх боломж бүрдэнэ. Ингэснээр засаглалд оролцогч талуудын хооронд харилцан итгэлцсэн, бие биенээ хүндэтгэсэн, бүтээлч, тогтвортой хамтын ажиллагаа бий болно.

Нийгмийн эгэх хариуцлага нь итгэлцлийг бэхжүүлэх, нотолгоонд суурилах, зорилго, үр дүнд чиглэх, тогтвортой ажиллагаатай байх гэсэн үндсэн шинжийг агуулсан байхыг шаардана.

Нийгмийн эгэх хариуцлага нь иргэдийн бүтээлч оролцоонд тулгуурлана:



Оролцоо гэдэг бол үйл явц болохоос арга хэмжээ биш. Оролцоо нь янз бүрийн сонирхогч талын дуу хоолойг сонсож, шийдвэр гаргахдаа харгалзан үзэж тусгах үйл явц. Иймээс энэ нь засаглал дахь оролцогч талууд шийдвэр гаргах, бодлого, хөтөлбөр, үйл ажиллагааг төлөвлөх, тэдгээрийг хэрэгжүүлэх, хяналт тавих гэх мэтэд оролцон өөрсдийн дуу хоолойгоо илэрхийлж, нөлөөлөх тухай асуудал юм.

Оролцоо гэдэг нь янз бүрийн сонирхогч талуудын дуу хоолойг сонсож, шийдвэр гаргахдаа харгалзан үзэж тусгах үйл явц.

Шигтгээ 6.

Оролцоо яагаад хэрэгтэй вэ?

- Оролцогч талуудын хамтын ажиллагааг бий болгоно.
- Гаргасан бодлого, шийдвэрт өөриймсөг хандах, хэрэгжилтэнд дэмжлэг үзүүлэх хандлага, итгэл нэмэгдэнэ.
- Бодлого, шийдвэр зорилтот бүлгийн эрэлт хэрэгцээтэй зөрчилдөхгүй байх нөхцөл бүрдэнэ. Өөрөөр хэлбэл зорилтот бүлгийн хэрэгцээнд нийцэх, амьдралд нь эерэг нөлөө үзүүлэхүйц бодлого, шийдвэр гарахад дэмжлэг болно.
- Бодлого, шийдвэрийн залгамж чанар, тогтвортой байдалд эерэг нөлөө үзүүлнэ.
- Бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэх үйл явц ил тод, нээлттэй болж иргэдийн хүлээх хариуцлага нэмэгдэнэ.
- Төр нь иргэнээ сонсдог, иргэн нь төрийн үйл хэрэгт оролцдог түншийн харилцаа тогтох, бие биенээ хүндэлдэг хамтрагчид болоход эерэг нөлөөтэй.

Шерри Арнштайн “Иргэдийн оролцоо бол иргэний засаг гэсэн үг. Энэ нь өнөөгийн улс төр, эдийн засгийн үйл явцаас хасагдсан иргэдэд ирээдүйд оролцох боломжийг нь нээж өгч буй засгийн эрх мэдлийн дахин хуваарилалт юм...” гэж тэмдэглэсэн байна (Бямбаяр Я., 2013, хууд. 18).

Нийгмийн эгэх хариуцлага нь иргэдийн бүтээлч оролцоог шаарддаг учраас сайн засаглалыг бэхжүүлэхэд чухал үүргийг гүйцэтгэнэ.

Бүтээлч оролцоо гэдгийн цаана иргэд сайн дурын үндсэн дээр нэгдэн бүлэг болж оролцох, бүлэг нь бодлого шийдвэрт нөлөөлөхүйц хэмжээнд бүх талаар чадавхтай байх,



Бүтээлч оролцоо нь нийгмийн эгэх хариуцлагын гол бүрэлдэхүүн хэсгийн нэг. Оролцоо сайн байснаар засаглал сайжирна.

бүлгээс гаргасан санал санаачилга, шийдвэр гаргагчдад үзүүлэх шахалт, шаардлага зэрэг нь нотолгоонд суурилсан, дуу хоолойгоо итгэлтэй, хүлээн зөвшөөрөхүйц илэрхийлэх гэх мэт олон утга санаа агуулагдаж байна. Бүтээлч оролцоо нь төр, иргэний хоорондын иж бүрэн харилцааг шаардах тул оролцогчид нь тодорхой ур чадварыг эзэмшсэн байх нь чухал.

Бүтээлч оролцоог хангахын тулд оролцогч талууд харилцан ярилцах, мэдээлэл солилцох, хэлэлцээр хийх, мөн асуудал, зөрчлийг шийдвэрлэх, бусдыг сонсох, байр сууриа илэрхийлэх зэрэг ур чадварыг эзэмшсэн байх шаардлагатай. Нийгмийн эгэх хариуцлага нь бүтээлч оролцоогоор дамжин хэрэгждэг төдийгүй оролцоог нэг удаагийн арга хэмжээгээр хязгаарлалгүйгээр тогтвортой байхыг чухалчилдаг учраас сайнзасаглалыгбэхжүүлэхэд чухал нөлөө үзүүлнэ. Тухайлбал Улаанбаатар хотын утааг бууруулахын тулд хийж хэрэгжүүлж байгаа ажил, зарцуулсан хөрөнгө үр дүнд хүрэхгүй байгааг “Утааны эсрэг аав, ээжүүдийн холбоо”-ныхон нэг удаагийн арга хэмжээгээр асуудал тавиад, жагсаал зохион байгуулаад, шийдвэр гаргагчдаас хариуцлага нэхээд орхих биш утааны асуудал шийдэгдтэл тогтвортой, байнгын ажиллагаатай

байж, тууштай, идэвхитэй, санаачилгатай оролцож, хамтран ажиллаж, харилцан хяналт тавьж байх нь үр дүнд хүргэнэ гэсэн үг юм.

Иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагуудтай төрөл бүрийн арга хэлбэрээр зөвлөлдөх, оролцоот төлөвлөлт хийх, оролцоот шийдвэр гаргах, оролцоот төсөвлөлт, худалдан авах ажиллагаа зохион байгуулах, төсвийн зарцуулалт болон худалдан авах ажиллагаа, үйлчилгээ хүргэж буй байдал гэх мэтэд оролцоот хяналт-шинжилгээ хийх гэх зэрэг нь оролцоог дэмжсэн, оролцоонд суурилсан нийгмийн эгэх хариуцлагын арга хэрэгслүүд юм. Энэ бүхний тусламжтайгаар иргэдийн оролцоог дэмжиж, идэвхижүүлэн улмаар засаглалыг сайжруулахад чухал түлхэц болох юм. Иймээс нийгмийн эгэх хариуцлагын арга, хэрэгслүүд нь засаглалд холбогдогч талуудын оролцоог хангаж, талуудын хариуцлагыг өндөржүүлэх, ил тод байдлыг хангахад бүхэлдээ чиглэгдэж байна.

Оролцоо нь олон хүчин зүйлээс хамаарах боловч энд цөөн хэдийг нь чухалчилан дурдвал:

Нэг. Оролцоо нь холбогдогч талуудын идэвхи санаачилга, хүсэл эрмэлзлэлээс хамаарна.

Оролцоо гэдэг дан ганц засгийн газар, парламентаас удирдан явуулдаг үйл

Оролцоо нь холбогдогч талуудын идэвхи санаачилга, хүсэл эрмэлзлэлээс хамаарна.

явц биш, иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагууд болон бусад холбогдогч талуудын санаачилгаар ч хийгдэнэ. Иймээс оролцоо нь бүхий л холбогдогч талуудын идэвхи санаачилга, хүсэл эрмэлзлэлээс хамаарна. Өөрөөр хэлбэл иргэд, иргэний нийгмийн зүгээс ямар ч идэвхи санаачилга гаргаагүй хэрнээ оролцуулсангүй, оролцоо хангагдахгүй байна гэх, нөгөө талаас тэдний оролцох нөхцөл, бололцоог хангаагүй, иргэдийн шаардлагад хариулт өгөхгүй хэрнээ иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагууд идэвхигүй, оролцох дургүй, оролцсон ч үр дүнтэй санал гаргадаггүй гэх нь өрөөсгөл юм. Иймээс харилцан бие биенээ сонсдог, бие биедээ мэдээлэл хуваалцдаг, хэн хэнийхээ бүтээлч санаачилгыг чухалчилдаг, шийдвэртээ харгалздаг байх нь энд чухал юм.

Иргэд сайн дурын бүлэг үүсгэж, зохион байгуулалтад орсноор шийдвэр гаргалтанд оролцох, нөлөөлөх боломжийг илүү нэмэгдүүлдэг.

Хоёр. Оролцоо нь сонирхогч талуудад тэгш боломж олгогдсон уу, мөн оролцуулах эрх зүйн үндэс нь бүрдсэн үү гэдгээс хамаарна.

Оролцоо нь
сонирхогч
талуудад
тэгш боломж
олгогдсон эсэх,
оролцуулах эрх
зүйн үндэс хэр
зэрэг бүрдсэн бэ
гэдгээс хамаарна.

Иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагуудын бодлого, шийдвэрт оролцох эрх зүйн үндэс бүрдсэн байх нь чухал.

Ингэснээр тэд өөрсдийн дуу хоолойгоо илэрхийлж, бодлого, шийдвэрт нөлөөлөх үүд хаалга нээгдэнэ.

Герман зэрэг зарим орны туршлагаас харахад оролцооны зорилго юу байх, хэнийг оролцуулах, хэрхэн оролцуулах, оролцоо нь ямар зарчимд тулгуурлагдах, хэрхэн зохион байгуулагдах, үр дүнг хэрхэн мэдээлэх гэх мэт үйл явцыг тодорхой нарийн журамлаж өгдөг байна.

Харин манай улсын хувьд байдал ямар байгааг Монголын хуульч эмэгтэйчүүдийн холбоо судалсан юм. Тэдний судалгаагаар Монгол улсын хэмжээнд 459 хууль хүчин төгөлдөр байгаагаас 22.9 хувьд нь буюу 105 хуульд иргэдийн оролцооны тухай заасан байна (МХЭХ, 2016,

хууд. 11). Тэд судалгаандаа оролцоог таван хэлбэрт ангилан үр дүнг нэгтгэжээ (МХЭХ, 2016, хуудсд. 5, 12). Судалгааны үр дүнг хүснэгт 3-д харууллаа.

Монгол Улсын хувьд иргэдийн илүү идэвхитэй оролцоог чухалчилж байгааг дээрх судалгааны үр дүн харуулж байна. Тухайлбал, хуулиудын 64 хувьд нь мэдээлэхээс илүү идэвхитэй оролцоог чухалчилсан эрх зүйн зохицуулалт тусгагдсан байгаагаас харж болно.

Хуулийн зохицуулалт тодорхой байж болох ч бодит байдалд санал авах гэж байгаа бодлого, шийдвэрийн төсөл нь ойлгомжгүй, бодлого, шийдвэрийн төслийн баримт бичигтэй танилцан шинжилгээ хийх, үндэслэлтэй санал боловсруулах хангалттай

Хүснэгт 3. Иргэдийн оролцооны тухай заасан хуулиуд, тэдгээрийн хэрэгжилт

д/д	Оролцооны хэлбэр	Оролцооны тухай заасан хууль		Хуулийн хэрэгжилтийн байдал	
		Тоо	Хувь	Хэрэгждэг (хувиар)	Хэрэгждэггүй (хувиар)
1	Мэдээлэх хэлбэр	68	36	82.3	17.7
2	Зөвлөх хэлбэр	25	13	60	40
3	Идэвхитэй оролцооны хэлбэр	44	23	54	46
4	Хяналт тавих хэлбэр	28	15	89	11
5	Бусад хэлбэр	24	13	60	40
	НИЙТ		100	71	29

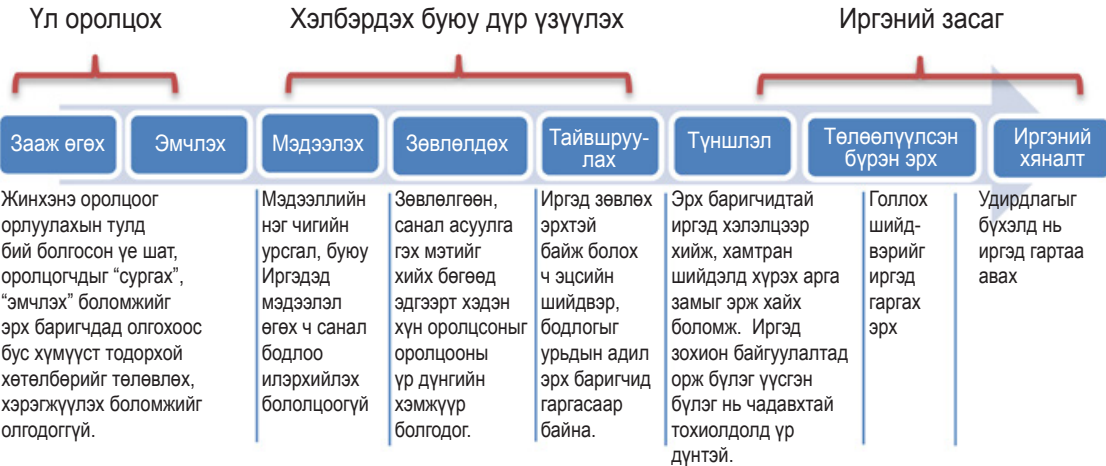
Эх сурвалж: (МХЭХ, 2016)

хугацаа өгөхгүй, хэрхэн оролцуулах нь тодорхойгүй байх зэрэг нь оролцоог хэлбэр төдий, чанаргүй болоход хүргэнэ.

Шерри Арнштайн АНУ-ын орон нутаг, хотуудад хийсэн судалгаандаа үндэслэн (НҮБХХ, 2008, хууд. 200) “оролцооны шат”-ыг 3 түвшин, 8 гишгүүрт ангилсан байна (Бямбаяр Я., 2013, хууд. 18), (Зураг 11).



Зураг 11. Арнштайны иргэдийн оролцооны шат



Эх сурвалж: (Бямбаяр Я., 2013, х.18) , (НҮБХХ, 2008, х.200)

Зургаас иргэд огт оролцоогүй байх, зүгээр нэг мэдээллээр хангагдаад шийдвэрт оролцох бололцоогүй байхаас эхлээд иргэд хамтрагч, шийдвэр гаргалтанд гол үүрэгтэй байх хүртэлх оролцооны олон шатлал байгааг харж болно.

Оролцоо нь засаглалын ил тод байдлаас хамаарна.

Гурав. Оролцоо нь засаглалын ил тод байдлаас хамаарна.

Ил тод байдал нь иргэнийг мэдээлэлтэй болгож, мэдээлэлтэй болсон иргэд нь засаглалын шийдвэрт утга учиртай оролцох, хариуцлага нэхэх боломжийг бүрдүүлнэ. Энд мэдээлэл хүргэх суваг, мэдээллийн агуулга, мэдээллийн ойлгомжтой, ашиглагдахуйц, шинэлэг байдал чухал юм.

Хэдийгээр мэдээлэл ил тод байлаа ч мэдээллийг хаанаас олж авах, олж авсан мэдээлэлдээ хэрхэн боловсруулалт хийх, тэндээсээ хэрхэн ашигтай мэдээлэл гаргаж авах зэрэгтэй холбоотой чадавх засаглалын оролцогч талуудад сул байвал оролцоо үр дүнд хүрэхгүй.

Иймээс засаглалд оролцогч талуудын мэдээлэл цуглуулах, шинжилгээ хийх, нотолгоонд үндэслэн саналаа боловсруулах, ойлгомжтой, итгэлтэйгээр түүнийгээ илэрхийлэх чадавх нь оролцоог үр дүнтэй, чанартай болгох, шийдвэрт жинтэй нөлөөлөх боломж нөхцлийг бүрдүүлнэ.

Оролцсоны үр дүнд юу болсныг эргэж мэдээлэх нь оролцоог дэмжинэ.

Дөрөв. Оролцооны үр дүнд юу болсныг мэдээлэх эргэх холбоо чухал.

Бодлого, шийдвэр гаргахдаа иргэдийн хэдэн хувийг оролцуулсан, хэдэн удаа оролцуулсан гэдэг тоо

нь оролцооны үр дүнг илэрхийлж чадахгүй юм.

Иймээс эдгээрээс гадна оролцсон иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагууд нь төлөөлөл хангаж чадсан эсэх, оролцсоноор шийдвэр гаргалтанд нөлөөлсөн эсэх, шийдвэрт санаа бодлыг тусгасан эсэх гэх мэт үзүүлэлтийг давхар тооцож оролцооны үр дүнг хэмжинэ.

Иймээс нэг талаас оролцоог үр дүнтэй болгоход анхаарах, нөгөө талаас оролцооны үр дүнгийн талаар нийтэд мэдээлэх асуудал аль аль нь чухал юм.

Оролцооны үр дүнд ямар санал гарсан, бодлого, шийдвэртээ ямар саналыг

нь тусгасан, юуг ямар учир шалтгааны улмаас тусгаагүй талаараа нийтэд нээлттэй мэдээлэх нь оролцоог илүү үнэ цэнэтэй болгох, иргэн иргэний нийгмийн байгууллагын идэвхийг нь илүү дэмжихэд тустай.

Энэ бүхнийг нэгтгэн дүгнэвэл, нийгмийн эгэх хариуцлага нь оролцоог нэмэгдүүлэх, ил тод байдлыг сайжруулах, хариуцлагыг өндөрсгөх, үр дүн, үр ашигтай байдлыг сайжруулах зэрэг сайн засаглалын үндсэн шинжүүдийг хангах чухал хэрэгсэл юм.

Тэмдэглэл

Handwriting practice lines consisting of multiple horizontal dotted lines on a light gray background.



**Хуудас:
53-61**

ГУРАВДУГААР БҮЛЭГ.

НИЙГМИЙН ЭГЭХ ХАРИУЦЛАГА АМЖИЛТТАЙ ХЭРЭГЖИХ УРЬДАЧ НӨХЦӨЛ

- 3.1. Мэдээллийн хүртээмж, мэдээлэл авах боломж
- 3.2. Чадавхжсан, зохион байгуулалттай иргэдийн бүлэг
- 3.3. Төрийн байгууллагуудын нээлттэй, хариу үйлдэл
- 3.4. Уламжлал, орон нутгийн онцлог
- 3.5. Хариуцлага хүлээлгэх механизм, хариуцлага тооцох санкц тодорхой байх



НИЙГМИЙН ЭГЭХ ХАРИУЦЛАГА АМЖИЛТТАЙ ХЭРЭГЖИХ УРЬДАЧ НӨХЦӨЛ

Энэхүү гарын авлагын эхний бүлгүүдэд “нийгмийн эгэх хариуцлага” гэдэгт юуг хамааруулж ойлгох тухай, мөн түүнчлэн нийгмийн эгэх хариуцлага нь сайн засаглалын үзэл баримтлалыг хэрэгжүүлэх арга болох тухай авч үзсэн билээ. Харин гарын авлагын энэхүү хэсэгт тухайн улсад нийгмийн эгэх хариуцлага амжилттай хэрэгжихэд нөлөөлөх хүчин зүйлс буюу урьдач нөхцлийн талаар авч үзэх болно.

Нийгмийн эгэх хариуцлага гэдэг ойлголтыг хамгийн энгийнээр буулгавал иргэд, иргэний байгууллагууд нь төрийн байгууллага, албан тушаалтнуудаас хариуцлага нэхэх, хариуцлагатай байхыг шахаж шаардах үйл явц гэж ойлгож болно. Гэхдээ энэ нь цаасан дээр буучихсан уншигдаж байгаа шигээ амархан байна гэж үгүй. Бодит амьдралд хүссэн иргэн бүр төрийн байгууллага, албан тушаалтнуудтай харилцаж, тэдэнд шахалт шаардлага тавиад байх боломжгүй байдаг.

Өндөр хөгжилтэй гэгдэх Европын зарим орнуудад төрийн албан тушаалтнууд буруу шийдвэр гаргах, багахан ёс зүйн алдаа гаргах аль ч тохиолдолд иргэдийн зүгээс тухайн албан тушаалтнаас хариуцлага нэхэж чаддаг, хариуцлага тооцох боломжтой байдаг. Гэтэл гол төлөв хөгжиж буй болон буурай хөгжилтэй орнуудад төрийн байгууллага, албан тушаалтнууд нь алдаатай бодлого, алдаатай шийдвэрүүдийг гаргах, авлига авах, хууль зөрчих зэрэг үйлдлийг удаа дараа гаргасан ч иргэдийн зүгээс тэдэнд хариуцлага тооцож чадахгүй байх нь элбэг. Энэ нь юутай холбоотой вэ? Яагаад зарим улсуудад нийгмийн эгэх хариуцлагын тухай асуудал бараг яригдахгүй байна вэ? Яагаад зарим улсуудад иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагууд төрөөс, албан тушаалтнаас хариуцлага нэхэж чадахгүй, хариуцлагатай байхыг шаардсан тохиолдолд өөрсдөө хохирсоор байна вэ?

Дээрх асуулт нь нилээд олон асуудалд холбогдох хэдий ч хамгийн энгийн хариулт нь - “нийгмийн эгэх хариуцлага хэрэгжих урьдач нөхцөл” бүрдээгүй нөхцөлд “хариуцлага нэхэх” боломжгүй юм.

Тиймээс тухайн улсад, тухайн орон нутагт нийгмийн эгэх хариуцлага хэрэгжих урьдач нөхцөл хангагдсан байх шаардлагатай юм. Энэхүү урьдач нөхцөл нь бүс нутгийн, улс орны болон заримдаа орон нутгийн онцлогоос хамаарч хоорондоо бага зэргийн ялгаатай байж болно. Ихэнх тохиолдолд эдгээр нөхцөл хангагдаагүй бол нийгмийн эгэх хариуцлагын тухай бараг яригдахгүй, нийгмийн эгэх хариуцлага хэрэгжих боломжгүй, эсхүл хэлбэр төдий хэрэгжсэн болоод үр дүн гарахгүй байх нь элбэг.

Энэхүү урьдач нөхцөлд дараах зүйлс хамаарна.

1. Мэдээллийн хүртээмж, мэдээлэл авах боломж
2. Чадавхжсан иргэдийн бүлэг
3. Төрийн байгууллагуудын нээлттэй, хариу үйлдэл
4. Уламжлал, орон нутгийн онцлог
5. Хариуцлага хүлээлгэх механизм, хариуцлага тооцох санцр тодорхой байх

3.1.

Мэдээллийн хүртээмж, мэдээлэл авах боломж

Мэдээлэл бол хүч, мэдээлэл бол эрх мэдэл юм. Нийгмийн эгэх хариуцлагын практикт мэдээлэл авах, мэдээллийн нээлтэй, ил тод байдал, мэдээллийг системтэйгээр цуглуулж, шинжилгээ хийх, тэдгээр мэдээллийг зөв ашиглах тухай асуудал маш чухал байдаг.

Ардчилсан,
чөлөөт нийгэмд
мэдээлэл бол
“хүчилтөрөгч”
юм



Хэрвээ шаардлагатай мэдээлэл, тоо баримт байхгүй, олдохгүй байх, эсвэл тухайн мэдээллийг холбогдох байгууллагууд нь нуун дарагдуулах, зориудаар иргэдэд мэдээлэл өгөхгүй байх тохиолдолд

нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилга хэрэгжүүлэх боломж муутай. Тиймээс иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагууд мэдээлэл авах эрх чөлөөтэй холбоотой хууль, эрх зүйн зохицуулалт зайлшгүй шаардлагатай болдог.

Мэдээллийн хүртээмж, мэдээлэл авах боломж гэдэгт дараах 2 зүйлс хамааралтай. Нэгдүгээрт, тухайн мэдээлэл агуулсан эх сурвалж, баримт бичигтэй биечлэн танилцах боломжтой байх; хоёрдугаарт, тухайн мэдээлэл нь иргэд, хэрэглэгчдэд ойлгомжтой байдлаар бичигдсэн байх асуудал хамаарна. Зарим мэдээлэл нь баримт материал дээрээс олдохгүй, харин холбогдох албан тушаалтнууд, хүмүүстэй уулзаж л олж авах боломжтой байдаг. Иймээс мэдээлэл авах боломж гэдэгт мэдээлэл агуулсан эх сурвалжууд, баримт бичгүүдтэй танилцах боломжоос гадна холбогдох хүмүүс, албан тушаалтнуудтай уулзаж мэдээлэл авах боломжийг бүрдүүлэх асуудал ч мөн хамаарна.



“Мэдээллийн эрх
чөлөө бол хүний
язгуур эрх”
НҮБ-ын Ерөнхий
ассемблей

Түүнээс гадна мэдээлэл авах боломж, мэдээллийн хүртээмж хэмээх ойлголтод мэдээллийг олж авахад амар, хялбар байх тухай асуудал ч багтдаг байна.

Хэрэв мэдээлэл авах боломж сайн байвал иргэдийн дунд тухайн асуудлаарх мэдлэг нэмэгдэнэ.

Хэрвээ тухайн асуудлаар хангалттай мэдээлэлтэй байвал иргэд тухайн асуудлын хувьд (1) юу нь болж байгаа; (2) юу нь болохгүй байгаа; (3) яах ёстой байсан; (4) хэн үүнийг хариуцах ёстой байсан; (5) хууль тогтоомжийн дагуу энэ асуудал яаж шийдэгдэх ёстой байсан; (6) энэ асуудалд иргэд ямар эрх, үүрэгтэй оролцож болох талаар мэдээлэлтэй болж улмаар энэхүү асуудал шийдэгдээгүй бол түүнийг шийдвэрлүүлэхийн тулд

тодорхой ажил зохион байгуулж, холбогдох албан тушаалтан, байгууллагад хандаж шахалт үзүүлж эхэлдэг.

Иргэдийн зүгээс шахалт үзүүлж, тухайн асуудал олон нийтийн анхаарлын төвд орж ирсэн тохиолдолд төрийн байгууллага, албан тушаалтнууд тухайн асуудалд анхаарлаа хандуулж, шийдвэрлэхээс өөр аргагүй байдалд ордог. Иймээс мэдээллийн ил тод байдал, мэдээлэл авах боломж сайн байх нь нийгмийн эгэх хариуцлага амжилттай хэрэгжихэд нөлөөлөх томоохон хүчин зүйл юм (Куппенс, 2016).

Монгол Улсын тухайд иргэдийн мэдээлэл авах, мэдэх эрхийг хангахтай холбоотой нилээд хэдэн хуулиуд батлагдан хэрэгжиж байгаа юм.

Тухайлбал “Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай” (2011 он), “Шилэн дансны тухай” (2014 он), “Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай” (1995 он), “Төрийн нууцын тухай” (1995 он), “Байгууллагын нууцын тухай” (1995 он), “Хувь хүний нууцын тухай” (1995 он) гэх мэт хуулиудыг дурьдаж болно.

Түүнчлэн Монгол Улсын засгийн газрын 2009 оны 143 дугаар тогтоолын дагуу төрийн болон

нутгийн захиргааны бүх шатны байгууллагууд ил тод байдлын шалгуур үзүүлэлтүүдийг үйл ажиллагаандаа ашиглахаар заасан. Энэхүү шалгуур нь дотроо нэгдүгээрт, үйл ажиллагааны нээлттэй, ил тод байдал; хоёрдугаарт, хүний нөөцийн бодлогын ил



Та татварт төлсөн мөнгөнийхөө зарцуулалтыг мэдэх эрхтэй

тод байдал; гуравдугаарт, төсөв санхүүгийн ил тод байдал; дөрөвдүгээрт, төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил үйлилгээ худалдан авах ажиллагааны ил тод байдал гэсэн 4 хэсэгтэй бөгөөд нийт 30 шалгуур үзүүлэлт багтаасан байна.

Зэвсэгт хүчин, цэрэг, тагнуулын байгууллагаас бусад бүх төрийн

байгууллага дээр дурьдсан хууль, тогтоомжуудын хүрээнд иргэд, олон нийтэд мэдээлэл өгөх үүрэгтэй байдаг.

Ямар нэг төрийн байгууллагаас хэрэгцээтэй, сонирхсон мэдээллээ авахыг хүсэхэд ихэнх нь “байгууллагын нууц” гээд огт мэдээлэл өгдөггүй гэж иргэд гомдоллодог.

Гэтэл иргэд хууль тогтоомжоо судлаж, гаргасан гарын авлага зөвлөгөө зэргийг анхаарч үзвэл энэ талын мэдлэг, мэдээлэл олж авах бүрэн боломжтой.

Хэрвээ иргэд төрийн байгууллагаас мэдээлэл олж авах эрх, уг эрхээ хэрэгжүүлэх арга замыг мэддэг, иж бүрэн мэдээллийг олж авах чадвартай бол нийгмийн үйл явцад тэдний оролцоо нэмэгдэж ирдэг.

Энэ тохиолдолд тэд “төрөөс” хариуцлага нэхэх боломжтой, мэдлэгтэй, мэдээлэлтэй болдог.

Үүний дараа яригдах асуудал нь: Иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагууд тэрхүү мэдээллийг үр дүнтэйгээр ашиглаж, төрийн байгууллагууд, албан тушаалтнуудтай үр дүнтэй хамтран ажиллах чадавхтай эсэх тухай юм.

3.2.

Чадавхжсан, зохион байгуулалттай иргэдийн бүлэг

Нийгмийн эгэх хариуцлагыг хэрэгжүүлэхэд, төрийн байгууллагуудаас “эгэх хариуцлага шаардах”, “хариуцлагаа ухамсарладаг болгох”-д хамгийн чухал нөлөөг иргэний нийгмийн байгууллагууд үзүүлдэг. Иргэний нийгмийн байгууллагуудын (1) хүний нөөцийн чадавх; (2)



Бид олуулаа
нэгдвэл илүү
хүчтэй

төрийн байгууллагуудтай хамтарч ажиллаж байсан туршлага; (3) тухайн иргэний нийгмийн байгууллагын үйл ажиллагааных нь хамрах хүрээ; (4) тухайн байгууллагын техникийн болон санхүүгийн чадавх; (5) тухайн байгууллагын нийгэмд болон төрийн байгууллагад нөлөөлөх чадвар; (6) Нөөцийг

үр ашигтай ашиглах, зохицуулалт хийх чадвар; (7) хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслийг үр дүнтэйгээр ашиглах чадвар; (8) тухайн иргэний нийгмийн байгууллагын нэр хүнд олонд танигдсан байдал зэрэг нь тухайн байгууллага нийгмийн эгэх хариуцлагын чиглэлээр амжилттай ажиллахад хамгийн ихээр нөлөөлдөг.

Тухайн нутаг дэвсгэрт иргэдийн эрх зөрчигдөх, төрийн байгууллага үүргээ биелүүлэхгүй байх, төсвийн хөрөнгийг буруу зарцуулах зэрэг асуудлууд үүсэхэд эдгээрийг судлан тодорхойлж, төрийн байгууллагуудад шахалт үзүүлж хамтран ажиллахын тулд заавал туршлагатай, чадавхтай иргэний нийгмийн байгууллагын оролцоо хэрэгтэй. Үүнийг энгийн иргэн ганцаараа, эсхүл энгийн иргэд ямар нэгэн зохион байгуулалтгүй дан дангаараа хөөцөлдөөд төдийлөн үр дүнд хүрдэггүй. Иймээс дээр дурьдсан “чадавхжсан, зохион байгуулалт бүхий иргэдийн бүлэг” буюу Иргэний нийгмийн байгууллагууд нь тухай орон нутгийнхаа тулгамдсан

асуудлуудыг хөндөн авч үзэж, иргэдийн дуу хоолой болох шаардлагатай. Үүний тулд Иргэний нийгмийн байгууллагууд нь өөрсдөө “хүчирхэг”, асуудлыг хэрхэн хууль, журмын дагуу шийдвэрлэхийг мэддэг, төрийн байгууллага, албан тушаалтнуудтай хамтран ажиллах чадвартай байх шаардлагатай юм.

Үүнээс гадна иргэний нийгмийн байгууллагууд тодорхой тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэхийн тулд “олон нийтийн хөдөлгөөн” (mass mobilization) зохион байгуулах чадвар сайтай байх хэрэгтэй. Өөрөөр хэлбэл тэд иргэдийг зохион байгуулалтад оруулж, хуулийн хүрээнд тодорхой арга замуудаар дамжуулан “дуу хоолой”-г нь төрийн байгууллага, албан тушаалтанд хүргэх чадвартай байх нь чухал. Үүний тулд иргэний нийгмийн байгууллагууд нийгмийн эгэх хариуцлагын тодорхой асуудал иргэд, олон нийтийн анхаарлыг хандуулан, шаардлагатай гэвэл уулзалт, цуглааныг зохион байгуулж, тулгарсан бэрхшээлийг шийдвэрлэх гарцыг хайж, төрийн байгууллага, албан тушаалтнуудтай хамтарч ажиллах шаардлагатай болно. Гэхдээ үүнийг буруугаар ашиглаж, олон нийтийн дунд ташаа мэдээлэл тарааж, эмх замбараагүй байдал үүсэх нөхцөл байдалд оруулж болохгүйг анхаарах хэрэгтэй.



ИРГЭНИЙ НИЙГЭМ

Иргэний
нийгмийн
байгууллагууд
нь нийгэмдээ
ардчилал,
шударга ёс,
хүний эрх, эрх
чөлөө зэрэг
үнэт зүйлсийг
түгээгчид байдаг

Нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилга хэрэгжихэд дараагийн чухал анхаарах хүчин зүйл нь иргэний нийгмийн байгууллагууд “санаачилгатай” байх тухай асуудал юм.

Заавал ямар нэгэн зөрчил, зөрөлдөөн үүссэний дараа, заавал ямар нэг байдлаар хэсэг бүлэг иргэд хохирсны дараа, заавал ямар нэгэн олон улсын байгууллагаас санхүүжилт олгох сургаар

“ажиллаж эхэлнэ” гэвэл өрөөсгөл. Энгийн иргэдтэй харьцуулахад иргэний нийгмийн байгууллагууд нь “илүү туршлагатай”, “асуудалд илүү сайн шинжилгээ хийж дүгнэх чадвартай”, “шаардлагатай мэдээллийг илүү өргөн хүрээнд цуглуулах чадвартай”, “илүү мэргэжлийн”, товчхондоо бол “илүү чадавх” сайтай учир тулгамдсан асуудлыг тодорхойлж, үүнийг олон нийтийн анхаарлын төвд оруулах боломж, чадвар нь илүү юм.

Тиймээс иргэний нийгмийн байгууллагууд асуудалд “санаачилгатай” хандах нь чухал.

Хэрвээ иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагууд иймэрхүү чадавх байхгүй, зохион байгуулалтад орж чадаагүй, хүч сул байгаа тохиолдолд нийгмийн эгэх хариуцлагын тухай ярих нь бараг үр дүнгүй зүйл юм.

Иргэний нийгмийн байгууллагууд тухайн орон нутагт тулгамдсан бэрхшээлийг оновчтой тодорхойлж, энэхүү асуудалд олон нийт болон төрийн холбогдох албан тушаалтнуудын анхаарлыг хандуулж, нөлөөлж чадвал түүнийг шийдвэрлэхэд иргэдийн “хүч, нөлөө” асар их байдаг.

Иймээс иргэний нийгмийн байгууллагуудыг төлөвшүүлэх, тэднийг чадавхжуулах, үйл ажиллагааг нь тогтворжуулах,

ялангуяа санхүүгийн хувьд хараат бус болгох асуудал туйлын чухал юм.

Ардчиллын боловсрол төвөөс хийсэн судалгааны тайланд дурьдсанаар бол Монгол Улсад үйл ажиллагаагаа явуулж буй иргэний нийгмийн байгууллагуудын хувьд тогтвортой санхүүжилт олох явдал нь хамгийн тулгамдсан асуудал байсаар байна (Ардчиллын Боловсрол Төв, 2003).

Санхүүжилт нь шийдэгдээгүй тохиолдолд иргэний нийгмийн байгууллагууд тогтвортой үйл ажиллагаа явуулах боломж муутай бөгөөд энэ байдал нь тэдний чадавхд нөлөөлдөг.

Цаашлаад авч үзвэл орон нутагт бүртгэлтэй иргэний нийгмийн байгууллагуудын дийлэнх нь цаасан дээр л бүртгэлтэй, тогтмол үйл ажиллагаа явуулж чаддаггүй, хааяа ганц нэг тохиолдлын шинжтэй төслийн ажил олдсон үед л идэвхждэг. Энэ тохиолдолд нийгмийн эгэх хариуцлага хэрэгжих боломж маш муу байдаг.

Иймээс нийгмийн эгэх хариуцлага амжилттай хэрэгжих зайлшгүй нэг урьдач нөхцөл бол иргэний нийгмийн байгууллагуудын чадавх, төлөвшлийн асуудал юм.

3.3.

Төрийн байгууллагуудын нээлттэй, хариу үйлдэл

Нийгмийн эгэх хариуцлага хэрэгжих дараагийн чухал нөхцөл бол төрийн байгууллагууд иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагуудын “дуу хоолой”-г хэрхэн хүлээн авч байна вэ? гэдэг асуудал юм.

Хэрвээ төрийн байгууллага, албан тушаалтнууд нь иргэний нийгмийн байгууллагууд, иргэдтэй нээлттэй харилцдаггүй, тэдний санал, шаардлагад хариу үйлдэл үзүүлдэггүй, нааштай хамтарч ажилладаггүй бол тухайн улс оронд нийгмийн эгэх хариуцлагын асуудал яригдах, хэрэгжихэд ихээхэн бэрхшээлтэй. Өөрөөр хэлбэл төрийн байгууллага, албан тушаалтан нь иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагуудаа сонсдоггүй, тэдэнтэй хамтарч ажилладаггүй бол иргэдийн дуу хоолой, иргэний нийгмийн байгууллагуудын тавьж буй шаардлага ямар ч үр дүнгүй болдог.



Төрийн байгууллага нээлттэй байх, иргэд болон иргэний нийгмийн байгууллагуудтай хамтарч ажиллах, тэдний тавьж буй шаардлага, хамтарч ажиллах хүсэлтийг хүлээн авах эсэх нь тухай орны улс төрийн нөхцөл байдал, нийгэм, эдийн засаг, соёлын онцлогоос ихээхэн хамаардаг. Ялангуяа шийдвэр гаргах эрх мэдэл бүхий төрийн албан тушаалтнууд нь улс төрийн нөлөөллөөс шалтгаалан тогтвортой ажилладаггүй, байнга солигдож байгаа тохиолдолд төрийн байгууллагууд, албан тушаалтнууд илүү хаалттай байх нь элбэг бөгөөд энэ тохиолдолд иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагуудын зүгээс тэдэнтэй харилцах, хамтарч ажиллахад хүндрэлтэй байдаг.

Монгол Улсын тухайд улс төрийн сонгуулийн дүнгээр төрийн албан тушаалтнууд, ялангуяа шийдвэр гаргах түвшний албан тушаалтнууд ихээр өөрчлөгддөг тул тодорхой хүндрэл үүсэх тохиолдол нилээдгүй байна.



Төрийн
байгууллага,
албан тушаалтан
иргэддээ
нээлттэй байх
ёстой

Нэг талаас нийгмийн эгэх хариуцлагын тухай асуудлыг хөндөхийн тулд төрийн байгууллага, албан тушаалтнууд иргэдэд нээлттэй байж, тэдэнтэй хамтарч ажиллах эрмэлзэлтэй байх ёстой боловч, нөгөө талаас нь харвал иргэний нийгмийн байгууллагууд нь өөрсдөө хүчтэй, идэвхтэй байснаар төрийн байгууллага, албан тушаалтнуудад шахалт үзүүлэх замаар тэднийг нээлттэй, иргэдийнхээ дуу хоолойг сонсож, тэдэнтэй хамтарч ажилладаг болгох ёстой.

3.4.

Уламжлал, орон нутгийн онцлог

Нийгмийн эгэх хариуцлагын асуудлууд нь ямар ч тохиолдолд тухайн улс орон, бүс нутаг, орон нутгийн асуудалд холбогддог учраас тэдгээрийг амжилттай хэрэгжүүлэхийн тулд орон нутгийн онцлог, иргэдийн зан заншил, соёл, албан бус хэм хэмжээ, уламжлал, нийгэм - эдийн засгийн хүчин зүйлс зэргийг харгалзан үзэх зайлшгүй шаардлагатай.

Тухайлбал Европын орнуудын иргэд “төр, төрийн байгууллага бол бидний татварт төлсөн мөнгөөр бидэнд үйлчилгээ үзүүлэх үүрэгтэй институци” гэдэг байдлаар ихэнхдээ ойлгож хүлээн авдаг бол Монгол хүмүүс эртнээс “төрөө дээдлэх, хүндлэх” уламжлалаас улбаалаад “төр, төрийн байгууллага нь биднийг удирдан чиглүүлэгч” гэж үзэх хандлагатай байдаг.



Бид бүгд
хоорондоо
ялгаатай, өөрөөр
сэтгэдэг, өөрөөр
хүлээн авдаг

Дээрх эрс тэрс ялгаатай ойлголт, уламжлал, соёлоос хамаарч төрийн байгууллага, албан хаагчдын хариуцлагын асуудлыг хөндөхөд хүртэл ялгаатай арга барил шаардлагатай. Тухайлбал Монгол Улсын тухайд улс төрийн намуудын нөлөөлөл,

нутаг усны, нутгийн зөвлөл, тухайн орон нутгийн УИХ-ын сонгуулийн тойргоос сонгогдсон гишүүдийн оролцоо, тухайн орон нутагт бодлого боловсруулах, шийдвэр гаргахад хэн, ямар албан тушаалтан, ямар “бүлэг” голлох үүрэгтэй байх зэргийг зайлшгүй харгалзах шаардлагатай болдог. Хэрвээ эдгээр онцлогыг үл ойшоовол тухайн орон нутагт нийгмийн эгэх хариуцлага хэрэгжүүлэхэд эсэргүүцэлтэй тулгарах, дэмжигдэхгүй байх, үр дүн гарахгүй байх тохиолдол байдаг.

Зарим тохиолдолд нийгмийн эгэх хариуцлагын асуудлуудыг хөндөж авч үзэхэд хамгийн ихээр саад болж, хэрэгжилтэд сөргөөр нөлөөлж болох хүчин зүйл нь тухайн орон нутгийн онцлог, уламжлал байдаг.

Тиймээс тухайн бүс нутаг, улс орон, орон нутгийн онцлог, уламжлал, заншил, нийгэм эдийн засгийн байдал зэргийг маш нарийн судлах шаардлагатай болдог.



3.5.

Хариуцлага хүлээлгэх механизм, хариуцлага тооцох санкц тодорхой байх

Нийгмийн эгэх хариуцлагын асуудлыг албан ёсны хариуцлагын болон урамшууллын тогтолцоотой хэрхэн уялдуулж зохицуулалт хийсэн бэ гэдгээс хамаарч амжилттай, тогтвортой хэрэгжих эсэхэд нөлөөлдөг.

Нэг талаас иргэний нийгмийн байгууллага нийгэмд, тухайн орон нутагт тулгамдсан асуудалд анхаарал хандуулж, тэдгээрийг “шийдвэрлүүлэхийн тулд” төрийн байгууллагад “шахалт үзүүлэх” боловч, нөгөө талаасаа тухайн асуудлыг хариуцсан төрийн байгууллага, албан тушаалтан “нийгмийн өмнө хүлээсэн үүрэг, хариуцлагаа ухамсарлах”, хэрвээ энэхүү үүргээ биелүүлээгүй тохиолдолд хариуцлага тооцох албан ёсны тогтолцоотой байх нь зүйтэй юм.

Монгол улсын тухайд “төрийн үйл хэрэг”-т иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагуудын оролцоог хангах хууль, эрх зүйн зохицуулалт нилээд хийгдсэн байдаг. Тухайлбал Зөвлөлдөх санал асуулгын тухай хууль (2017), Нийтийн сонсголын тухай хууль (2015), Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай хууль (1995) зэргийг

дурьдаж болно. Зөвлөлдөх санал асуулгын тухай хуулийн зорилт нь “... зөвлөлдөх санал асуулгыг энэ хуульд заасан асуудлаар зохион байгуулж төрийн үйл хэрэгт зөвлөлдөх арга хэлбэрээр иргэдийн оролцоог хангахад оршино”, Нийтийн сонсголын тухай хуулийн зорилт нь “... төрийн байгууллага, албан тушаалтан энэ хуульд заасан асуудлаар нийтийн сонсголыг зохион байгуулж төрийг удирдах хэрэгт иргэдийн оролцоог хангахад оршино” хэмээн зааж өгсөн нь нэг талаас төрийн байгууллага, албан тушаалтнаас аливаа асуудлаар гаргах шийдвэрт иргэд оролцох боломжийг нээж өгсөн гэж үзэж болохоор байна.

Гэвч нөгөө талаас харвал Зөвлөлдөх санал асуулгын тухай хуулийн 12.4-т “Зөвлөлдөх санал асуулгын дүнд үндэслэсэн зөвлөмжийг шийдвэр гаргах эрх бүхий этгээд харгалзан үзэх бөгөөд хэрхэн шийдвэрлэсэн талаархи мэдээллийг Зөвлөлдөх зөвлөл болон олон нийтэд өгнө”, Нийтийн сонсголын тухай хуулийн 4.2-т “Нийтийн сонсголыг доор дурдсан асуудлыг хэлэлцэх, шийдвэр гаргахын өмнө зохион байгуулна”, Иргэдээс

төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай хуулийн 15.1-т “Өргөдөлд дурдсан асуудлыг шууд шийдвэрлэх боломжтой бол зохих шийдвэрийг гаргана”, 15.3-т “Гомдлыг албан тушаалтан өөрийн бүрэн эрхийн хүрээнд шийдвэрлэнэ” гэж зааж өгснөөс үзэхэд иргэдийн зүгээс гаргасан санал, хүсэлтийг “заавал нааштайгаар шийдвэрлэх” албагүй болж байгаа юм.

Энэ тохиолдолд иргэдээс гаргасан саналыг “харгалзан үзнэ”, “зохих шийдвэрийг гаргана” гэсэн бүрхэг зохицуулалтаар халхлан “тоохгүй” өнгөрөх боломжтой харагдаж байна. Дээрх зохицуулалтуудаас үзэхэд “оролцоог хангана” гэдгийг зөвхөн “хэлбэр”, “үйл явц” талаас нь хөндөөд, харин “агуулга” талаас нь харвал энэхүү “оролцож” гаргасан саналыг хүлээн авах (харгалзан үзэх) эсэхийг тухайн албан тушаалтан “үзэмжээрээ” шийдвэрлэж болохоор байна.

Үүнийг зөвөөр шийдвэрлэхийн тулд иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагуудын зүгээс хуулийн хүрээнд ирүүлсэн, үндэслэлтэй, оновчтой санал, хүсэлтийг тухайн шийдвэр гаргагч “зайлшгүй хүлээн авч шийдвэртээ тусгах”-ыг зааж, энэ чиглэлд шахсан зохицуулалтуудыг нэмж оруулах нь оновчтой юм.

Тэмдэглэл

4

**Хуудас:
65-81**

ДӨРӨВДҮГЭЭР БҮЛЭГ.

ТӨРИЙН САНХҮҮГИЙН УДИРДЛАГЫН ТАЛААРХ ОЙЛГОЛТ

4.1. Төлөвлөлт

4.2. Төсөвлөлт

4.3. Зарцуулалт

4.4. Гүйцэтгэлийн үнэлгээ



ТӨРИЙН САНХҮҮГИЙН УДИРДЛАГЫН ТАЛААРХ ОЙЛГОЛТ

Аливаа улсын төрийн санхүүгийн үйл ажиллагаа авилгалд өртөх эрсдэл ихтэй байдаг. Төрийн санхүү авилгалд өртсөн тохиолдолд төрөөс иргэдэд үзүүлэх үйлчилгээний чанар, хүртээмж багасан, үүнийг даган улс орны хөгжлийн

Засгийн
газрын мөнгө
хөрөнгө бол ард
иргэдийн өмч
юм. Тиймээс
төсвийн ил
тод үр дүнтэй
механизмыг
бий болгох
шаардлагатай.
Эх сурвалж:
International
Republican
Institute, 2016

үзүүлэлт буурдаг. Иймээс төрийн санхүүгийн удирдлагын үйл ажиллагаанд нийгмийн эгэх хариуцлагын арга хэрэгслийг ашиглан хяналт тавих нь төсвийн сахилга батыг дээшлүүлэх (татвар хураалт, зарцуулалт, төрийн зээлд хяналт тавих), стратегийн тэргүүлэх чиглэлд төрийн мөнгө зөв зарцуулагдаж байгаа эсэхийг хянах, үйлчилгээний мөнгөний үнэ цэнийг дээд түвшинд нэмэгдүүлэх ач холбогдолтой байдаг. Үүнтэй уялдуулан улс орнууд сайн засаглалын үндсэн зарчмуудыг хэрэгжүүлэн, нийгмийн эгэх хариуцлагын тогтолцоог бүрдүүлэн, төрийн санхүүгийн удирдлагын үйл ажиллагаанд иргэд, иргэний нийгмийн оролцоог хангахад ихээхэн анхааран ажиллаж байна.

Төрөөс нийгмийн сайн сайхан байдлыг хангахад чиглэсэн үйл ажиллагаанд төрөөс зарцуулах хөрөнгө, нөөцөд хяналт тавих зорилгоор иргэд болон төрийн байгууллагууд бүтээлчээр хамтран ажиллахад төрийн санхүүгийн үйл ажиллагааг ойлгодог иргэдийн оролцоо нэн чухал юм. Тиймээс номын энэ хэсэгт төрийн санхүүгийн удирдлагын үйл ажиллагаа, түүний орчлын талаар тайлбарлая.

Төрийн санхүү нь төрийн орлого, зарлагын цогц утгыг илэрхийлнэ. Санхүү гэдэг нь үндэсний нийт бүтээгдэхүүний дахин хувиарлалтын үндсэн дээр мөнгөн хөрөнгийн сан бүрдүүлж, ашиглахтай холбоотой эдийн засгийн харилцааны тогтолцоо юм (Энхбаяр, Г., Отгонтуяа, Л, 2004, хууд. 6). Энэ утгаараа санхүү гэдэг нь мөнгө биш харин төр өөрийн гүйцэтгэх үүргийн хүрээнд мөнгөн орлогын сан бүрдүүлэх түүнийг хэрхэн ашиглах тухай ойлголт байдаг. Өөрөөр хэлбэл, төрийн байгууллагын зүгээс хөрөнгийг төвлөрүүлэх, түүнийг зарцуулах, зарцуулалтад хяналт тавих үйл ажиллагааг төрийн санхүүгийн удирдлага гэж ойлгож болно.



Төрийн санхүү (Public finance)-гийн талаарх ойлголт нэлээд эрт үеэс Грекийн сэтгэгч Аристотель, сонгодог онолч Ксенофант нарын үеэс бий болжээ. Д. Стиглицийн хэлснээр эхээс мэндэлсэн үеэс эхлэн энэ ертөнцөөс явах хүртэлх хүмүүний амьдрал төрийн үйл ажиллагааны нөлөөлөл доор явагдана (Штиглиц Жозеф Е, 2000, хууд. 7).

Иргэд эрүүл мэнд, боловсрол, нийгмийн хамгааллын үйлчилгээг төрөөс авч эргээд хөдөлмөр эрхлэн тодорхой хэмжээний татварыг төрд төлдөг.

Энэ татварыг төр цуглуулан сан үүсгэн түүнээсээ зам, гүүр барих, гудамжны гэрэлтүүлэгийг сайжруулах зэрэг нийтийн сайн сайхан

байдлыг хангах үйл ажиллагаанд зарцуулна.

Төрийн санхүүгийн тусламжтай нийгэмд үр дүнгээ өгөх төсөл, хөтөлбөрүүдийг баталж, түүнийг хэрэгжүүлэх, байгууллагуудын үйл ажиллагааг тасралтгүй санхүүжүүлэх, хөрөнгө оруулалтад шаардлагатай санхүүгийн эх үүсвэрийг бүрдүүлнэ. Иймээс төрийн санхүү бол төрийн зүгээс татвар ногдуулах, төсөв бүрдүүлэх, зардал гаргах, санхүүжилт олгох зэрэг үйл ажиллагаа, төрийн мэдлийн хөрөнгө нөөцийн байршуулалт, орлогын хуваарилалт, төрөөс эдийн засагт оролцох оролцооны тухай ойлголт юм (Довууч, 2015, хууд. 10).

Төрийн санхүүгийн удирдлагын гүйцэтгэх үүргийг дараах зурагт тайлбарлан үзүүлэв (Зураг 12).

Дээрх зургаас үзэхэд төрийн санхүүгийн удирдлага нь татварын бодлогын хүрээнд мөнгөн санг бий болгох, татвар ногдуулах, татварын орлого цуглуулах, төсөв бүрдүүлэх, төсвийг тооцох, төсвийг батлах, санхүүжилт олгох, мөнгөн санг ашиглах, ашиглалтын явцад хяналт шалгалт хийх гэсэн үндсэн үүрэгтэй байдаг.

Үүнийг энгийнээр тайлбарлавал төрийн санхүүгийн үйл ажиллагааны хүрээнд үндэсний орлогыг хуримтлуулна.

Зураг 12. Төрийн сангийн удирдлагын үүрэг



Татварын бодлогын тусламжтай мөнгөн санг үүсгэх. Үүнд төвлөрсөн мөнгөн сан (улсын төсөв), орон нутгийн, бүс нутгийн төвлөрсөн бус мөнгөн сан, тусгай зориулалтын сан бий болно



Төрийн сангийн тогтвортой байдлыг бий болгох (өр үүсэхээс урьдчилан сэргийлэх)



Мөнгөн санг бий болгох ашиглах явцад хяналт тавих



Стратегийн тэргүүлэх чиглэлд мөнгийг зарцуулах



Төрийн үйлчилгээний мөнгөний үнэ цэнийг нэмэгдүүлэх

Уг орлогоос хүн амын ядуурлыг бууруулах, эрүүл мэндийг сайжруулах, боловсролын үйлчилгээг дэмжих чиглэлээр тодорхой зорилтот төсөл, хөтөлбөр, үйл ажиллагааг боловсруулж, хэрэгжүүлнэ.

Дараа нь уг төсөл, хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн үр дүн, зарцуулалт зэрэгт хяналт, үнэлгээ хийдэг. Үүнээс үзэхэд төрийн санхүү нь төсвийн орлого бүрдүүлэлт, төсвийн хөрөнгө, санхүүгийн нөөцийг зориулалтын дагуу үр ашигтай зарцуулах байдал, эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэх төсөл, хөтөлбөр, арга хэмжээ тэдгээрийн санхүүжилт, төрийн үйлчилгээний чанар, хүртээмжийн байдалд хяналт тавьдаг.

Шигтгээ 7.

Төр эдийн засагт оролцож, санхүүгийн үйл ажиллагааг удирдан чиглүүлэх явцад зохицуулалтын, дахин хуваарилалтын, зарцуулалтын, нийгмийн гэсэн дөрвөн үүргийг гүйцэтгэдэг (Намжил, 2002, хуудас. 9-10)

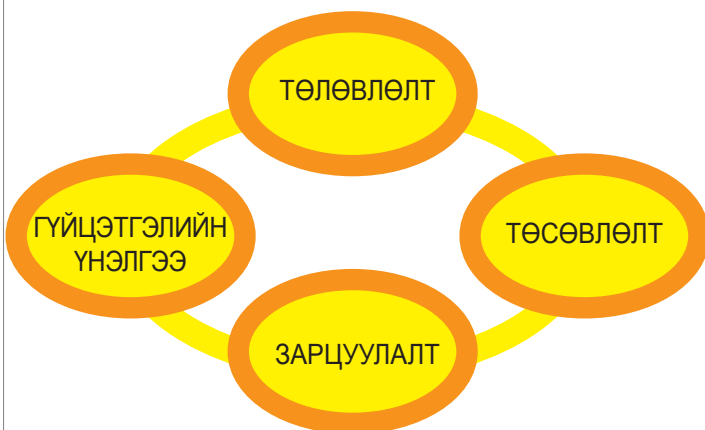
Төрийн санхүүгийн удирдлагын орчил

Төсвийн олон улсын түншлэлийн газар (The International Budget Partnerships) хэмээх бие даасан байгууллага дэлхийн улс орнуудын төсвийн ил тод байдал, иргэдийн оролцоо зэрэг шалгуур үзүүлэлтээр төрийн санхүүгийн сахилга батыг судлан үздэг. Төрийн санхүүгийн сахилга батыг төсвийн нээлттэй байдлын индексийг (Open Budget Index) ашиглан судалж байна.

Мөн түүнчлэн хөтөлбөрийн үнэлгээ, мөнгөний үнэ цэнийг тодорхойлох зэрэг аудитын шалгалтыг мэргэжлийн хүмүүсээр хийлгүүлэн төрийн санхүүгийн үйл ажиллагаа зөв зүйтэй явагдаж байгаа эсэх, түүний үр дүнг тодорхойлох боломжтой. Тэгвэл нийгмийн эгэх хариуцлагаар дамжуулан иргэд, иргэдийн бүлэг төрийн шийдвэр гаргах үйл ажиллагаа (төлөвлөлт, төсөвлөлт), түүний хэрэгжилт (зарцуулалт), үйл ажиллагааны үр дүнг (гүйцэтгэлийг үнэлэх) үнэлэх үйл ажиллагаанд оролцох эрхээ эдлэх боломжтой юм.

Төрийн санхүүгийн удирдлагын орчил өөр хоорондоо шууд уялдаа бүхий төлөвлөлт, төсөвлөлт, зарцуулалт, гүйцэтгэлийн үнэлгээ гэсэн дараах үндсэн дөрвөн үе шатаас бүрдэнэ (Зураг 13).

Зураг 13. Төрийн санхүүгийн удирдлагын орчил



Эх сурвалж: ANSA, 2010

4.1.

Төлөвлөлт

Хөгжлийн төлөвлөлт нь орон нутагт өөрчлөлтийг эхлүүлэх анхдагч үндсэн нөхцөл болдог. Орон нутгийн хэрэгцээ, хөгжлийн төлөөх хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх шаардлага байгаа эсэхийг тодорхойлох зорилго бүхий үйл ажиллагаа нь мэдээлэл цуглуулах, бэрхшээл болон хэрэгцээг тодорхойлох, тухайн асуудлын шийдлийг боловсруулах, төлөвлөгөө гаргах, төсөв боловсруулах, төлөвлөгөөг эцэслэх гэсэн тодорхой дараалалтай байдаг.

Хүн амын амьжиргаа, ашиг сонирхолтой шууд уялдаа бүхий тулгамдсан асуудлыг эрэмбэлэх, уг асуудлаар шийдвэр гаргахад иргэд оролцох нь хөгжлийн төлөвлөлтөд иргэд оролцож байгаагийн нэгэн хэлбэр, нийгмийн эгэх хариуцлагын нэгэн жишээ юм.



Аливаа төлөвлөлтийн асуудлаар хуралд оролцох, судалгаанд хамрагдаж мэдээлэл өгөх, олон нийтийн сонгол зохион байгуулах болон энэ төрлийн үйл ажиллагаанд биечлэн оролцох, хөгжлийн төлөвлөлтийн хувилбар боловсруулах, фокус бүлгийн хэлэлцүүлэгт оролцон гол мэдээлэгч болон ярилцлага өгөх байдлаар иргэд хөгжлийн төлөвлөлтөд оролцож болно.

Иргэд ийнхүү төлөвлөх үйл ажиллагаанд оролцсоноор төрийн зүгээс хязгаартай нөөцийг үр дүнтэй зарцуулж байгаа эсэхэд хяналт тавих, засгийн газар илүү үр дүнтэй, иргэдэд ойр дөт, тэдний ашиг сонирхолд нийцсэн бодлого, стратегийг боловсруулах боломжийг олгоно.

Нийгэм, эдийн засаг, хүрээлэн буй орчинтой холбоотой орон нутагт тулгамдсан бэрхшээлийг шийдвэрлэх, иргэдийн сайн сайхан байдлыг хангахад чиглэсэн төлөвлөлт үр дүнтэй болвол түүний үр шимийг иргэд л хүртдэг.

Орон нутгийн иргэд төлөвлөх үйл ажиллагаанд оролцсоноор тэдний бодлого, хөтөлбөр, үйл ажиллагааг үнэлэх, дүгнэх чадвар сайжирдаг.

Төлөвлөлт хийхэд олон нийтийн оролцоог хангах нь хамгийн бэрхшээлтэй асуудал байдаг.

Иргэд завгүй, мэдээлэл аваагүй, хурал болох газрын байршил оршин сууж буй газраас нь хол, үзэл бодлоо

илэрхийлэх чадваргүй гэсэн шалтгаанаар төлөвлөлтөд оролцож чаддаггүй.

Эдгээр бэрхшээлийг шийдвэрлэх төлөвлөх үйл ажиллагаан дахь иргэдийн оролцоог хангах зорилгоор дараах үйл ажиллагааг зохион байгуулж болно (Эрдэнэчимэг, 2015, хууд. 15). Үүнд:

Нэг.

Төлөвлөлтийн зорилго, үйл ажиллагааг олон нийтийн дунд зохион байгуулах жижиг уулзалтууд дээр танилцуулж улмаар, уулзалтын цар хүрээг нэмэгдүүлнэ.

Тухайн нутаг дэвсгэрт үйл ажиллагаа явуулдаг төрийн болон хувийн хэвшлийн байгууллага, эвсэл холбоо, гэр бүл өрх, өрхийн гишүүд, найз нөхдийн хүрээлэл, өрхийн эмнэлэг болон ерөнхий боловсролын сургуулийн үйлчилгээг хүртдэг хүн амын бүлгийн хүрээнд төлөвлөлтийн зорилгыг танилцуулна.

Хоёр.

Төлөвлөх үйл ажиллагаатай холбоотой уулзалт, цуглааны цаг хугацааг товлон, мэдээллийг олон нийтийн төлөөлөлд хүргэнэ.

Төлөвлөлтөд оролцогч иргэдийн мэдлэг, мэдээлэл харилцан адилгүй байдаг тул мэдээллээр хангах, чадавхжуулах зорилгоор төлөвлөлтөд оролцогч иргэдийн дунд хэд хэдэн цуврал уулзалт, сургалтыг зохион байгуулна.

Гурав.

Баг, хорооны иргэдийн дунд хурал зохион байгуулж олон нийтийг хэрэгцээг үнэлэх, үйл ажиллагааг төлөвлөхөд оролцуулна. Аль болох олон хүнийг энэ үйл ажиллагаанд оролцохыг уриалан, оролцох сонирхолтой хүмүүстэй тусгайлан уулзаж ярилцах нь чухал. Энэ үйл ажиллагааг олон нийтийн дунд хүлээн зөвшөөрөгдсөн, нөлөөтэй хүмүүсийн оролцоотой зохион байгуулах нь нэлээд үр дүнтэй.

Орон нутагт тулгамдаж буй асуудал, хэрэгцээг тодорхойлоход нэлээд төвөгтэй. Учир нь зарим хүмүүс хэрэгцээгээ зөв илэрхийлэх чадавхгүй байдаг бол зарим нь нэг бус харин хэд хэдэн хэрэгцээ тухайлбал агаарын бохирдлыг бууруулах, нийтийн тээврийн үйлчилгээг сайжруулах, өрхийн эмнэлгийн орчныг сайжруулах зэрэг олон хэрэгцээ илэрхийлдэг. Гэтэл цаг хугацаа, хөрөнгө санхүүгийн боломжоос хамааран нэг удаагийн бодлого, хөтөлбөрөөр орон нутагт тулгамдаж буй бүх асуудлыг шийдвэрлэх боломжгүй.

Иймээс оролцогч талууд асуудал, түүний шийдэл бүрийн талаар хэлэлцэн ярилцаж, тэдгээрээс хамгийн чухал гэснийг нь сонгон авч эрэмбэлнэ.

Жижиг бүлгийн хүрээнд асуудал, түүний шийдлийг эрэмбэлэхдээ нэрлэсэн /номинал/ бүлгийн техникийг ашиглах нь үр дүнтэй. Нэрлэсэн бүлгийн арга гэдэг нь орон нутгийн хэмжээнд тулгамдаж буй асуудлыг жагсаан тэдгээрээс чухал гэсэн хэсгийг сонгох үйл явц юм. Төлөвлөлтөд оролцож буй иргэн бүр орон нутагтаа нэн тэргүүнд тулгамддаг асуудлыг сонгоно. Дийлэнх сонголт авсан асуудлыг үлдээгээд бага сонголт бүхий асуудлыг хасна.

Дараа нь үлдсэн цөөн тооны асуудлаас дахин сонголт хийх боломжтой болдог. Олон сонголт авсан асуудлыг нэн тэргүүнд тулгамдаж буй асуудал хэмээн нэрлэнэ.

Асуудал нь ирээдүйд үүсэх бус харин яг одоо бодит амьдралд хүмүүст сөргөөр нөлөөлж буй асуудал байна. Асуудлыг тодорхойлох явцад хэд хэдэн гол асуудал, эсвэл өөр хоорондоо харилцан хамааралтай асуудлууд, эсвэл зарим нь өөр асуудлыг үр дагавар, шалтгаан болж байдгийг төлөвлөлтийн шатанд сайтар анхааран үзэх хэрэгтэй.

4.2.

Төсөвлөлт

Засгийн газрын мэдлийн болон орон нутгийн захиран зарцуулах эрх бүхий мөнгөн хөрөнгийн санг бүрдүүлэх, тэдгээрийг ашиглахтай холбоотой санхүүгийн харилцааны явцад бүрэлдэн бий болсон системийг төсөв гэнэ. Төсөв бол төрийн мэдэлд бүтэн жилийн турш орж ирэх нийт орлого, нөгөө талаас түүнийг зарцуулах нийт зардлыг багтаасан эрх зүйн баримт бичиг гэж үзэж болно. Энгийнээр хэлбэл, төсөв нь төрийн санхүүгийн байдлыг харуулсан энгийн төлөвлөгөө юм. Энэ нь ирээдүйн цаг хугацааны тодорхой үеийн туршид хэрэгжих үйл ажиллагааг төлөвлөөд дараа нь тухайн үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд

Шигтгээ 8.

Засгийн газар, салбарын төсвийн ерөнхийлөн захирагч, төсвийн байгууллагуудын ерөнхий менежер нь өөрийн үйл ажиллагааны үндсэн зорилго, ажлын чиг үүрэг, үйл ажиллагаа явуулахад шаардагдах санхүүгийн нөөцийг бүрдүүлж, зарцуулах төлөвлөгөөг жил бүр боловсруулдаг.

Эх сурвалж: Г. Энхбаяр, Л. Отгонтуяа, 2004

шаардлагатай мөнгөний тоо хэмжээг урьдчилан тооцоолно. Гаргасан тооцоог эргүүлээд хяналтын арга хэрэгсэл болгож ашиглах боломжтой.

Бонкодин (2007) төсөвлөх үйл ажиллагаанд иргэдийг оролцуулахдаа анхаарах асуудлуудыг дараах байдлаар тодорхойлжээ. Үүнд:

1. Иргэдийг төсөв, төсвийн үйл ажиллагааны талаар ойлголт, мэдлэгтэй болгох
2. Иргэдийн үндсэн хэрэгцээг харгалзан үзэх
3. Төсвийн хуваарлалт, сангийн зарцуулалтын үйл ажиллагааг сайжруулах
4. Санхүүгийн авилгалаас урьдчилан сэргийлж, ил тод хариуцан тооцох байдлыг нэмэгдүүлэх зэрэг болно.

Төсөвлөх шатан дахь иргэдийн оролцооны арга хэрэгсэл нь төсөвлөх үйл ажиллагаанд оролцох оролцоо юм. Өөрөөр хэлбэл, иргэд төрийн мөнгийг чухам юунд зарцуулах талаар шийдвэр гаргахад оролцоно гэсэн үг юм. Энэ оролцоо нь шууд болон шууд бус хэлбэртэй байж болно. Аливаа төсөвлөх үйл ажиллагаа буюу төсвийг боловсруулах, төсвийг тооцох, үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх талаар шийдвэр гаргах, төсвийн гүйцэтгэлийн хяналт зэрэг төсөвлөх үйл ажиллагаанд иргэн өөрийн биеэр шууд биечлэн оролцож болохоос

гадна зохион байгуулалттай бүлгээр дамжуулан шууд бус байдлаар оролцдог.

Ийнхүү Засгийн газар, аймаг, нийслэл, дүүргийн төсвийг хэрхэн зарцуулах тухай шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд иргэд оролцох

Төсөвлөлтөд иргэдийн оролцоог хангах нь ядуу болон нэн ядуу, шилжин суурьшигч өрхийн гишүүдийн шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд оролцох оролцоог хангаж буй хэрэг юм

байдлыг төсөвлөх үйл ажиллагаан дахь иргэдийн оролцоо гэнэ. Иргэд төсвийг хэрхэн хувиарлах талаарх хэлэлцүүлэгт оролцсоноор төсвийн мөнгөөр хэрэгжүүлэх өөрсдөө л үр шимийг нь хүртэх, тэдэнд нэн шаардлагатай байгаа тухайн төсөл, хөтөлбөр, үйл ажиллагааг тодорхойлно (Усман В Чохан, 2016).

Иргэдийн оролцоог жигд хангаж чадсан тохиолдолд ядуу, эмзэг бүлгийн иргэд, шилжин суурьшигчид

төсвийн төлөвлөлтөд оролцох боломжтой болдог. Бразил улсын зарим хотын кэйсийг судлан үзэхэд төсвийн төлөвлөлтөд иргэд оролцсоноор төрийн байгууллагын үйл ажиллагаа илүү ил тод, хүртээмжтэй болсон төдийгүй иргэдийн идэвх нэмэгдэхэд онцгой үүрэг гүйцэтгэсэн байна (Дэлхийн банк, 2000).

Иргэдийн төсөвлөлтөд оролцох үйл ажиллагаа дараах үе шатнаас бүрдэнэ. Үүнд:

1. Иргэд санхүүжүүлэх шаардлагатай төсөл, хөтөлбөр, үйл ажиллагааг тодорхойлох
2. Эдийн засаг, санхүүгийн мэргэжилтний тусламжтай иргэдийн санал болгосон төсөл, үйл ажиллагааны зарцуулалтын тооцоог гаргах
3. Иргэд төсвийн мөнгөөр орон нутагт хэрэгжүүлэх нэн шаардлагатай төсөл, хөтөлбөр, үйл ажиллагааг тодорхойлох
4. Хот, дүүрэг, орон нутгийн захиргаа тэргүүлэх төсөл, үйл ажиллагааг санхүүжүүлэх зэрэг тодорхой дараалал бүхий үе шатаас бүрдэнэ.

Оролцоот төсөвлөлтийн аргыг анх 1980 онд Бразилийн Хөдөлмөрийн нам санаачлан хүн амын нягтшил ихтэй Порто Алегро хотод нэвтрүүлсэн юм. Иргэд өөрсдийн хэрэгцээ шаардлага, өөрсдийн амьдарч буй орон нутгийг хөгжүүлэх тэргүүлэх

чиглэлдээ тулгуурлан төрөөс санхүүжүүлэх шаардлагатай төсөл, хөтөлбөр, үйл ажиллагааны талаар яриа хэлэлцүүлэг өрнүүлсэний эцэст шийдвэрээ гаргасан юм.

Бразил улсад
1989 оноос
хойш нийгмийн
халамжийн
бодлогыг
хэрэгжүүлэхдээ
иргэдийн
хэрэгцээ
шаардлага,
хотын зөвлөлийн
шийдвэрийг
харгалзан үзэх
болжээ.

Оролцоот төсөвлөлтийн аргыг Бразил улс хэрхэн хэрэгжүүлсэнийг дараах байдлаар товчхон тайлбарлая.

Порто Алегро хотод жилд 200 сая долларыг төрийн үйлчилгээ, дэд бүтцийг сайжруулахад төсөвлөдөг. Эхлээд орон нутгийн иргэд, орон нутгийн зөвлөл нэн тэргүүнд санхүүжүүлэх шаардлагатай төсөл, хөтөлбөр, үйл ажиллагааг тодорхойлоод тэдгээрийг хэрэгцээ шаардлагаар нь эрэмбэлдэг.

Шигтгээ 9.

Төсөвлөх үйл ажиллагаан дахь иргэдийн оролцоо

Порто Алегро хотод төсөвлөх явцад иргэдийг оролцуулахдаа төлөөлөгчдийн дунд хөршийн, тодорхой сэдвийн, нийт хотын хүрээний асуудлаар гурван уулзалтыг зэрэг зохион байгуулдаг. Энэ хуралдаан бүтэн жилийн турш үргэлжилнэ. Эхний хуралдаанаар бохир ус зайлуулах, явган хүний цардмал зам, цэцэрлэгт хүрээлэн, сургуулийн асуудал хариуцсан хэлтсүүд 16 дүүргийн хэмжээнд хэрэгжүүлэх шаардлагатай төсөл, хөтөлбөр, үйл ажиллагааны төсвийн хувиарлалтыг хэлэлцдэг.

Дүүргийн түвшний энэ 16 хуралдаан биеийн тамирын заал, сүм, клуб, үзвэр үйлчилгээний газарт зохион байгуулагдана. Энэ үеэр өнгөрсөн жилийн төсвийн зарцуулалтын явц, энэ жилийн хөрөнгө оруулалтын төлөвлөгөөг танилцуулна. Ингээд ирэх жилийн төсвийн хуваарилалтын талаарх олон нийтийн хэлэлцүүлэгийг эхэлдэг. Энэ хэлэлцүүлэг тухайн календарийн жилийн 9 сарын турш үргэлжилдэг. Дүүргийн хэмжээний санхүүжүүлэх төслийг шалгаруулахдаа хоёр үндсэн шалгуурыг баримтална. Нэг шалгуур нь дүүргийн хэмжээний асуудалд тухайлбал явган хүний зам, ус дамжуулах шугам, сургуулийн байшин барих зэрэг нь байх бол нөгөө шалгуур нь нийт хотын хэмжээний асуудлууд тухайлбал далайн эргийн цэвэрлэгээ зэрэг нь багтана.

Иргэд дүүргийн төсвийг хэлэлцэхдээ хүн ам зүйн үзүүлэлт, ядуурлын индекс, үйлчилгээ болон барилга байгууламжийн хомсдол, иргэдийн хэрэгцээ зэргийг харгалзан үздэг.

Оролцоот төсөвлөлтийн үйл ажиллагааны орчил жил бүрийн нэгдүгээр сард эхлэн нийт 9 сарын турш үргэлжилдэг. Тухайн календарийн жилийн нэгдүгээр сард хот даяар

Оролцоот
төсөвлөлтийн
аргыг
хэрэглэсэнээр
ядуу, эмзэг
бүлгийн
иргэдийн
амьдралын
чанар сайжрахад
дорвитой хувь
нэмэр оруулсан
юм.

төсөвлөх үйл ажиллагаанд иргэдийг татан оролцуулах зорилгоор мэдээлэл тараах ажлыг зохион байгуулдаг.

Хоёрдугаар сард хотын төсөвлөлттэй холбоотой мэргэжлийн хүмүүс, иргэдийн сонирхсон болон анхаарал татсан асуудлаар нь зөвлөгөө өгдөг.

Гуравдугаар сард Порто Алегро хотын 16 дүүргийн хэмжээнд зам тээвэр, эрүүл мэнд, боловсрол, спорт, эдийн засгийн хөгжлийн асуудлаар

хурал, хэлэлцүүлэг зохион байгуулна. Энэхүү хурал, зөвлөгөөнд дүүргийн хороо, хэсэг бүрийг төлөөлсөн 1000 төлөөлөгч оролцдог.

Хотын дарга, хотын захиргааны ажилтнууд иргэдтэй санал бодлоо солилцож сонирхсон асуултад хариулт өгч ажиллана. Дөрөвдүгээр сард дүүргийг төлөөлсөн төлөөлөгчид долоо хоногт, эсвэл хоёр долоо хоногт нэг удаа уулзан дүүрэг тус бүрийн техникийн төсөл, хөтөлбөр, үйл ажиллагааны хэрэгцээ шаардлагын талаар харилцан санал солилцоно.

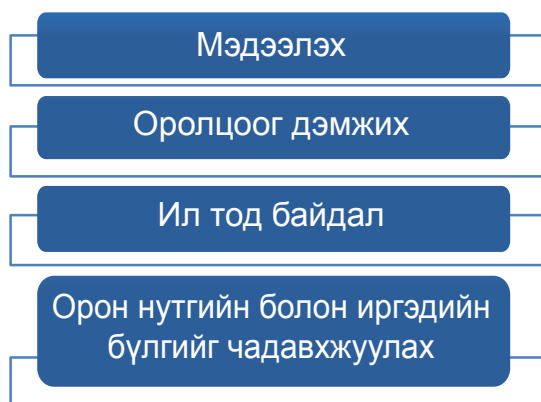
Үүнд хотын захиргааны мэргэжилтнүүд зөвлөх үүргээр оролцож санал бодлоо хуваалцахаас биш, төлөөлөгчдөд шахалт үзүүлэхийг эрс хориглодог.

Дараа нь бүсийн хэмжээний хоёр дахь зөвлөлдөх уулзалтад дүүргүүдийн төлөөлөл болгон 42 зөвлөх төлөөлөгч сонгож оролцуулна. Эдгээр зөвлөх төлөөлөгчид дүүрэг тус бүрийн хэрэгцээг эрэмбэлэн Хотын төсвийн зөвлөлд саналаа оруулна. Хотын төсвийн зөвлөл нь дүүрэг бүрийн хэрэгцээг харгалзан төсөл, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай төсвийг хуваарилан улмаар хотын төсвийг баталдаг. Төсөв батлах үйл явцад хотын зөвлөл санал оруулахаас бус, шууд өөрчлөлт хийх эрхгүй байдаг.

Зөвхөн хотын дарга Хотын төсвийн зөвлөлд хандан төсвийг эргэн нягтлахыг зөвлөх үүрэгтэй ч ийм тохиолдол хэзээ гарч байгаагүй болно.

Порто Алегро
хотод төсвийн
мөнгийг хэрхэн
хуваарилаж
зарцуулахыг
иргэдийн
оролцоотой
шийдвэрлэдэг бол
өрийн үйлчилгээ,
тэтгэвэр тэтгэмж
зэрэг үндсэн
зарцуулалтын
талаар иргэдээс
санал авдаггүй.

Зураг 14. Төсөвлөх үйл ажиллагаанд олон нийтийн оролцоог хангах арга зам



Төсөвлөх үйл ажиллагаанд олон нийтийн оролцоог хангахын тулд олон нийтийг мэдээллээр хангах, нийгмийн бүх давхаргын төлөөллийг хамруулах, төсөвлөлтийн ил тод байдлыг хангах, орон нутгийн байгууллага болон иргэдийн бүлгийг өөрсдийн хэрэгцээгээ илэрхийлдэг болгон чадавхжуулах зэрэг үйл ажиллагааг зохион байгуулна.

Төсвийг батлахад иргэдийн оролцоог бүрэн хангаж чадсанаар Порто Алегро хотод 1988-1998 онд нийт өрхийн 75 хувийн ус хангамж, бохир ус зайлуулах систем сайжран, төсөв хувиарлах үйл ажиллагаан дах иргэдийн оролцоо эрс нэмэгдсэн (Дэлхийн Банк, 1999, хууд. 2).

Мөн түүнчлэн 1986 онтой харьцуулахад сургуулийн тоо хоёр дахин нэмэгдсэн бол 1985 оны байдлаар 13 хувь байсан эрүүл мэнд, боловсролын салбарын төсөв 1996 онд 40 хувь болж нэмэгдсэн юм. Төсөвлөх үйл ажиллагаанд иргэдийг оролцуулах болсон нь институцийн болон улс төрийн хүрээнд томоохон өөрчлөлтийг бий болгожээ.

Бразилийн 5571 хот, тосгон иргэдийн оролцоот төсөвлөх аргыг нэвтрүүлсэн бол 2015 оны байдлаар Америк, Африк, Европи тивийн улс орнууд Порто Алегро хотын туршлагын хэдэн хувилбарыг хэрэгжүүлсэн байна.

4.3.

Зарцуулалт

Төсвийн зарцуулалт гэдэг нь урьдаас төлөвлөгдөж батлагдсан орлогыг заасан хэмжээгээр, зохих хугацаанд нь төсөвт төвлөрүүлэх, төсөвт төвлөрсөн уг орлогыг зориулалтын дагуу зарцуулах үйл ажиллагаа юм.

Төр үндсэн чиг үүргээ
гүйцэтгэхдээ ашигладаг
хөрөнгө иргэдээс татвар
хэлбэрээр орж ирдэг
учир төсвийн ил тод
байдалд иргэд хяналт
тавих нь онцгой ач
холбогдолтой байдаг.

Батлагдсан төсвийг хэрэгжүүлэх нарийвчилсан хуваарь, төсвийн дэлгэрэнгүй хуваарилалт, төсвийн зарцуулалт болон бүрдүүлэлтэд тавих хяналтыг төсвийн сар, улирлын батлагдсан хуваарийн дагуу хэрэгжүүлнэ. Бүх шатны төсвийн захирагч төсвийн хэрэгжилтийн талаар дараах үүргийг хүлээдэг. Үүнд:

- Хуулийн дагуу улс, орон нутгийн төсөвт оруулах орлогыг бүрэн төвлөрүүлэх;
- Батлагдсан төсвийн хүрээнд зарлага гаргах;
- Төсвийн гүйцэтгэлийг хууль тогтоомжийн дагуу хэрэгжүүлж, тайлагнах;
- Төсвийн сар, улирлын хуваарийг баримталж ажиллах;
- Төсвийн байгууллагын зардлыг санхүүжүүлэх

- Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр худалдан авах бараа, ажил, үйлчилгээний гүйцэтгэлийн санхүүжилтийг бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах ажиллагааны гэрээ, төлбөрийн хуваарийг үндэслэн санхүүжүүлэх (Төсвийн тухай хууль, 2016).

Жилийн төсвийн төсөл, батлагдсан төсөв, тайлан нээлттэй байх нь чухал ч эдгээр нь энгийн иргэд ойлгоход бэрх техникийн хэллэг, адармаатай тоо баримтыг агуулсан байдаг.

Хөгжлийн төлөөх үйл ажиллагаанд зориулагдсан хөрөнгийн зарцуулалтын хяналт сулрах, төсвийн зарцуулалттай холбоотой мэдээ, мэдээлэл олон нийтийн дунд хомс байх нь улс орны хөгжил буурах, зах зээлийн үйл ажиллагаа доройтох, хүн амын орлого хумигдан тэдний амьжиргаа муудах, төрийн үйлчилгээний чанар, хүртээмж буурах зэрэг сөрөг үр дагаврыг бий болгодог.

Шигтгээ 10.

Төсвийн зарцуулалтад иргэд хяналт тавихгүй тохиолдолд i) мөнгөний үнэ цэнэ буурах, цаг хугацааны алдагдалд орох, ii) элитүүдийн монопольчлол нэмэгдэх, iii) эдийн засгийн тогтворгүй байдал нэмэгдэх, iv) иргэдийн оролцоо хумигдах эрсдэлийг бий болгодог юм.

Татвар төлөгчид болон иргэд өөрсдөөс нь авсан мөнгийг зөв зүйлд зарцуулж байгаа эсэхэд хяналт тавьж энэ талаарх мэдээллийг төрөөс асууж лавлах бүрэн эрхтэй байдаг бол төр төсвийн зарцуулалтаа олон нийтэд хариуцан тайлагнаж, мэдээ мэдээллээр хангах үүрэгтэй.

Шигтгээ 11.

Монгол Улсын хувьд Улсын төвлөрсөн төсвийн гүйцэтгэлийг Засгийн газар Улсын Их Хурлын өмнө, Орон нутгийн төсвийн гүйцэтгэлийг бүх шатны засаг дарга тухайн шатны Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын өмнө хариуцдаг. Төсвийн жил болох 1 дүгээр сарын 1-нээс 12 дугаар сарын 31-ний хооронд байгууллага, сум, аймаг төсвийн орлогын төлөвлөгөөний дагуу орлогын эх үүсвэрийг зохих шатны төсөвт төвлөрүүлж, харин зарлагыг “Бүтээгдэхүүн нийлүүлэлийн гэрээ” болон “Үр дүнгийн гэрээ”-ний дагуу зарцуулна. Улсын төсвийг УИХ баталсны дараа салбарын сайд нь аймгийн засаг даргатай бүтээгдэхүүн нийлүүлэх гэрээ байгуулна. Үүний дараа тухайн аймгийн төсвийг аймгийн ИТХ баталж, дараа аймгийн Засаг дарга нь сумын Засаг дарга нартай бүтээгдэхүүн нийлүүлэх гэрээ, харьяалах ерөнхий менежерүүдтэй үр дүнгийн гэрээ байгуулна. Харин сумын төсвийг сумын ИТХ баталсны дараа Засаг дарга нь холбогдох ерөнхий менежерүүдтэй үр дүнгийн гэрээ байгуулж төсвийг зарцуулан ажилладаг.



Худалдан авах ажиллагааны хяналт, төрийн зарцуулалтыг мөшгих судалгааны (Public expenditure tracking survey) аргыг ашиглан иргэд төсвийн зарцуулалтад хяналт тавих боломжтой.

Иргэдийн оролцоотойгоор хот, дүүргийн төсөв батлагдсаны дараа төсөв санхүү хариуцсан төрийн захиргааны байгууллага батлагдсан төсвийг тухайн нутаг дэвсгэрийн нэгжид тарааж хуваарилна.

Төрийн захиргааны тогтолцооноос хамааран төсөвлөсөн мөнгө хэд хэдэн шатыг дамжин байж эцсийн хэрэглэгчдэд хүрдэг.

Авлига бий болсон, институцийн чадавх муудсан, төрийн байгууллагын удирдлага зохион байгуулалт алдагдсанаас шалтгаалан дээрээс доош чиглэсэн байдлаар төсвийн хувиарлалт хэд хэдэн шатыг дамжин явахдаа анх батлагдсан төсвийн мөнгө танагдаж анхан шатанд төрийн үйлчилгээ үзүүлэгчдийн гар дээр бүрэн хэмжээгээрээ очиж чаддаггүй тохиолдол хөгжиж

байгаа орнуудад нэлээд түгээмэл байна.

Иймээс төсвийн зарцуулалтын урсгалыг мөшгин төсвийн мөнгө хаана шамшигдсан, хэдий хэмжээний бусдын халаасанд орсон, яагаад мөнгө хорогдсон шалтгааныг мэдэх хэрэгтэй болдог. Тухайн асуудлыг хариуцах дээд байгууллагаас хэд хэдэн шатлал дамжин жинхэнэ үйлчилгээ үзүүлэгчдэд ирж буй төсөв анх олгосон

Монгол улсын Засгийн газар иргэдэд төсвийн үйл явцад оролцох боломж олгох байдал муу байдаг. Эх сурвалж: Төсвийн нээлттэй байдлын судалгаа, 2015

хэмжээндээ байж чадаж байна уу эсвэл батлагдсан хэмжээнээс багасаж ирсэн үү гэдгийг судлах аргыг Төсвийн зарцуулалтыг мөшгих судалгаа гэнэ. Төсөв гаргаж баталж өгсөн дээд шатны байгууллага, төсвийг эцсийн шатанд хүлээж авсан байгууллагууд болон бусад шууд холбогдох байгууллагууд шаардлагатай

мэдээллийг иргэдийн бүлэгт гаргаж өгөх үүрэгтэй. Энэ мэдээллийн тусламжтай хувиарлалтын явцад хаана хөрөнгө мөнгө хорогдож шамшигдсаныг илрүүлэх боломжтой болно. Дэлхийн Банк Төрийн зарцуулалтыг мөшгих судалгааг (Public expenditure tracking survey) нийгмийн эгэх хариуцлагын нэгэн арга хэрэгсэл болгон төсвийн гүйцэтгэлийг үнэлэх үйл ажиллагаанд ашиглаж байна.

Энэ аргаар анхны судалгааг 1996 онд Угандад хийснээс хойш эдүгээ Африк, Латин Америк, Зүүн Европын 35 гаруй улс орон энэ аргыг ашиглан төсвийн зарцуулалтаа судлан үзсэн байна.

Түүнчлэн хөгжлийн төлөөх бодлого, хөтөлбөр, үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд зарцуулсан мөнгөний урсгалыг хянах зорилгоор Филиппин улс Г-цаг төсөл, Энэтхэг улс Ражастаны Шахти төслийг үр дүнтэй хэрэгжүүлснээс гадна Ирланд улс хагас жилийн макро эдийн засгийн багцаа боловсруулахдаа, Бразил улс хотын төсвийг боловсруулахдаа, Энэтхэгт улс төрийн үйлчилгээний үр дүнг үнэлэхэд иргэдийг оролцуулсан зэргээр үр дүнтэй авч хэрэгжүүлээд байгаа нэлээд хэдэн туршлага байгаа юм.

Шигтгээ 12.

Монгол Улс 100
онооноос 19 оноо
авсанаас үзэхэд төсвийн
үйл явцад иргэд
оролцох боломж тааруу
байгааг харуулж байна.
Энэ нь дэлхийн дундаж
болох 25 онооноос
доогуур үзүүлэлт юм.
*Эх сурвалж: Төсвийн
нээлттэй байдлын
судалгаа, 2015*

Дэлхийн улс орнууд төрийн байгууллагын төсвийн сахилга батыг сайжруулах зорилгоор дотоод болон хөндлөнгийн аудитын шалгалт хийлгүүлдэг боловч төсвийн зарцуулалтын байдалд иргэд өөрсдөө хяналт тавих нь хамгийн үр дүнтэй нь гэж үздэг. Ийнхүү төрийн санхүүгийн удирдлагын орчлын хүрээнд нөөцийг зарцуулах үйл ажиллагаанд хяналт тавих нь дэлхийн хөгжиж байгаа орнуудад хүн амын ядуурлыг бууруулах, төрийн үйлчилгээний чанар хүртээмжийг сайжуулахад нэн чухал үүрэг гүйцэтгэж байгаа юм.

Дэлхийн улс орнууд төрийн байгууллагын төсвийн сахилга батыг сайжруулах зорилгоор дотоод болон хөндлөнгийн аудитын шалгалт хийлгүүлдэг боловч төсвийн зарцуулалтын байдалд иргэд өөрсдөө хяналт тавих нь хамгийн үр дүнтэй гэж үздэг. Ийнхүү төрийн санхүүгийн удирдлагын орчлын хүрээнд нөөцийг зарцуулах төрийн зүгээс нөөцийг зарцуулах үйл ажиллагаанд хяналт тавих нь дэлхийн хөгжиж байгаа орнуудад хүн амын ядуурлыг бууруулах, төрийн үйлчилгээний чанар хүртээмжийг сайжуулахад нэн чухал үүрэг гүйцэтгэж байна.

4.4.

Гүйцэтгэлийн үнэлгээ

Төрийн санхүүгийн удирдлагын дөрөвдүгээр үе шатанд төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны гүйцэтгэлд үнэлгээ хийдэг. Бие даасан, хараат бус мэргэжлийн байгууллага, иргэд, иргэний нийгмийн байгууллага улсын болон орон нутгийн төсөв, төсөвт байгууллагын төсвийн гүйцэтгэлд дотоод болон гадаад хяналт тавьж, төрийн үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг тодорхойлох судалгааг хийнэ. Төсвийн хяналт шалгалт хийх гол зорилго нь төсөвт байгууллагын үйл ажиллагаа, төсвийн санхүүжилт дүрэм журмын дагуу үр дүнтэй явагдаж байгаа эсэхийг магадлан тогтоох явдал юм. Хяналт шалгалтын үр дүнд төсвийн орлого төвлөрүүлэлт, төсвөөс хийх санхүүжилттэй холбоотой зөрчил дутагдлыг илрүүлэх, хохирлыг арилгах, нөхөн төлүүлэх, үүрэг даалгавар өгөх, шаардлагатай тохиолдолд хууль, шүүхийн

Гүйцэтгэлийн үнэлгээний үр
дүнд тулгуурлан илэрсэн
зөрчил, дутагдлыг арилгах,
хариуцлага хүлээлгэх арга
хэмжээг авч хэрэгжүүлнэ.

байгууллагад шилжүүлэх, төсвийн санхүүжилтийн үр ашгийг дээшлүүлэх, төрийн үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг сайжруулах үйл ажиллагааг зохион байгуулна

Монгол Улсын хувьд төрийн байгууллага төвлөрүүлсэн төсвийн орлого болон өөрийн үйл ажиллагааны орлогыг төрийн сангийн нэгдсэн дансанд байршуулна. Тусдаа данс нээснээс бусад тохиолдолд төсөвт хамаарах бүх гүйлгээг төрийн сангийн нэгдсэн дансаар гүйцэтгэнэ. Иймээс төрийн сангийн данс нь санхүүгийн гүйцэтгэлд хяналт тавих нэгэн арга болж чаддаг.

Шигтгээ 13.

Төсвийн ерөнхийлөн захирагч бүр хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт тавих, төсвийн хөрөнгө, өр төлбөр, орлого ба зарлага, хөтөлбөр, арга хэмжээ, хөрөнгө оруулалтад санхүүгийн хяналт хийх, дүгнэлт өгөх, зөвлөмж гаргах, эрсдэлийн удирдлагаар хангах үйл ажиллагааг дотоод аудитын алба зохион байгуулна. Сумын засаг дарга нь улсын төсвөөс санхүүждэг байгууллагуудын төсвийн зарцуулалтад хяналт тавин шаардлагатай тохиолдолд улсын төсвөөс санхүүждэг байгууллагын дарга нартай хариуцлага тооцох эрхтэй. Хуулийн дагуу сумын Засаг дарга нь сумын ИТХ-аас бусад өөрийн харьяалалд байдаг төсвийн байгууллагын шийдвэрийг хүчингүй болгох эрх мэдэлтэй байдаг



эгэх хариуцлагын аргыг хэрэглэдэг. Төсөвлөх үе шатанд тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэхийн тулд шаардлагатай төсвийн хуваарилалт хийгдсэн үү, энэ нь эрх зүйн хүрээнд явагдсан уу гэсэн асуулт дэвшүүлэн уг асуултын хүрээнд оролцоот төсөвлөлт болон төсвийн хяналт-шинжилгээний аргыг хэрэглэж болно.

Зарцуулалтын үе шатанд тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэхэд хөрөнгийг зөв зарцуулсан байдал, төсвийн зарцуулалт эрх зүйн хүрээнд хийгдсэн эсэхийг тодорхойлох зорилгоор худалдан авах ажиллагааны хяналт, төсвийн зарцуулалтын судалгааг хийдэг бол гүйцэтгэлийн үнэлгээ хийх шатанд иргэдийн онооны карт, иргэдийн үнэлгээний карт, иргэдийн тайлангийн карт, иргэдийн оролцоот аудит, нийгмийн аудитын аргыг хэрэглэнэ.

Эдгээр арга хэрэгсэл бүр өөрийн гэсэн онцлогтой бөгөөд бодит байдалд тэдгээрийг хэрхэн хэрэглэх талаар “Нийгмийн эгэх хариуцлагын арга хэрэгсэл” гэсэн хоёрдахь цуврал номноос дэлгэрүүлэн уншаарай.

Нийгмийн эгэх хариуцлагын хүрээнд хийгдэх төсвийн хяналт гэдэг нь иргэд төрийн бодлого, хөтөлбөр, үйл ажиллагааны үр дүнг үнэлэх тухай ойлголт юм. Төрөөс санхүүжүүлсэн үйлчилгээний үр дүн, чанар, хүртээмжийг үнэлэхдээ иргэдийн онооны карт, иргэдийн үнэлгээний тайлангийн арга, иргэдийн оролцоот аудит, нийгмийн аудитын аргыг хэрэглэнэ. Энэ аргыг ашиглан үндэсний түвшингээс эхлүүлэн орон нутгийн түвшний төрийн санхүүжилттэй холбоотой үйл ажиллагааны үр дүнг үнэлж болно. Филиппин улс, Энэтхэгийн Банглор хотод төрийн санхүүгийн гүйцэтгэлийг үнэлэхдээ иргэдийн үнэлгээний тайлангийн аргыг өргөнөөр хэрэглэж байна.

Төрийн санхүүгийн удирдлагын үйл ажиллагааны мөчлөгт хяналт тавих нийгмийн эгэх хариуцлагын дээр дурдсан аргуудыг нэгтгэн зураг 15-д үзүүлэв.

Төрийн санхүүгийн төлөвлөх үе шатанд орон нутгийн хэрэгцээ, асуудал, тэргүүлэх чиглэл, орон нутагт тулгамдаж буй асуудлын шийдлийг тодорхойлох зорилгоор оролцоот төлөвлөлт, оролцоот бодлого боловсруулалт зэрэг нийгмийн

Зураг 15. Төрийн санхүүгийн удирдлагын мөчлөг дэх нийгмийн эгэх хариуцлагын арга хэрэгсэл



Нийгмийн эгэх хариуцлагыг өргөн хэрэглэхэд төрийн санхүүгийн удирдлагын орчныг ойлгохын зэрэгцээ төрийн бодлогын орчныг харьцуулан ойлгох нь тухал байдаг.

Зураг 16. Төрийн бодлого, төрийн санхүүгийн удирдлагын уялдаа



Төрийн бодлого нь 15-20 жилд хэрэгжих урт хугацааны, 8-10 жилд хэрэгжих дунд хугацааны, 3-5 жил хэрэгжих богино хугацааны, 1 жилийн хугацаатай хэрэгжих үндсэн чиглэл гэсэн төрөлтэй байдаг.

Төрийн бодлого боловсруулах орчил нь асуудлыг тодорхойлох, асуудлыг шийдвэрлэх хувилбар боловсруулах, бодлогын баримт бичгийн төсөл боловсруулах, бодлогын шийдвэр гаргах, бодлогын зохицуулалт хийх, бодлогыг хэрэгжүүлэх, бодлогын хяналт-шинжилгээ, бодлогын үнэлгээ гэсэн үндсэн дараалалтай.

Төрийн бодлого боловсруулах орчил нь төрийн санхүүгийн удирдлагын орчилтой шууд уялдаатай байдаг учраас иргэд, иргэний нийгмийн байгууллага бодлого боловсруулах аль шатанд санаачилга хэрэгжүүлэхээс хамааран нийгмийн эгэх хариуцлагын арга хэрэгслийг ялгавартайгаар сонгон ашиглах шаардлага урган гардаг.

Төрийн бодлого боловсруулах орчил нь урт, дунд, богино хугацаанаас үл хамааран тулгамдсан асуудал тодорхойлохоос бодлогын үнэлгээ хийх үе шаттай байна.

Тэгвэл төрийн санхүүгийн удирдлагын мөчлөг манай улсын хууль тогтоомжийн дагуу 2.5 жилийн хугацаатай байдаг.

Энэ нь иргэдэд төрийн бодлого боловсруулалт нь төрийн санхүүгийн удирдлагаас салангид зүйл мэт ойлголтыг төрүүлж төөрөгдөл үүсгэх нь элбэг. Үнэн хэрэгтээ энэ хоёр үйл явц давхацсан байдлаар явагдана.

Тухайлбал, урт хугацааны бодлогын хувьд төрийн санхүүгийн удирдлагын орчлын төлөвлөлт нь бодлого зохицуулалтын үе

шаттай давхцаж хэрэгжиж байдаг бол дунд хугацааны бодлого боловсруулалтын хувьд төрийн санхүүгийн удирдлагын орчлын төлөвлөлтийн үе шат нь бодлогын баримт бичиг боловсруулах, бодлогын шийдвэр гаргах үе шаттай зэрэгцэн хэрэгжинэ.

Харин богино хугацааны бодлогын хувьд төрийн санхүүгийн удирдлагын төлөвлөлтийн үе шат нь бодлого боловсруулалтын асуудал тодорхойлох, хувилбар боловсруулах үе шаттай зэрэгцэн хэрэгжиж байдаг.

Иймд иргэдээс гаргах нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилга нь бодлого боловсруулалтын ямар шатанд хамаарч байгаатай уялдуулан төрийн санхүүгийн удирдлагын

орчлын тохиромжтой арга хэрэгслийг сонгоно.

Тухайлбал, богино хугацаанд хэрэгжих бодлого боловсруулах явцад хийгддэг асуудлыг тодорхойлох, хувилбар боловсруулах үйл явц нь төрийн санхүүгийн удирдлагын төлөвлөлтийн орчилтой давхцаж байгаа учраас хяналт тавих зорилгоор оролцоот төлөвлөлт, оролцоот бодлого боловсруулалт гэсэн нийгмийн эгэх хариуцлагын арга хэрэгслийг ашиглана.

Төр засгийн хувьд төрийн санхүүгийн удирдлагын үйл явцаа ил тод болгосноор иргэдийн төрд итгэх итгэлийг нэмэгдүүлж, иргэдийн өөрсдөд нь хамаатай асуудлаар санал хүсэлтээ илэрхийлэх боломжийг бүрдүүлдэг үр дүнтэй арга юм.

Тэмдэглэл



**Хуудас:
85-103**

ТАВДУГААР БҮЛЭГ.

МОНГОЛ ДАХЬ НИЙГМИЙН ЭГЭХ ХАРИУЦЛАГА: ЭРХ ЗҮЙН БА ӨНӨӨГИЙН НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ

- 5.1. Нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгыг хэрэгжүүлэх эрх зүйн орчин
- 5.2. Нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилга гаргах хэрэгцээ, шаардлага
- 5.3. Нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгыг хэрэгжүүлэхэд тулгарч буй сорилт
- 5.4. Нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгыг хэрэгжүүлсэн туршлага, сургамж:

ЭХ СУРВАЛЖИЙН ЖАГСААЛТ



МОНГОЛ ДАХЬ

НИЙГМИЙН ЭГЭХ ХАРИУЦЛАГА:

ЭРХ ЗҮЙН БА ӨНӨӨГИЙН

НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ

5.1.

Нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгыг хэрэгжүүлэх эрх зүйн орчин

Өмнөх бүлгүүдэд дурьдсан нийгмийн эгэх хариуцлагыг амжилттай хэрэгжүүлэх нөхцлийг нэгтгэн дүгнэж авч үзвэл:

- Чадавхжсан иргэдийн бүлэг буюу иргэд нэгдэж эрх ашгаа хамгаалах, эвлэлдэн нэгдэх, байр сууриа илэрхийлэх боломж
- Мэдээллийн ил тод байдал, Мэдээллийн хүртээмж, мэдээлэл авах боломж
- Төрийн бодлого боловсруулах, шийдвэр гаргахад иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагууд оролцох боломж
- Төрийн бодлого хэрэгжүүлэх хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийхэд иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагууд оролцох, хяналт тавих боломжтой байх
- Хариуцлага хүлээлгэх механизм, хариуцлага тооцох санцр тодорхой байх
- Төрийн байгууллагуудын илт тод, нээлттэй байдал, хариу үйлдэл

гэсэн гол хүчин зүйлсийг тодорхойлсон.

Тэгвэл энэхүү хэсэгт дээрх нөхцөл байдлын эрх зүйн орчин Монгол Улсын хувьд хэр бүрдсэн болохыг товч дүгнэж авч үзэхийг зорьлоо.

Дээр дурьдсан нийгмийн эгэх хариуцлагын суурь нөхцлийг зохицуулсан гол эрх зүйн баримт бичгүүд нь

- Монгол Улсын Үндсэн хууль (1992)
- Улс төрийн намын тухай хууль (2005)
- Төрийн бус байгууллагын тухай хууль (1997)
- Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль (2011)
- Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль (1998)
- Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хууль (1994)
- Шилэн дансны тухай хууль (2014)
- Төрийн болон албаны нууцын тухай хууль (2016)
- Хувь хүний нууцын тухай хууль (1995)
- Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хууль (2015)
- Хууль тогтоомжийн тухай хууль (2015)
- Захиргааны ерөнхий хууль (2015)
- Нийтийн сонсголын тухай хууль (2015)
- Ард нийтийн санал асуулгын тухай хууль (2016)
- Зөвлөлдөх санал асуулгын тухай хууль (2017)
- Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай хууль (1995)
- Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль (2016)

Аливаа улс орон эрх зүйн орчны суурь зохицуулалтыг Үндсэн хуульдаа тусгасан байдаг. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн.”; гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Монгол Улсад засгийн бүх эрх ард түмний мэдэлд байна. Монголын ард түмэн төрийн үйл хэрэгт шууд оролцож, мөн сонгож байгуулсан төрийн эрх барих төлөөлөгчдийн байгууллагаараа уламжлан

энэхүү эрхээ эдэлнэ”; арван дөрөвдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Монгол Улсад оршин суугаа хүн бүр эрх тэгш байна”; арванзургадугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 12-т Монгол Улсын иргэн “төрийн байгууллага, албан тушаалтанд өргөдөл, гомдлоо гаргаж шийдвэрлүүлэх эрхтэй”; мөн зүйлийн 17-д “төр, түүний байгууллагаас хууль ёсоор тусгайлан хамгаалбал зохих нууцад хамаарахгүй асуудлаар мэдээлэл хайх, хүлээн авах эрхтэй...”; арван есдүгээр дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Төрөөс хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихтэй тэмцэх, хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх үүргийг иргэнийхээ өмнө хариуцна” хэмээн тус тус заасан нь нийгмийн эгэх хариуцлагыг амжилттай хэрэгжүүлэх суурь нөхцөл үндсэн хуульд тусгалаа олсныг харуулж байна.

Улс төрийн намын тухай хууль, Төрийн бус байгууллагын тухай хуулиар Монгол Улсын иргэдийн эвлэлдэн нэгдэх эрхийг хангах эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгосон.

Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль, Шилэн дансны тухай хууль, Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль, Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хуулиар мэдээлэл түүний ил тод байдал болон иргэдийн мэдээлэл хайх, хүлээн авах, түгээх эрхийг хангах эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгосон.

Дээрхи хуулиудад улсын болон орон нутгийн төсвөөс санхүүждэг төрийн байгууллагын мэдээллийн, үйл ажиллагааны, хүний нөөцийн, төсөв санхүүгийн, төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах ажиллагааны ил тод байдлын мэдээллийн цаг хугацаа, төрийн байгууллагын болон мэдээлэл өгч буй этгээдийн үүрэг хариуцлага зэргийг нэлээд тодорхой заасан.

Мэдээллийн эрх чөлөөний хязгаарлалт нь төрийн болон албаны нууцын тухай хууль, хувь хүний нууцын тухай хуулиар зохицуулагдсан.

Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хууль, Хууль тогтоомжийн тухай хууль, Захиргааны ерөнхий хууль, Нийтийн сонсголын

тухай хууль, Ард нийтийн санал асуулгын тухай хууль, Зөвлөлдөх санал асуулгын тухай хуулиар бодлого, хууль, дүрэм журам боловсруулах, батлах, төлөвлөх шатанд олон нийтийн оролцоо, ил тод байдлыг хангах эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгосон.

Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хууль болон түүнд нийцүүлэн Монгол улсын Засгийн газраас баталсан “Бодлогын баримт бичгийн хэрэгжилт, захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаанд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх нийтлэг журам”-д зааснаар хөгжлийн бодлогын баримт бичгүүдэд тодорхой хугацааны завсарт хөндлөнгийн үнэлгээг мэргэжлийн байгууллага, судлаач, үнэлгээчдээр хийлгэх эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгосон.

Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай хуулиар иргэдийн оролцооны мэдээлэх эрхийн болон эрх ашгаа хамгаалах эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгожээ.

Энэ хуулиар төрийн байгууллага, албан тушаалтан нь иргэдийн өргөдөл, гомдлыг хуулийн дагуу шийдвэрлэх үүрэгтэй байхаар заасан бөгөөд иргэдийн өргөдөл, гомдол, санал, мэдэгдэл тэдгээрийг гаргагчийн эрх, төрийн байгууллага албан тушаалтны үүрэг, өргөдөл гомдол гаргах, хүлээн

авах, шийдвэрлэх, хариу өгөх зэрэг үйл ажиллагааг тусгасан.

Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулиар иргэд зөрчигдсөн эрхээ хамгаалах болон төрийн байгууллага, албан тушаалтны хууль бус шийдвэрийг шүүхийн журмаар шийдвэрлүүлэх эрх зүйн орчин бүрдсэн.

Дээр дурьдсан хуулиудаас гадна салбарын хуулиудад иргэдийн оролцооны тодорхой заалтууд тусгагдсан байдаг. Улс төрийн боловсролын академи болон Монголын хуульч эмэгтэйчүүдийн холбооноос Иргэдийн оролцооны эрх зүйн орчинг судалж хэрэгжилтийн байдалд үнэлгээ өгч судалгааны үр дүнг нэгтгэн хэвлэсэн. Монголын хуульч эмэгтэйчүүдийн холбооноос хийсэн судалгаагаар Монгол улсын хэмжээнд 459 хууль¹ хүчин төгөлдөр байгаагаас 22.9 хувьд нь буюу 105 хуульд иргэдийн оролцооны тухай заасан болохыг нэгтгэн гаргажээ (МХЭХ, 2016, хууд. 11).

Тэдгээр хуулийн 68 нь мэдээлэх, 25 нь зөвлөх, 44 нь идэвхтэй оролцооны, 28 нь хяналт тавих оролцооны хэлбэрийн заалт байна гэж судалгаанд дурьдсан байна.

¹2016 оны 2 дугаар сарын байдлаар.

5.2.

Нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилга гаргах хэрэгцээ, шаардлага

Монгол Улс нь гурван сая гаруй хүн амтай; 1,5 сая км² газар нутагтай; түүхийн баялаг сургамж, уламжлалтай; хүн амын насны бүтэц зөв; хүн амын боловсролын түвшин өндөр; анхан шатны сургуульд хамрагдалт сайн, бичиг үсэг тайлагдалтын түвшин өндөр; 1000 хүнд ногдох эмчийн тоо харьцангуй өндөр; байгалийн баялагтай, 61.5 сая малтай (2016 оны 12 сарын байдлаар); олон улсад бүрэн хүлээн зөвшөөрөгдсөн, олон улсын хамтын нийгэмлэгт зохих байр суурийг эзэлдэг; шашин хоорондын болон бусад дотоодын зөрчил,

тэмцэл бага; Орос, Хятадын томоохон зах зээлд ойр; хөрш орнуудтай газар нутгийн маргаан бага, стратегийн түншлэлийн харилцаатай зэрэг нэг үгээр хэлбэл богино хугацаанд, хурдтайгаар хөгжих боломжтой улс орны тоонд ордог.

Монгол Улс 1992 онд шинэ үндсэн хууль баталж, нийгмийн өргөн хүрээтэй зөвшилцөл, гэрээгээр улс төр, эдийн засаг, нийгмийн суурь харилцааны шинэчлэлийг эхлүүлээд багагүй хугацаа өнгөрч байна. УИХ, Засгийн газраас улс орноо хөгжүүлэх

зорилгоор 1990 оноос 2014 оныг хүртлэх хугацаанд нийт 480 гаруй бодлогын баримт бичиг боловсруулан гаргасан бөгөөд бодлого, үзэл баримтлал, стратеги, үндсэн чиглэл, хөтөлбөр, төлөвлөгөө гэсэн үндсэн 6 төрөлд ангилагдаж байна.

Үүнийг ангилал тус бүрээр авч үзвэл төрөөс тодорхой салбарт баримтлах бодлого 37, үзэл баримтлал 14, стратеги 24, үндсэн чиглэл 51, хөтөлбөр 257, төлөвлөгөө 71, нийт 480 бодлогын баримт бичиг батласнаас төрөөс тодорхой салбарт баримтлах бодлого 23, үзэл баримтлал 7, стратеги 10, үндсэн чиглэл 13, хөтөлбөр 103, төлөвлөгөө 34, нийт 190 бодлогын баримт бичиг хүчин төгөлдөр үйлчилж байна. (Эдийн засгийн хөгжлийн яам, 2014).

Хүснэгт 4. Төрөөс баталсан бодлогын баримт бичиг

№	Бодлогын баримт бичгийн нэр	Баталсан он	Хэрэгжиж дуусах он	Тоо	Хүчинтэй
1	Төрөөс тодорхой салбарт баримтлах бодлого	1993-2011	1998-2021	37	23
2	Үзэл баримтлал	1991-2011	2007-2015	14	7
3	Стратеги	1996-2010	2007-2030	24	10
4	Үндсэн чиглэл	1991-2012	2005-2021	51	13
5	Хөтөлбөр	1992-2013	1998-2030	257	103
6	Төлөвлөгөө	1995-2013	2008-2021	71	34
	Нийт			480	190

Дээрхээс гадна өмнөх 26 жилийн ололт амжилт, туршлага сургамж болон урт хугацааны хөгжлийн бодлого боловсруулж хэрэгжүүлэх 1996, 2007 оны оролдлогынхоо үр дүнг үнэлэн УИХ-ын 2016 оны 19-р тогтоолоор “Монгол Улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030”-ийг батлаад байна.

Эх сурвалж: Эдийн засгийн хөгжлийн яамны тайлан, мэдээ

Шигтгээ 14.

“Монгол Улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030”-д тодорхойлсноор Монгол Улс нь 2030 онд нэг хүнд ногдох орлогоороо дунд орлоготой орнуудын тэргүүлэх эгнээнд хүрсэн; тогтвортой өсч байгаа эдийн засгийн олон салбартай; нийгмийн хүрээнд дундаж болон чинээлэг дундаж давхарга давамгайлсан; экологийн тэнцвэртэй байдлыг хадгалсан; тогтвортой ардчилсан засаглалтай; нэг хүнд ногдох үндэсний нийт орлого 17500 америк долларт хүрч, нэг хүнд ногдох орлогоороо дунд орлоготой орнуудын тэргүүлэх эгнээнд хүрсэн; эдийн засгийн жилийн дундаж өсөлт 2016-2030 онд 6.6 хувиас доошгүй; ядуурлын бүх төрлийг эцэс болгосон; орлогын тэгш бус байдлыг багасгаж, нийт хүн амын 80 хувь нь дундаж болон чинээлэг дундаж давхаргын ангилалд багтсан; суурь болон мэргэжлийн боловсролд хамрагдалтын түвшинг 100 хувьд хүргэж, насан туршийн боловсролын тогтолцоог бүрдүүлсэн; дундаж наслалтыг 78-д хүргэсэн; хүний хөгжлийн өндөр үзүүлэлт бүхий эхний 70 орны нэг болсон; экологийн тэнцвэртэй байдлыг хадгалж, ногоон эдийн засгийн үзүүлэлтээр дэлхийн эхний 30 орны нэг болсон; бизнес эрхлэлтийн үзүүлэлтээр дэлхийн эхний 40, өрсөлдөх чадварын үзүүлэлтээр эхний 70 орны нэг болсон; хөгжлийн бодлогоо бүх түвшинд хэрэгжүүлэх чадвартай, авлигаас ангид, иргэдийн оролцоог хангасан, мэргэшсэн тогтвортой засаглал төлөвшсөн орон болох асар өндөр зорилтыг дэвшүүлээд байна.

Эх сурвалж: “Монгол Улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030”

Улс төрчид, судлаач, эрдэмтэд, олон улсын хандивлагч, донор байгууллагууд, иргэний нийгмийн байгууллагууд, төрийн албан хаагчид, иргэд төрөөс баталсан дээрх бодлого, шийдвэр, тэдгээрийн хэрэгжилтийг нэгдмэл бус, харилцан уялдаагүй, залгамж чанаргүй, судалгаа шинжилгээ нөөц бололцоондоо үндэслээгүй хэмээн шүүмжилж байна.

Дээрх бодлогын зорилго, зорилтууд, хүрсэн түвшин, хүрэх түвшин, Монголын өнөөгийн нөхцөл байдал зэргийг харьцуулан үзэхийн бол тэнгэр газар шиг зөрүүтэй байна.

Монгол Улсын өнөөгийн нөхцөл байдлыг дүгнэж авч үзвэл хүн амын амьжиргааны түвшин доогуур; ажилгүйдэл, ядуурлын түвшин өндөр; өрхийн орлого, зарлагын тэнцэл алдагдсан; улс орон болон өрх иргэд өр, зээлийн дарамтад орсон; ажлын байрны хүртээмж бага; ажлын байраа алдах тохиолдол нэмэгдсэн; орлогын тэгш бус байдал улам гүнзгийрсэн; нийгмийн дундаж давхарга хумигдсан; боловсролын чанар муу; сургууль, цэцэрлэгийн хүртээмж муу; дээд боловсролтой мэргэжилтэн бэлтгэх бодлого хөдөлмөрийн зах зээлийн эрэлттэй уялдаагүй; дээд боловсролтой ажилгүйчүүдийн түвшин өндөр; их, дээд сургуулийн судалгаа, шинжилгээний чадавх сул; нийгмийн талцал хуваагдал их; иргэдийн хариуцлага сул; нийгмийн итгэлцэл, зөвшилцөл сул зэрэг олон тулгамдсан асуудал оршин байсаар байгаа бөгөөд эдгээр үзүүлэлтүүд 26 жилийн хугацаанд дорвитой буураагүй, зарим үзүүлэлтүүд өсөх хандлагатай байна.

Монголчууд бидэнд тулгамдаад байгаа дээрх асуудлуудын үндсэн шалтгааныг улс төрчид болон зарим судлаач тогтолцооны хямрал хэмээн нэрлээд байгаа бөгөөд тогтолцооны хямралын үндэс нь Үндсэн хуульд байна хэмээн үзэж, Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулах тухай эрчимтэй яригдаж, эхний оролдлогууд хийгдэж эхлээд байна. Харин зарим судлаач асуудлын үндсэн шалтгааныг засаглалын хямрал, хариуцлагагүйн хямрал хэмээн үзэж байна.

Монгол Улсын хөгжлийн харьцангуй давуу талууд, төр засгаас тавьж буй бодлогын зорилго, зорилтууд болон, өнөөгийн тулгамдаж буй асуудлыг харьцуулан дүгнэж авч үзвэл Монгол Улсад нийгмийн эгэх хариуцлагын хэрэгцээ, шаардлага маш их байгааг харуулж байна. Бизнесийн хэллэгээр нэрлэвэл нийгмийн эгэх хариуцлагын зах зээлийн эрэлт их байна.

5.3.

Нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгыг хэрэгжүүлэхэд тулгарч буй сорилт

Монгол Улсад нийгмийн эгэх хариуцлагыг хэрэгжүүлэхэд дараах сорилтууд тулгарч байгаа бөгөөд эдгээр сорилтыг хэрхэн даван туулахаас санаачлагын үр дүн шууд хамаарна. Үүнд:

Асуудлаа оновчтой сонгох:

Нийгэмд маш олон тулгамдсан асуудал оршин байдаг. Нөгөө талдаа тэдгээрийг шийдвэрлэх нөөц боломж нь хязгаарлагдмал юм. Эндээс нийгмийн эрэлт хэрэгцээ болон төрийн зүгээс уг хэрэгцээг хангах боломж хоёрын хооронд байнга зөрчил үүсч байдаг. Нөөц боломж нь байгаа нөхцөлд л тэрхүү асуудал бодлогын асуудал болж тавигдах бөгөөд төрийн институци тухайн асуудлыг шийдвэрлэхэд чиглэсэн тодорхой үйл ажиллагаа явуулна.

Нөөц бололцоондоо тулгуурлаагүй маш олон бодлого тодорхойлсон, боломжоосоо хэт өндөр зорилго, зорилт дэвшүүлсэн Монголын одоогийн нөхцөл байдалд нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилга гаргагч ямар асуудлыг эгэх хариуцлагын хүрээнд хөндөх вэ? Ямар асуудлыг хөндвөл санаачилга амжилттай болох вэ? гэдгийг тунгаан бодох шаардлага тулгарч байна.

Төрийн институцээс тодорхойлсон зорилго, зорилт, амлалтыг тооцоо судалгаагүйгээр барьж аваад, нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгыг өрнүүлээд бодитой үр дүнд хүрэхгүй. Учир нь тухайн асуудлыг шийдвэрлэх нөөц боломжийг тооцож үзэлгүйгээр бодлого, шийдвэр гарсан байх магадлал маш өндөр байна. Энэ тохиолдолд цаг зав, хөрөнгө хүч зарсан ажил болж, нийгмийн бухимдлыг бий болгоно. Нөөц боломж нь байгаа боловч төрөөс тодорхой үйл ажиллагаа явуулахгүй байгаа бол өөр хэрэг.

Асуудлын нөхцөл байдлыг зөв тодорхойлох

Ямар асуудлыг нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилга болгох вэ? гэдгийг сонгосны дараагаар хийгдэх гол ажил бол асуудлын нөхцөл байдлыг зөв тодорхойлох явдал. Нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилга гаргагч нь төрийн институцитэй харьцуулахад бүрэн бус мэдээлэлтэй байдаг бөгөөд бүрэн мэдээлэл авах боломж хязгаарлагдмал учраас асуудлын нөхцөл байдлыг ерөнхийд нь тодорхойлно.

Гэхдээ тухайн асуудлыг шийдвэрлэх нөөц боломж, шийдвэр гаргагчдын тухайн асуудлаарх байр суурь, асуудлын хүрээнд эрх зүйн орчин, асуудлыг шийдвэрлэхээр төрөөс дэвшүүлсэн зорилго, зорилт, хийгдэж буй үйл ажиллагаа,

асуудлын шалтгаан, асуудлаас үүсч буй үр дагавар зэргийг төрийн институцийн статистик тоо баримтад тулгуурлан гаргана.

Асуудлын нөхцөл байдлыг зөв тодорхойлсны үндсэн дээр нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилга гаргагч өөрийн оролцооны түвшингээ оновчтой тодорхойлох боломж бүрдэнэ.

Оролцооны түвшингээ оновчтой тодорхойлох

Бид өмнөх бүлгүүдэд нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилга гаргагчийн оролцооны түвшинг мэдээлэх, зөвлөх, идэвхтэй оролцоо, хяналт тавих гэсэн 4 ерөнхий бүлэгт хувааж авч үзсэн. Эдгээр оролцооны түвшин бүр нь өөрийн онцлог зорилго, арга хэрэгсэл, үе шат, үйл ажиллагааг агуулж байдаг. Нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгын объектын нөхцөл байдлын онцлог нь оролцооны түвшингээ тодорхойлох үндэслэл болно.

Асуудлын нөхцөл байдал маш муу буюу тухайн асуудлыг шийдвэрлэх төрийн институцийн хүсэл сонирхол бага, иргэдийн идэвх санаачилга сул байгаа нөхцөлд мэдээлэх болон зөвлөх оролцооны түвшин нь бодитой үр дүнд хүрэхгүй. Энэ тохиолдолд нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилга гаргагчаас оролцооны илүү өндөр түвшинг шаардана.

Төрийн бодлогын орчлыг танин мэдэх

Төрийн бодлого нь бодлогын тулгамдсан асуудлыг тодорхойлох, бодлогын хувилбар боловсруулах, бодлогын шийдвэр гаргах, бодлогын хэрэгжилт, бодлогын хяналт шинжилгээ, үнэлгээ гэсэн үе шатуудыг дамжин хэрэгждэг.

Үүний нэгэн адилаар асуудлыг шийдвэрлэх хамгийн чухал хүчин зүйл болох нөөцийг хуваарилах, зарцуулах үйл явц буюу төрийн санхүүгийн удирдлага нь төлөвлөлт, төсөвлөлт, зарцуулалт, гүйцэтгэлийн үнэлгээ гэсэн харьцангуй бие даасан, харилцан уялдсан үе шатаас бүрдэнэ.

Эдгээр үе шат бүр нь өөрийн онцлогтой. Иймд нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилга нь эдгээр үе шатны алинд хамаарах вэ? гэдгээс хийгдэх үйл ажиллагаа, цаг хугацаа зэрэг бүх зүйл хамаарна.

Иймд нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгын хүрээнд хөндөж буй асуудал, түүний шалтгаан, хүчин зүйл нь эдгээр үе шатны алинд нь хамаарах вэ? гэдгээс хамаарч төрийн институцийн аль субъектэд, хэзээ, хэрхэн нөлөөлөх вэ? гэдгийг оновчтой тодорхойлох нь чухал. Асуудлыг буруу байгууллагад, буруу цаг үед тавьж цаг хугацаа алдах, эсвэл ниргэсэн хойно нь хашгирах тохиолдол элбэг байдаг.

Зорилгоо оновчтой тодорхойлох

Зорилго гэдгийг хамгийн энгийнээр авч үзвэл хүрэхээр тэмүүлж байгаа ерөнхий үр дүн гэж ойлгож болно. Ерөнхий үр дүнг урт хугацаагаар болон богино хугацаагаар авч үзэх боломжтой. Зорилго тодорхойлохдоо асуудлыг бий болгосон шалтгаан хүчин зүйл, асуудлаас үүсч буй үр дагаврын харилцан хамаарлыг харгалзаж үзэх шаардлага тулгардаг.

Нөгөө талаас нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгын хувьд асуудлын нөхцөл байдалд тулгуурлан гаргасан оролцооны түвшин нь зорилгыг тодорхойлох нэг үзүүлэлт болно.

Нийгмийн эгэх хариуцлагыг санаачлагчийн зорилго нь төрийн институцийн үйлдэл, эс үйлдэлд нөлөөлөхөд чиглэгдэнэ. Харин асуудлыг ямар түвшинд хүргэж шийдвэрлэх нь төрийн институцийн зорилго юм. Өөрөөр хэлбэл, сургууль цэцэрлэгийн хүртээмжийн тухай асуудал нийгмийн эгэх хариуцлагын хүрээнд хөндөгдөж байгаа тохиолдолд цэцэрлэгийн хүртээмжийг нэмэгдүүлэх нь төрийн институцийн зорилго байх бол цэцэрлэг барьж байгуулахад зарцуулах төсвийг нэмэгдүүлэх нь нийгмийн эгэх хариуцлагыг санаачлагчийн зорилго болно.

Нийгмийн эгэх хариуцлагыг санаачлагч зорилгоо томъёолохдоо төрийн институцийн

зорилгыг өөрийн зорилго мэтээр буруу ойлгож томъёолох тохиолдол гардаг. Ийм учраас төрийн институцийн зорилго юу вэ? нийгмийн эгэх хариуцлагыг санаачлагчийн зорилго юу вэ? гэдгийг ялгаж салгаж ойлгох, томъёолох шаардлагатай.

Нийгмийн эгэх хариуцлагыг санаачлагчийн зорилго нь төрийн институцийн үйлдэл, эс үйлдэлд нөлөөлөхөд чиглэгдэх учраас зорилгын томъёоллыг ухаалаг буюу SMART (SMART) тодорхой, хэмжигдэхүйц, хүрч болохуйц, бодитой хугацааны хязгаартай байдлаар тодорхойлох боломжтой байдаг.

Баримт нотолгоог олж бүрдүүлэх

Сүүлийн үед судалгаанд суурилсан бодлого, асуудалд баримт нотолгоо үндэслэлтэйгээр хандах тухай их яригдах болсон.

Английн эдийн засгийн сургуулийн проф О.Скотт “Ардчиллын нөхцөлд судалгаанд суурилсан бодлого боловсруулах гэдэг нь аль болохоор үнэн зөв, ил тод мэдээ баримт бүхий нарийн нягт дүн шинжилгээг ашиглан нээлттэй хэлэлцүүлэг хийсний дараа л төрийн бодлогын шийдвэр гаргадаг байхыг хэлнэ” (Кристофер Скотт, 2005, хууд. 15) хэмээн тодорхойлсон байдаг. Нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгын хувьд ч мөн адил судалгаанд суурилсан, баримт нотолгоотой асуудалд хандах шаардлага тулгарч байна.

Баримт нотолгоо гэдэг нь тулгамдсан асуудалд холбогдол бүхий хүмүүсийн одоогийн санаа бодолд нөлөөлж чадах мэдээлэл юм. Нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилга өрнүүлэх хэрэгцээ, шаардлага байна гэдэг нь тухай асуудалд оролцогч талууд ялангуяа төрийн институци тухайн тулгамдсан асуудалд мэдээлэлгүй эсвэл эсрэг, тодорхойгүй, нэгдмэл бус байр суурьтай байгааг харуулж байна.

Ийм учраас оролцогч талуудын одоогийн санаа бодолд нөлөөлөх баримт нотолгоог олж бүрдүүлэх нь нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилга амжилттай хэрэгжих хамгийн гол хүчин зүйлийн нэг болж байна.

Итгэлцлийг бий болгох

Монгол Улсын одоогийн нөхцөл байдалд иргэдийн төрд, улс төрийн намд, иргэний нийгмийн байгууллагуудад, иргэд бие биендээ итгэх итгэл маш сул байна. Ийм нөхцөлд нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгыг гаргагч нь тухайн асуудлаар нийтийн эрх ашигтай өөр ашиг сонирхлын зөрчилгүй гэдгээ нотлох шаардлага тулгарч байна.

Ингэж чадаагүй тохиолдолд иргэдийн оролцоо, дэмжлэг сул байх талтай. “Утааны эсрэг аав ээжүүдийн холбоо”, “Цензургүй яриа- Хавдрын эсрэг” аян гэх мэт ашиг сонирхол нь тодорхой нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгыг дэмжих, дэмжихгүй тохиолдолд эсэргүүцэх эсэргүүцэл бага байгаа нь ажиглагдаж байна.

Төрийн институцээс дэмжих бүлгийг татан оролцуулах

Төрийн бодлогод оролцогч төрийн институцийг ерөнхий байдлаар ангилан авч үзвэл бодлого боловсруулагч, шийдвэр гаргагч, хэрэгжүүлэгч гэсэн гурван бүлэгт хуваадаг. Нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилга нь ихэнхи тохиолдолд эдгээр гурван бүлгийн аль нэг рүү чиглэсэн байдаг. Иймд бодлого хэрэгжүүлэгч тал руу чиглэсэн нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгын тохиолдолд бодлого боловсруулагч, харин бодлого боловсруулагч тал руу чиглэсэн нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгын тохиолдолд бодлого хэрэгжүүлэгчид ихэнхи тохиолдолд дэмжигч тал болдог. Энэхүү нийтлэг нөхцөл байдлыг нийгмийн эгэх хариуцлагыг санаачлагч оновчтой ашиглах хэрэгтэй юм.

Бодлого боловсруулагч, шийдвэр гаргагчдын “үйлийн үрийг” бодлого хэрэгжүүлэгчид үүрдэг учраас нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгын хувьд энэ тохиолдолд бодлого хэрэгжүүлэгчид нь дэмжигч тал болох нь элбэг байдаг. Эсрэг тохиолдолд шийдвэр гаргагч нь гаргасан шийдвэрийнхээ хэрэгжилтийг бодлого хэрэгжүүлэгчдээр

дамжуулан хангуулах учраас хяналт тавих, шийдвэрийн хэрэгжилтийн үр дүнг шаардах эрх нь тэдэнд бий.

Бодлого, эрх зүйн орчны дэмжлэгийг ашиглах

Нийгмийн эгэх хариуцлагын нэг оролцогч тал нь төрийн институци байдаг. Төрийн институцийн онцлог нь төрийн эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх явдалтай холбоотой буюу хуулиар олгогдсон эрх мэдлийн хүрээнд үйл ажиллагаа явуулж байдаг. Товчоор хэлбэл, батлагдсан хуулийн хүрээнд үйл ажиллагаа явуулдаг. Иймд бодлого, хууль, дүрэм журам батлагдсан бол хэрэгжих ёстой.

Нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгыг хэрэгжүүлэх чадавхийг бүрдүүлэх

Нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгыг хэрэгжүүлэхэд чадавхжсан, зохион байгуулалттай иргэдийн бүлэг буюу чадавхтай иргэний нийгмийн байгууллагууд чухал үүрэгтэй тухай өмнөх бүлгүүдэд үзсэн. Иргэний нийгмийн байгууллагууд чадавхтай болоход цаг хугацаа, хүч хөдөлмөр, хөрөнгө санхүү шаардлагатай, гэтэл нөгөө талд нийгмийн эгэх хариуцлагын хэрэгцээ, шаардлага өндөр байна. Ийм тохиолдолд нийгмийн эгэх хариуцлагыг санаачлагч чадавхтай бүлгийг бүрдүүлэхэд анхаарах хэрэгтэй юм.

Нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгыг өрнүүлэх асуудлын хамрах хүрээ өргөн байх тусам тэрхүү асуудалд эрх ашиг нь хөндөгдсөн, нийгмийн идэвхтэй, чадавхтай иргэдийн тоо тэр хэмжээгээр нэмэгдэнэ. Жишээлбэл, Улаанбаатар хотын агаарын бохирдлын асуудал нь Улаанбаатар хотод амьдарч буй сая гаруй иргэдийн эрх ашгийг хөндөж буй асуудал юм. Энэ асуудлаар нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилга гаргах тохиолдолд тэдгээр иргэдээс чадавхжсан судлаач, санхүүч, төсөвчин, уран илтгэгч, хөрөнгө санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх субъект гэх мэт эгэх хариуцлагын санаачилгыг өрнүүлэхэд шаардлагатай байгаа нөөц,

чадавхийг татан оролцуулах боломж өндөр байна. Тэднийг олж тогтоон, нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгаа зөв ойлгуулан татан оролцуулах нь санаачлагчийн гол ажил юм.

Цаг хугацааны хүчин зүйлийг оновчтой тодорхойлох

Аливаа ажлыг хэрэгжүүлэхэд цаг хугацааны хүчин зүйлийг оновчтой тодорхойлох нь маш чухал. Ялангуяа төрийн институцийн үйл ажиллагаа нь хууль, дүрэм журмын хүрээнд тодорхойлсон цаг хугацааны хязгаарт явагдаж байдаг. Нэгэнт цаг хугацаа өнгөрсөн тохиолдолд дараагийн мөчлөгийг хүлээх, дахин эхнээс нь эхлэх шаардлага тулгардаг. Нийгмийн эгэх хариуцлагыг санаачилгыг хэзээ эхлүүлэх вэ? гэдэг нь түүнийг амжилттай хэрэгжүүлэхэд чухал нөлөөтэй. Хэзээ гэдэг нь нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгыг өрнүүлэх асуудлын онцлог байдлаас шалтгаална. Төрийн институцийг нийтийн эрх ашгийг хөндсөн, зөрчил эсэргүүцэл ихтэй бодлого, шийдвэрийг иргэдийн анхаарал суларсан баяр ёслол, амралт, хууль батлагдах эцсийн хугацааг тулган баталдаг гэсэн шүүмжлэл иргэд, судлаачдын дунд нийтлэг яригддаг. Төрийн институцийн энэхүү муу туршлагаас нийгмийн эгэх хариуцлагыг санаачлагч суралцаж нийгмийн эгэх хариуцлагыг эхлүүлж, амжилттай үр дүнд хүрэх цаг хугацааны хүчин зүйлийг оновчтой тооцож чаддаг байх нь чухал юм.

Нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгын бэлтгэлийг хангах

“Энхийн цагт хөлс их урсвал, дайны талбарт цус бага урсана” гэсэн хэлц үг байдаг. Энэ нь аливаа зүйлийн бэлтгэлийг сайн хангах нь үр дүнд шууд нөлөөлдөг гэдгийг илэрхийлж байгаа юм.

Монголчуудын олон мянган жил эрхэлж байсан аж ахуй, эрс тэс уур амьсгалтай цаг уурын нөхцөл байдлаас шалтгаалан аливаа зүйлийг тухайн нөхцөл байдалд нь зохицуулж, тулгаж хийдэг онцлог байдал он

удаан жилийн явцад хүмүүсийн амьдралд оршин байсаар дадал, зуршил болсон тал ажиглагддаг.

Энэ нь өмнөх цаг үед бол тохиромжтой байсан. Учир нь дараа жилийн 4 сарын 05-нд өвөлжөөнөөс хаваржаандаа бууна гэдэг нь цаг уурын эрс тэс байдлаас болж бүрэн хэрэгжих боломжгүй юм.

Тэр өдөр нь цас шуургатай байж мэдэх юм. Гэтэл нүүдлийн соёл иргэншлээс суурин соёл иргэншилд шилжсэн орчин үед дээрх дадал зуршил нь сул тал болж байна.

Иймд аливаа асуудалд нарийн нягт төлөвлөгөөтэй, бэлтгэлтэй хандаж байж амжилтанд хүрэхээс өөр сонголт байхгүй.

Нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгын өрнүүлэх чин сэтгэл, зүтгэлийг бий болгох

Нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилга нь нийтийн эрх ашгийн төлөө маш их хүч, цаг хугацаа, хөдөлмөр шаардсан, зарим тохиолдолд дарамт, шахалт, эсэргүүцэлтэй тулгарах хүнд ажил байдаг.

Иймд нийгмийн эгэх хариуцлагыг санаачлагчаас нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгыг өрнүүлэх чин сэтгэл, зүтгэл, тууштай чанарыг шаардана.

5.4.

Нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгыг хэрэгжүүлсэн туршлага, сургамж:

Монгол улс ардчилсан нийгэмд шилжээд багагүй хугацаа өнгөрөөд байгаа бөгөөд энэ хугацаанд иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагын зүгээс нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгыг өрнүүлсэн туршлага, сургамж цөөнгүй байна. Харин энэ талаар хийгдсэн нэгдсэн судалгаа, мэдээлэл ховор байна. Иймд энэхүү хэсэгт Монгол Улсад нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгыг хэрэгжүүлсэн тодорхой жишээн дээр тулгуурлан нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгын хэрэгжилтийн үр дүнд нөлөөлсөн хүчин зүйлсийг дүгнэж гаргахыг зорилгоо.

Жишээ 1:

Монгол Улсын хувьд хорт хавдрын өвчлөл жилээс жилд өсөх хандлагатай байгаа бөгөөд жилд дунджаар 5000 гаруй хүн хорт хавдраар шинээр өвдөж, тэдгээрийн 70 гаруй хувь нь нас барж байна. Монгол Улсад нас барж буй таван хүн тутмын нэг нь хорт хавдрын улмаас нас барж байна. Нийт нас баралтын 22 хувийг хорт хавдар эзэлдэг. Хорт хавдраар өвчилсөн дөрвөн хүн тутмын гурав нь буюу 75 хувь нь эмчлэгдэх боломжгүй хожуу үе шатандаа эмнэлэгт хандаж байна. Монгол Улс элэгний хорт хавдрын өвчлөл, нас баралтаар дэлхийд 1-р байрт, ходоодны хорт хавдрын өвчлөл нас баралтаар дэлхийд 2-рт, улаан хоолойн өвчлөл нас баралтаар дэлхийд 3-р байрт ордог.

Хавдрын оношлогоо, эмчилгээ, эрдэм шинжилгээ, судалгааны чиг үүргийг хариуцан ажилладаг төрийн байгууллага нь Хавдар судлалын үндэсний төв (ХСҮТ) бөгөөд тус байгууллагын хагалгаа, эмчилгээний хүлээгдэл 40 орчим хувьтай, хагалгааны хүлээгдэл дундажаар 40-45 хоног, нэг үгээр хэлэхийн бол ачааллаа дийлэхгүй хэмжээнд хүрсэн нөхцөл байдал бий болсон байна.

Энэхүү нөхцөл байдлыг төр засгаас мэдэрч ХСҮТ-ийн өргөтгөлийн барилгыг барьж байгуулан хүчин чадлыг нэмэгдүүлэх хэрэгтэй хэмээн үзсэн. Өргөтгөлийн барилга ашиглалтад орсноор тус төвийн эмчилгээ, үйлчилгээний чадавх 30-40 хувиар нэмэгдэх ба хагалгааны хүлээгдэл 45 хоногоос 14 хоног болж буурах боломжтой юм.

2007 оноос ХСҮТ-ийн өргөтгөлийн барилга барих ажил эрчимтэй яригдаж 2010 онд барилгын шав тавигдаж, 2011-2012 онуудад барилгын ажлын 60 орчим хувийн гүйцэтгэл хийгдсэн. 2013-2014 онуудад эдийн засгийн хямрал, төсөв санхүүгийн хүндрэлтэй байдлаас шалтгаалан барилгын ажил зогссон байлаа. Уг өргөтгөлийн барилгын нийт төсөв 5.597.4 сая төгрөг бөгөөд үүнээс 2011-2012 онуудад 2.955.4 сая төгрөгийн санхүүжилт бүхий ажил гүйцэтгэсэн ба 2015 онд 1.088.0 сая төгрөгийн санхүүжилт шийдэгдэж барилгын ажил явагдсан. 2016 онд 1.554.0 сая төгрөгийн санхүүжилтийг төсөвт тусгах шаардлага үүсчээ. Гэвч эдийн засгийн хямрал, төсөв санхүүгийн хүндрэлтэй байдлаас шалтгаалан 2016 оны Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн төсөлд уг санхүүжилт тусгагдаагүй байсан юм.

Энэхүү нөхцөл байдал үүссэн үед С1 телевизээс эрхлэн явуулдаг “Цензургүй яриа” нэвтрүүлгийн хөтлөгч Л.Мөнхбаясгалан “Цензургүй яриа- Хавдрын эсрэг” аяныг санаачлан ХСҮТ-ийн өргөтгөлийн барилгын үлдэгдэл санхүүжилт болон тус эмнэлэгт шаардлагатай байгаа тоног төхөөрөмжийг / компьютер томографи/ авахад шаардлагатай байгаа санхүүжилт 2016 оны төсвийн төсөлд тусгагдаагүй болохыг олон нийтийн анхаарлын төвд гаргаж тавих нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгыг гаргажээ.

Нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилга амжилттай хэрэгжиж 2016 оны төсвийн төсөлд санхүүжилт тусгагдсанаар барилгын ажил үргэлжилж 2016 оны 11 сард өргөтгөлийн барилга ашиглалтанд орсон. Уг өргөтгөл ашиглалтад орсноор “Хавдар судлалын үндэсний төвд 60 ор нэмэгдэж, 60 гаруй нарийн мэргэжлийн эмч, эмнэлгийн мэргэжилтнийг шинээр ажилд орж, Хавдар судлалын үндэсний төвийн ачаалал 30-40 хувь буурах боломж бүрдсэн байна.

Энэхүү нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилга яагаад амжилттай хэрэгжсэн бэ? Бид эндээс ямар туршлага, сургамж авах вэ? Амжилттай хэрэгжихэд нөлөөлсөн хүчин зүйл юу байв? гэдгийг үнэлж дүгнэж,

суралцах нь нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгыг өрнүүлэхээр төлөвлөж, зорьж буй оролцогчдыг хувьд чухал ач холбогдолтой юм.

Дээрх нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилга амжилттай хэрэгжихэд нөлөөлсөн хүчин зүйлсийг энэхүү хэсгийг бичигчийн зүгээс дараах байдлаар дүгнэж байна. Үүнд:

Нэгдүгээрт, нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгын объект буюу асуудлаа оновчтой сонгосон. Өвчлөл, хүний амь нас, тэр дундаа зуурдаар, цаг бусаар нас барах тохиолдлыг бууруулах нь төрийн институцийн нэг гол үүрэг байдаг.

Монгол Улсын хувьд хорт хавдрын өвчлөл, нас баралт өндөр, олон улсын дундаж үзүүлэлтээс давсан байсан нь нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилга амжилттай хэрэгжихэд чухал нөлөө үзүүлсэн.

Эрт орой хэзээ нэгэн цагт Монгол Улсын Засгийн газар ХСҮТ-ийн өргөтгөлийн барилгыг барьж дуусгах нь тодорхой боловч энэхүү нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгын ач холбогдол, үнэт чанар нь цаг хугацаа хожсонд оршиж байгаа юм.

Хоёрдугаарт, Нийгмийн эгэх хариуцлагын зорилгоо оновчтой тодорхойлсон.

Үүссэн нөхцөл байдлын хувьд асуудлыг бий болгосон үндсэн шалтгаан бол төрийн институцийн хязгаарлагдмал нөөцийг хуваарилах үйл явц доголдолтой байгаа буюу тулгамдсан асуудлын эрэмбийн шинжилгээг оновчтой хийж чадахгүй байгаатай холбоотой. ХСҮТ-ийн өргөтгөлийн барилгын асуудал бол төрийн институцид байгаа энэхүү доголдлын нэг л үр дагавар юм.

Сайн засаглалтай төр ажиллаж буй тохиолдолд нийгэмд тулгамдаж буй асуудлыг баримт нотолгоотойгоор судалж, эрэмбэлэн зайлшгүй шийдвэрлэх шаардлагатай асуудлыг эдийн засгийн хямрал гэх мэт нөхцөл байдлаас үл хамааран байгаа нөөц боломжийг нэн тулгамдсан асуудалд зориулан зарцуулж чаддаг тогтолцоог бүрдүүлсэн байдаг.

ХСҮТ-ийн өргөтгөлийн барилгын санхүүжилтийг шийдүүлэх нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилга өрнөхөд төрийн институци энэхүү асуудлаас илүү нэн тулгамдсан асуудал байна, түүнд санхүүжилтийг хуваарилах шаардлагатай гэдэг зүйлийг баримт, нотолгоотойгоор сөргүүлэн тавьж өөрийн байр суурин дээрээ баттай зогсож чадахгүй байгаа нь төрийн институцийн хязгаарлагдмал нөөцийг хуваарилах үйл явц доголдолтой байгааг харуулж байна.

ХСҮТ-ийн өргөтгөлийн барилгын санхүүжилтэй холбоотой асуудлыг урт хугацаагаар, үндсэн шалтгааныг барьж нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгыг өрнүүлэх тохиолдолд төрийн институци нэн тулгамдсан асуудалд яагаад хөрөнгө мөнгө хуваарилахгүй байна вэ? Асуудлын эрэмбийн шинжилгээг яагаад оновчтой хийж чадахгүй байна вэ? гэдэгт төвлөрөх шаардлага тулгарна. Уг нь нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгыг ингэж өрнүүлээд амжилтад хүрч чадвал их сайн.

Учир нь энэ тохиолдолд ХСҮТ-ийн өргөтгөлийн барилгын кейс шиг дахин ийм тохиолдол гарахгүй ба төрийн институци асуудлын эрэмбийн шинжилгээг оновчтой хийж, нэн тулгамдсан асуудлуудыг цаг алдалгүй шийдвэрлэж, хязгаарлагдмал нөөцийг оновчтой хуваарилдаг тогтолцоо бүрдэх юм. Гэвч энэ нь бодит утгаараа бүрэн хэрэгжих боломжгүй юм.

Иймд нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгыг алхам алхамаар буюу завсарын үр дүнг бий болгож хэрэгжүүлэх нь оновчтой байдаг. Гэхдээ ямар асуудал вэ? гэдгээс хамаарна. Асуудлын үндсэн шалтгааныг нэг алхамаар шийдвэрлэх боломжтой тохиолдолд үр дагавар дээр ажиллах шаардлагагүй. Учир нь асуудал, асуудлын шалтгаан оршин байсаар байна.

ХСҮТ-ийн өргөтгөлийн барилгын асуудал дээр хэрэгжүүлсэн нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилга нь төрийн институцид байгаа асуудлын эрэмбийн шинжилгээ оновчтой хийдэг

тогтолцоог бүрдүүлэх асуудалд төвлөрөөгүй бөгөөд асуудлаас үүссэн үр дагавар болох ХСҮТ-ийн өргөтгөлийн барилгын санхүүжилтийг 2016 оны төсвийн төсөлд суулгуулахыг л зорилгоо болгон авсан. Энэ нь нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилга амжилттай хэрэгжих боломжийг бий болгосон.

Гуравдугаарт, Оролцогч талуудын нэгдмэл ойлголт чухал нөлөө үзүүлсэн. Аливаа асуудлыг шийдвэрлэхэд оролцогч талуудын тухайн асуудлын талаархи ойлголт, байр суурь, ашиг сонирхол чухал нөлөөтэй. Ойлголт, ашиг сонирхол, байр суурийн зөрүүтэй байдал, зөрчил, эсэргүүцэл нь асуудлыг шийдвэрлэхэд сөрөг нөлөө үзүүлдэг. ХСҮТ-ийн өргөтгөлийн барилга барих, барихгүй дээр ойлголтын зөрүү зөрчил, эсэргүүцэл байхгүй.

Дөрөвдүгээрт, Нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилга нь хөдлөшгүй баримт нотолгоонд суурилсан. Монгол Улс дахь хот хавдарын өвчлөлийн нөхцөл байдал, ХСҮТ-ийн өргөтгөлийн барилгын ажил зогссон, 2016 оны төсвийн төсөлд барилгын санхүүжилт суугаагүй өөрөөр хэлбэл эгэх хариуцлагын санаачилгын үндэслэл, баримт нотолгоо нь бодитой хэмжигдэх боломжтой учраас санаачилга амжилттай хэрэгжих боломжийг бий болгосон.

Тавдугаарт, Бодлого хэрэгжүүлэгчдийн дэмжлэг чухал нөлөө үзүүлсэн. Бидний авч үзэж буй кейсийн тохиолдолд бодлого хэрэгжүүлэгч нь ХСҮТ бөгөөд тэд тухайн нөхцөл байдалд хүчин мөхөстсөн эсвэл хүчин чармайлт дутсаны улмаас 2016 оны төсвийн төсөлд өргөтгөлийн барилгынхаа санхүүжилтийг суулгаж чадаагүй.

Гэхдээ нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгыг талархалтайгаар дэмжиж ажилласан бөгөөд идэвхтэй оролцсон. Бодлого хэрэгжүүлэгчийн гол оролцоо нь нийгмийн эгэх хариуцлагыг санаачлагчид мэдээлэл өгөх үйл ажиллагаа явуулсан ба нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилга өрнөсний дараагаар холбогдогч, сонирхогч талуудад хавдрын өвчлөлийн өнөөгийн

байдал, хавдрын тусламж үйлчилгээний чанар, хүртээмж, үйл ажиллагаа, тулгамдаж буй асуудлын талаар мэдээлэл өгч хамтран ажилласан.

Бодлого хэрэгжүүлэгчид нийгмийн эгэх хариуцлагыг санаачлагчтай нэгдмэл ойлголттой байж дэмжиж ажилласан нь санаачилга амжилттай хэрэгжихэд чухал нөлөө үзүүлсэн.

Зургаадугаарт, Нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгыг эхлүүлэх цаг хугацааг оновчтой тодорхойлсон. Нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгыг тухайн оны төсвийн төсөл батлагдахаас өмнө санаачилсан ба нөгөө талаас УИХ-ын ээлжит сонгууль явагдах хугацаа ойртсон байсан нь шийдвэр гаргагчид иргэдийн дуу хоолойг сонсоход эерэг нөлөө үзүүлсэн. Төрийн институцийн хувьд хуулиар олгогдсон эрх мэдлийн хүрээнд үйл ажиллагаа явуулдаг онцлогтой бөгөөд хуульд заасан цаг хугацааны хүчин зүйл чухал ач холбогдолтой.

Долоодугаарт, Нийгмийн эгэх хариуцлагыг санаачлагч тухайн асуудал, асуудлаас үүсэх үр дагаврыг сайн мэддэг, эрх ашиг нь хөндөгдөж байсан нь чухал нөлөө үзүүлсэн. Нийгмийн эгэх хариуцлагыг санаачлагч өөрөө хорт хавдарын өвчлөлөөр өвдөж байсан болон гэр бүлийн гишүүн нь хорт хавдарын өвчлөлөөр нас барсан зэргээр тухайн тулгамдсан асуудлыг амьдрал, бие, сэтгэлээрээ мэдэрсэн зэрэг нь нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгыг эхлүүлж, тууштай, оновчтой, үр дүнтэй хэрэгжүүлэхэд чухал нөлөө үзүүлсэн байна.

Наймдугаарт, Нийгмийн эгэх хариуцлагын оновчтой арга хэрэгслийг сонгосон. Орчин үеийн мэдээлэл технологийн хурдтай хөгжлийн үр дүнд хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл нь нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгыг амжилттай хэрэгжүүлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэж байна. Нийгмийн эгэх хариуцлагыг санаачлагч өөрт байгаа нөөц боломжид тулгуурлан нийгэмд тодорхой хэмжээнд хүлээн зөвшөөрөгдсөн олон нийтийн нэвтрүүлгээр дамжуулан тухайн

тулгамдсан асуудлыг нийгмийн анхаарлын төвд гарган цааш цуврал арга хэмжээ зохион байгуулж аяны хэмжээнд өрнүүлэн амжилтанд хүрсэн.

Монгол Улсын хувьд өдөр бүр хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, олон нийтийн нэвтрүүлгээр нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилга өрнүүлж болох олон тулгамдсан асуудал яригдаж байгаа боловч тэр бүр амжилттай үр дүнд хүрсэн нь ховор байна. Энэ нь хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, олон нийтийн нэвтрүүлгээр дамжуулан ямар нэг тулгамдсан асуудлыг нийгмийн анхаарлын төвд хүргээд орхихоос гадна цаашид тэр чиглэлээрээ тодорхой арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэн тууштай явсан нь амжилтанд хүрч байгааг харуулж байна.

Есдүгээрт, Нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгыг дэмжих хамтран оролцох бүлгийг оновчтой сонгосон. Монголын нийгэм дэх хэт мэдрэмтгий хэрнээ, хэт идэвхгүй байдал, нөгөө талаас бодит бус мэдээлэл, нийгмийн итгэлцлийн уналтаас шалтгаалан иргэд аливаа асуудалд мэдрэмтгий, хайнга, идэвхгүй, үл итгэх байр сууринаас ханддаг болсон өнөө үед нийгмийн эгэх хариуцлагыг санаачлагч нийгэмд хүлээн зөвшөөрөгдсөн нийгмийн зүтгэлтнүүд, урлаг соёл, спортын одод, соён гэгээрүүлэгчдийг нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгадаа татан оролцуулсан нь асуудлыг олны анхаарлын төвд гаргаж тавихад эерэгээр нөлөөлсөн байж болох талтай.

Жишээ 2:

Монгол Улсын Их хурал 2009 оны 07 дугаар сарын 16-ны өдөр ашигт малтмал хайх, ашиглах бодлоготоо өөрчлөлт оруулж Гол, мөрний урсац бүрэлдэх эх, усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газарт ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглох тухай хуулийг баталсан.

Уг хууль батлагдсанаар Монгол Улсын нутаг дэвсгэр дэх гол, мөрний урсац бүрэлдэх эх, усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газарт ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглосон ба уг хуулийг

дагаж мөрдөхөөс өмнө олгогдсон тусгай зөвшөөрлийг цуцлахдаа Ашигт малтмалын тухай хуулийн 56.1.3-т заасны дагуу уг тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид нөхөн олговор төлөхөөр хуульчилсан.

Хууль батлагдсанаас хойш ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглосон газрын хилийн заагийг тогтоох, уул уурхайн компаниудад олгох нөхөн олговорт төлөх хөрөнгийг улсын төсвөөс зарцуулах боломжгүй байдал, гадаадын хөрөнгө оруулалт болон татварын орлогын бууралт, уул уурхайн салбараас орлого олох оролцогч талуудын ашиг сонирхол зэрэг олон хүчин зүйлээс шалтгаалан уг хуулийн хэрэгжилт саарч, хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулж хуулийн үйлчлэлийг зогсоон батлагдсан бодлогын зорилгоос ухрах оролдлогууд хийгдэх болсон.

Дээрхи оролдлогуудыг эсэргүүцэн байгаль орчныг хамгаалах чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг иргэний нийгмийн байгууллагууд нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилга өрнүүлэн ажиллаж ирсэн.

Тэдгээр иргэний нийгмийн байгууллагуудын нэг болох Гал үндэстэн холбооны Удирдах зөвлөлийн зарим гишүүд 2013 оны есдүгээр сарын 16-ны өдөр Засгийн газраас УИХ-д өргөн барьсан Гол мөрний урсац бүрэлдэх эх, усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газарт ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглох тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах хуулийн төслийг УИХ-иар хэлэлцэхийг зогсоохыг шаардан жагсаал зохион байгуулж, шаардлага хүргүүлсэн ба энэ үеэрээ Төрийн ордны хамгаалалтын бүсэд галт зэвсэгтэй нэвтэрснээс гадна Централ тауэр, Засгийн газрын 2-р байр буюу Уул уурхайн яамны гадна тэсэрч дэлбэрэх бодис байрлуулсны улмаас цагдаагийн байгууллага саатуулан, улмаар Эрүүгийн хуулийн 177, 185 дугаар зүйлээр эрүүгийн хэрэг үүсгэн шалгаж, шүүхээс ял оноосон.

Монгол Улсын Их хурал 2015 оны 02 дугаар сарын 18-ны өдөр (Монгол зурхайн тооллоор битүүний өдөр) Гол, мөрний урсац бүрэлдэх эх, усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газарт ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглох тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулсан.

Дээрх нэмэлт өөрчлөлтөөр Гол, мөрний урсац бүрэлдэх эх, усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газарт ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглох тухай хуулийг дагаж мөрдөхөөс өмнө мөн хуулийн 4.3-т заасан хилийн заагийн дотор олгогдсон тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь үйл ажиллагаагаа үргэлжлүүлэхийг хүсвэл 2015 оны 02 дугаар сарын 18-ны өдөр баталсан Гол, мөрний урсац бүрэлдэх эх, усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газарт ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглох тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хууль хүчин төгөлдөр болсон өдрөөс хойш гурван сарын дотор геологи, уул уурхайн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагад өргөдөл гарган үйл ажиллагаагаа үргэлжлүүлэх боломжтой болсон.

Шигтгээ 15.

Эрүүгийн хууль:

177 дугаар зүйл. Зандалчлах

177.1.Эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтнаас тодорхой шийдвэр гаргуулах буюу гаргахаас татгалзуулахад шууд буюу шууд бус нөлөөлөх зорилгоор, олон нийтэд айдас төрүүлэхэд чиглэсэн нийтэд аюултай хүч хэрэглэсэн буюу хэрэглэхээр заналхийлсэн бол арваас дээш арван таван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ.

177.2.Энэ хэргийг онц аюултай гэмт хэрэгтэн, зохион байгуулалтай бүлэг, гэмт бүлэглэл үйлдсэн, энэ хэргийн улмаас хүний амь нас хохирсон, бусад хүнд хор уршиг учирсан бол хориос дээш хорин таван жил хүртэл хугацаагаар хорих, эсхүл цаазаар авах ял шийтгэнэ.

Тайлбар: Зандалчлах гэмт хэрэгт бэлтгэхэд идэвхтэй оролцсон боловч гэмт үйлдэл эхлэхээс өмнө эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтанд мэдэгдсэн, эсхүл энэ үйлдлийг таслан зогсооход идэвхтэй оролцсон бөгөөд түүний үйлдэлд өөр гэмт хэргийн шинжгүй бол эрүүгийн хариуцлагаас чөлөөлж болно.

185 дугаар зүйл. Галт зэвсэг, байлдааны галт хэрэгсэл, тэсэрч дэлбэрэх бодис хууль бусаар хийж бэлтгэх, хадгалах, авч явах, борлуулах, үйлдвэрлэх

185.1.Ангийн, спорт-сургалтын, харуул хамгаалалтын галт зэвсэг, сумыг хууль бусаар удаа дараа борлуулсан, байлдааны зориулалттай галт зэвсэг, галт хэрэгсэл, тэсэрч дэлбэрэх бодисыг хууль бусаар хийж бэлтгэсэн, хадгалсан, авч явсан, борлуулсан бол хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг тавин нэгээс хоёр зуун тавь дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, гурваас дээш зургаан сар хүртэл хугацаагаар баривчлах, эсхүл таван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ.

/Энэ хэсэгт 2008 оны 02 дугаар сарын 01-ний өдрийн хуулиар өөрчлөлт оруулсан/

/Энэ хэсгийг 2015 оны 08 дугаар сарын 07-ны өдрийн хуулиар өөрчлөн найруулсан/

Ашигт малтмал хайх, ашиглах үйл ажиллагаа нь олон жилийн хугацаа шаардагдах үйл явц учир зургаан жилийн хугацаа гэдэг хэт богино хугацаа юм. Хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт орсноор Монгол улс байгаль орчныг хамгаалах бодлогын зорилгоосоо ухарсан алхам болсон бөгөөд аж ахуйн нэгжүүд цаг хугацаа, хөрөнгө мөнгөөр хохирсон үйл явц болж өндөрлөсөн. Нөгөө талаас иргэний нийгмийн байгууллагууд, байгаль орчныг хамгаалах чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг төрийн бус байгууллагуудын нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилга амжилтгүй оролдлого болсон.

Дээрх нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилга амжилтгүй болоход нөлөөлсөн хүчин зүйлсийг энэхүү хэсгийг бичигчийн зүгээс дараах байдлаар дүгнэж байна. Үүнд:

Нэгдүгээрт, Гол, мөрний урсац бүрэлдэх эх, усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газарт ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглох тухай хууль нь анхнаасаа бүрэн тооцоо судалгаанд дээр үндэслэж хэрэгжихүйц байдлаар боловсруулагдаагүй. Ардчилсан нийгэм, ардчилсан засаглалтай улс оронд дээрхи хуулийг бодитоор хэрэгжүүлэхийн тулд тусгай зөвшөөрлийг цуцлахдаа уг тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид нөхөн олговор төлөх үүрэгтэй бөгөөд ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглосон газар нутгийн нийт хэмжээ, хязгаарлалтын бүсэд хамаарч байгаа аж ахуйн нэгжийн тоо, тэдгээр аж ахуйн нэгжид олгох нөхөн олговорт төлөх хөрөнгийн хэмжээ, улсын төсвөөс нөхөн олговрыг санхүүжүүлэх боломж зэрэг нь уг хуулийг хэрэгжүүлэх боломжийг хязгаарлагч хүчин зүйлс болж байна. Гэвч хуулийг хэрэгжүүлэх хөрөнгө санхүүгийн нөөц боломж хязгаарлагдмал байна гэсэн үндэслэлээр төр тавьсан зорилгоосоо ухарч эхлэлийн цэг дээрээ иргэн ирж болохгүй. Төр тооцоо судалгааг нарийн сайн боловсруулж оролцогч талуудын ашиг сонирхлын тэнцвэрийг хангасан дунд цэгийг олж бодлогоо засаж сайжруулах шаардлагатай. Хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуульд 2015 оны 02 дугаар сарын 18-ны өдөр оруулсан нэмэлт

өөрчлөлт нь үнэн хэрэг дээрээ хууль батлагдахаас өмнөх буюу 2009 оны түвшин дээрээ эргэн ирсэн буюу тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч уул уурхайн компаниудын ашиг сонирхлыг илүүтэй хамгаалсан шийдвэр гаргасан. Гэтэл уг хуулийн үндсэн зорилго нь байгаль орчныг хамгаалах, нөхөн сэргээхэд чиглэгдсэн хууль юм. Иймд шийдвэр гарах эрсдэл өндөр байгааг урьдчилж харсан учраас байгаль орчныг хамгаалах чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг иргэний нийгмийн байгууллагууд нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилга өрнүүлж ирсэн байх талтай юм. Энэ нь нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилга өрнүүлэх хэрэгцээ шаардлага байсныг харуулж байна.

Хоёрдугаарт, Нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгын зорилгоо оновчгүй тодорхойлсон. Нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгыг өрнүүлэгч талын зорилго нь Гол, мөрний урсац бүрэлдэх эх, усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газарт ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглох тухай хуулийг бүрэн хэрэгжүүлэх, хууль нэмэлт өөрчлөлт оруулах замаар тавьсан зорилгоосоо ухрахгүй байх шаардлага тавьсан болохыг Засгийн газраас Улсын их хуралд өргөн барьсан “Гол, мөрний урсац бүрэлдэх эх, усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газарт ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглох” тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл”-ийг 30 минутын дотор Улсын их хурлаас татаж авахуулах, мөн өөрсдийн боловсруулсан “Хуулийн хэрэгжилтийг хангах” тухай тогтоолын төслийг нэг цагийн дотор Засгийн газраар батлуулах шаардлага тавьсан зэргээс харж болно.

Гэвч нөгөө талд хязгаарлалтын бүсэд хамаарч байгаа аж ахуйн нэгжийн тоо, тэдгээр аж ахуйн нэгжид олгох нөхөн олговорт төлөх хөрөнгийн хэмжээ, улсын төсвөөс нөхөн олговрыг санхүүжүүлэх боломж зэрэг нь уг хуулийн бүрэн хэрэгжүүлэх боломжгүй нөхцөл байдал бодитоор үүссэн ба нөгөө талаас хууль хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлснээр хохирсон тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч

уул уурхайн компаниудын ашиг сонирхол хөндөгдөж байна. Иймд нөхцөлд Нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгыг өрнүүлэгч тал бусад оролцогч талуудад үүссэн нөхцөл байдал, ашиг сонирхлыг тооцон үзэж тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч уул уурхайн компаниудад оруулсан хөрөнгө оруулалтаа нөхөх, нөхөн сэргээлтийг стандартыг дагуу хийж гүйцэтгэх гэх мэт дундын хувилбарыг санал болгох боломжтой зорилгыг нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгын зорилгоо болгон дэвшүүлсэн тавьсан тохиолдолд бодит хүрэх үр дүн өндөр байж болох талтай юм.

Гуравдугаарт, Оролцогч талуудын ашиг сонирхлын зөрчил сөрөг нөлөө үзүүлсэн. Аливаа асуудлыг шийдвэрлэхэд оролцогч талуудын тухайн асуудлын талаархи ойлголт, байр суурь, ашиг сонирхол чухал нөлөөтэй. Ойлголт, ашиг сонирхол, байр суурийн зөрүүтэй байдал, зөрчил, эсэргүүцэл нь асуудлыг шийдвэрлэхэд сөрөг нөлөө үзүүлдэг. Тухайн нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгын цаана байгаа нийгмийн харилцааны хувьд байгаль орчноо хамгаалах иргэний нийгмийн байгууллагууд ашиг сонирхол, тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч уул уурхайн компаниудын ашиг сонирхол, тооцоо судалгааны үндсэн дээр оролцогч талуудын тэнцвэрийн цэгийг хангасан бодлого боловсруулах үүрэгтэй төрийн институцийн ашиг сонирхол оршиж байна.

Дөрөвдүгээрт, Нийгмийн эгэх хариуцлагын буруу (хууль бус) арга хэрэгслийг сонгосон. Эрх зүйт нийгэмд нийгмийн харилцаанд оролцож буй талууд хуулийн хүрээнд үйл ажиллагаа явуулах шаардлагатай бөгөөд хуулиар хориглосон үйл ажиллагаа явуулах нь ял, торгууль, шийтгэл авах нөхцөл байдалд хүргэж болзошгүй юм. Нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгыг зохион байгуулалттайгаар, эвлэлдэн нэгдсэн иргэд, иргэний бүлэг хэрэгжүүлдэг.

Эрүүгийн хуулийн зохицуулалтад тодорхой хэргийг онц аюултай гэмт хэрэгтэн, зохион байгуулалтай бүлэг, гэмт бүлэглэл үйлдсэн тохиолдолд ялыг хүндрүүлэх нөхцөл болдог.

Ийм учраас нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгыг өрнүүлэхдээ хууль бус арга хэрэгслийг ашиглах нь тавьсан зорилгоос эсрэг үр дүнд хүрэх нөхцөл байдлыг бий болгож болох талтай.

Тавдугаарт, Тодорхой асуудлыг шийдвэрлэхэд ашиг сонирхол, байр суурийн зөрүүтэй нөхцөлд оролцогч талууд хамтран ажиллаж, мэдээлэл солилцож, хэлэлцэж, зөвшилцөж, харилцан буулт хийх замаар ашиг сонирхлын тэнцвэрийн цэгийг олж байж харилцан ашигтай үр дүнд хүрдэг.

Дээрхи нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгын хувьд энэхүү зөвшилцөл, итгэлцлийг бий болгон харилцааны тэнцвэрийг хангах зохицуулалтыг хийх үндсэн оролцогч нь төрийн институци юм.

Төрийн институци нь нийгмийн харилцааг зохицуулагчийн үүргээ тооцоо судалгаан дээр үндэслэн хэрэгжүүлэх үүрэгтэй болохоос биш асуудлын үндсэн шалтгаан болж болохгүй. Асуудлын үндсэн шалтгаан төрийн институци болсон гэж дүгнэсний учир нь Монгол улсын төр ашигт малтмал хайх, ашиглах тусгай зөвшөөрлийг олгохдоо эхэндээ хэт хавтгайруулан олгож эхэлснээ 2009 оноос Гол, мөрний урсац бүрэлдэх эх, усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газарт ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглох хуулийг батлан хэт хумисан ба богино хугацааны дараагаар баталсан бодлогын зорилгоосоо ухралт хийх зэргээр тотворгүй, савлагаа ихтэй байгаад оршиж байна.

Иймд төрийн институци тооцоо судалгаан дээр үндэслэн бодлого боловсруулж, хэрэгжүүлэх шаардлага тулгарч байгаа ба нийгмийн эгэх хариуцлагын санаачилгыг өрнүүлэгч нь түүнийг бий болгоход хамтран ажиллах, чиглүүлэхэд анхаарах шаардлага тулгарч байна.

ЭХ СУРВАЛЖИЙН ЖАГСААЛТ

Монгол хэл дээрх эх сурвалж:

ААШДХ, Зориг сан, БНОУХ. (2002). *Сайн засаглал олон улсын бага хурлын илтгэлүүд. Улаанбаатар.*

Амарбаясгалан, Д. (2016). “Social accountability” хэмээх нэр томъёог монголоор оноох тухай. *Хэрэглээний хэл шинжлэл.* 96.

Бямбаяр, Я. (2013). *Төвлөрлийг сааруулж, нутгийн удирдлагыг бэхжүүлэх нь: уламжлал, шинэлэл, сургамж, дисс. Улаанбаатар.*

Довууч, М. (2015). *Төрийн санхүү. Улаанбаатар.*

Дэлхийн банк. (2012). *Дэлхийн банкны засаглал, авлигын эсрэг стратегийн баримт бичиг. Улаанбаатар.*

НҮБХХ. (2008). Төрийн захиргаа ба ардчилсан засаглал: *Иргэддээ үйлчилдэг засгийн газар. Улаанбаатар.*

НҮБХХ. (2010). *Засаглалын үнэлгээг төлөвлөхүй: арга зам, ашиг тус, өртөг зардал. Улаанбаатар.*

НҮБХХ. (2010). *Монголын засаглалын үзүүлэлтүүд. Улаанбаатар: Сансудай хэвлэлийн компани.*

Намжил, Д. (2002). *Төрийн санхүү сурах бичиг. Улаанбаатар*

Нээлттэй нийгэм форум. (2005). *Мэдээллийн эрх чөлөө. Улаанбаатар: Соёмбо принтинг.*

МХЭХ. (2016). *Иргэний оролцооны талаархи монгол улсын хууль, эрх зүйн актын хэрэгжилтэд мониторинг хийх, эрх зүйн орчны нөхцөл байдалд хийсэн дүн шинжилгээ, судалгааны тайлан. Улаанбаатар.*

Монгол улсын төсвийн тухай хууль. (2016).

Мөнхдулам, Д. (2008). *Төрийн санхүү. Улаанбаатар.*

ХАБХСЗХ. (2003). *“Сайн засаглал (Судалгааны тайлан). Улаанбаатар.*

ХАБХСЗХ. (2003). *Засаглалын нэр томъёоны тайлбар. Улаанбаатар.*

Цэрэндорж, Д. (2002). *Засаглалын тулгуур асуудлууд. Төрийн захиргаа сэтгүүл* 21.

Монгол хэлний дэлгэрэнгүй тайлбар толь. (2008). *Улаанбаатар: Соёмбо принтинг ХХК*

Олон улсын төсвийн түншлэл. (2015). *Төсвийн нээлттэй байдлын судалгаа. Улаанбаатар.*

Төв, А. Б. (2003). *Төрийн бус байгууллагуудын чадавхийг бэхжүүлэх. Улаанбаатар.*

Цэвэл, Я. (2013). *Монгол хэлний товч тайлбар толь. Улаанбаатар*

Эдийн засгийн хөгжлийн яам. (2014). *Эдийн засгийн хөгжлийн яамны тайлан, мэдээ. Улаанбаатар*

Энхбаяр, Г., Отгонтуяа, Л. (2004). *Төрийн санхүүгийн удирдлага. Улаанбаатар.*

Эрдэнэчимэг, Ч. (2015). *Нийгмийн хөтөлбөрийн төлөвлөлт, үнэлгээ. Улаанбаатар.*

Гадаад хэл дээрх эх сурвалж:

ANSA-EAP. (2010). *A Manual for Trainers of Social Accountability. Manila.*

ANSA. (2014). *Social Accountability an approach to good governance.*

ANSA-EAP. *Citizen participatory audit: Learning guidebook.*

ANSA. ANSA-EAP. *Гаргасан 2017 оны 04 05, ANSA-EAP: <http://www.ansa-eap.net/about-us/who-we-are/the-four-pillars-of-social-accountability/-aac>*

ANSA- EAP. (2010). *A manual for trainers of social accountability. Philippine.*

Andrew Lawson. (2015). *PFM: Why does it matter and how best to improve it? Applied knowledge service.*

Anuradha Joshi. (2013). *Context Matters: A Causal Chain Approach to Unpacking Social Accountability Interventions. Work in Progress Paper. Brighton, UK: Institute of Development Studies, p. 11.*

Chohan, Usman W. (2016-04-20). *The 'citizen budgets' of Africa make governments more transparent. Retrieved 2017-03-29.*

Divya Singh Kohli. (2012). *Manual on Social Accountability: Concepts and Tools*

Daniel Kaufmann, Aart Kraay. *Governance Indicators: Where are we?, Where should we be going? . Washington: World Bank.*

Erin McGinn and Alyson Lipsky. (2015). *Social Accountability: A Primer for Civil Society Organizations working with in Family planning and reproductive health.*

Kuppens, M. (2016). *Exploring the social accountability concept: a literature review. Anrwerp: Institute of Development Policy and Management.*

- Larry Diamond and Leonardo Morlino. (2004). *The Quality of Democracy in Journal of Democracy*. Volume 15, Number 4
- LOGIN. (2016). *Experience capitalization on civic engagement, accountability and open governance*. Workshop report. Sri Lanka.
- Maldonado, N. (2010). *The World Bank's evolving concept of good governance and its impact on human rights*. Stockholm, Sweden.
- Richard Mulgan. (2000), *Accountability: An ever-expanding concepts*. *Public Administration* Vol.78 No.3 (p.555-573)
- Scaling-Up Social Accountability in World Bank operation. (n.d.).
- Stiglitz, Joseph E. (2000). *Economics of the public sector* (3rd ed.). New York: W.W. Norton & Company
- UNDP, (2010), *Fostering Social Accountability: From Principle to Practice*. p.10
- UN. *What is Good Governance?* Retrieved 02 02, 2017
- United States Government Accounting Office. (1985). *Management of the Cost Government*. Volume 2. GAO AFMD. 85-35A. Washington DC.
- World bank. (2007). *Social Accountability: Strengthening the Demand Side of Governance and Service Delivery*
- World Bank. (2012). *Social Accountability sourcebook: What does it mean for the World Bank?*
- World Bank. <https://saeguide.worldbank.org/transparency-information-information-disclosure-dissemination-and-demystification>. Retrieved 06 03, 2017
- World Bank. (2000). *Participatory budgeting in Brazil*.

