

2020



УДИРДЛАГЫН  
АКАДЕМИ

ИРГЭДИЙН ОРОЛЦООНЫ ТАЛААРХ  
ТӨРИЙН АЛБАН ХААГЧ БОЛОН  
ИРГЭДИЙН ОЙЛГОЛТ, ХАНДЛАГАД  
ХИЙСЭН ШИНЖИЛГЭЭ  
ОРОН НУТГИЙН ТҮВШИНД



УДИРДЛАГЫН АКАДЕМИЙН  
СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН

024

**“Иргэдийн оролцооны талаарх төрийн албан хаагч болон иргэдийн ойлголт, хандлагад хийсэн шинжилгээ”** сэдэвт судалгааны төслийн үр дүнд тулгуурлан судалгааны багаас дараах хоёр төрлийн эрдэм шинжилгээний эх сурвалжийг бэлтгэн нийтийн хүртээл болгож байна.



**“Иргэний хөдөлгөөнөөс иргэний нийгмийн зүг”** сэдэвт эмхэтгэлд иргэний хөдөлгөөнийг үүсгэгч ерөнхий философи үзэл санаа, улс төр, зохион байгууллалтын үндэс, дэлхий дахины болон тодорхой улс оронд өрнөсөн иргэний хөдөлгөөний туршлага, сургамж, манай улсын түүхэн хөгжлийн янз бүрийн үе шатанд иргэдийн оролцоотой хэрэгжсэн тодорхой бодлого, үйл ажиллагаа, бүтээн байгуулалтын томоохон компанит ажлууд, мөн түүнчлэн 1990 оноос хойш хууль эрх зүй, бодлогын түвшинд шийдэгдсэн асуудлууд, түүнийг практикт хэрэглэсэн жишээ, олон улсын төсөл хөтөлбөрөөр хэрэгжиж тодорхой үр дүнд хүрсэн ажлуудын ерөнхий дүр зургийг харуулах өгүүллүүд хэвлэгдсэн.

**“Иргэдийн оролцооны талаарх төрийн албан хаагч болон иргэдийн ойлголт, хандлагад хийсэн шинжилгээ”** сэдэвт судалгааны тайланд иргэдийн оролцооны талаарх онол, үзэл баримтлалын тойм, түүнд үндэслэн боловсруулсан судалгааны арга зүй, хэрэглэгдэхүүн, тоон болон чанарын аргаар цуглуулсан өгөгдөлд хийсэн шинжилгээний гол үрдүнгүүдийг нэгтгэн танилцуулж байна. Мөн тайлангийнхаа дөрөвдүгээр бүлэгт судалгааны ажилд ашиглагдсан кейсүүдийг нэгтгэн дэлгэрэнгүй байдлаар орууллаа. Энэ нь тайланг сонирхон уншигчдад эдгээр кейсүүд буюу иргэдийн оролцооны сайн туршлагуудын талаарх мэдээллийг хүргэх, хэрэгтэй санаа өгөх, орон нутгийн сайн туршлагуудын хэрэглээ, ач холбогдолыг нэмэгдүүлэх зорилготой юм.



УДИРДАГЫН  
АКАДЕМИ

**ИРГЭДИЙН ОРОЛЦООНЫ ТАЛААРХ  
ТӨРИЙН АЛБАН ХААГЧ БОЛОН  
ИРГЭДИЙН ОЙЛГОЛТ, ХАНДЛАГАД  
ХИЙСЭН ШИНЖИЛГЭЭ  
ОРОН НУТГИЙН ТҮВШИНД**

СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН

024

Улаанбаатар хот  
2020 он

# ИРГЭДИЙН ОРОЛЦООНЫ ТАЛААРХ ТӨРИЙН АЛБАН ХААГЧ БОЛОН ИРГЭДИЙН ОЙЛГОЛТ, ХАНДЛАГАД ХИЙСЭН ШИНЖИЛГЭЭ

## Орон нутгийн түвшинд

Энэхүү бүтээлийн зохиогчийн эрхийг хуулийн дагуу хамгаалсан болно. Бүтээлийг бүтнээр буюу хэсэгчлэн хувилах, нийтлэх, электрон системд оруулах болон бусад ямар нэг хэлбэрээр олшруулахыг хориглоно.

## СУДАЛГААНЫ БАГ

### Багийн ахлагч

Ш.Батсүх Удирдлагын академийн дэд захирал,  
доктор (Sc.D), профессор

### Зөвлөх

Г.Чулуунбаатар Шинжлэх ухааны академийн  
Тэргүүн дэд ерөнхийлөгч, Академич

### Гишүүд

О.Цэрэнчимэд Бодлого, улс төр судлалын тэнхимийн эрхлэгч,  
доктор, дэд профессор

Б.Ганцоож Удирдлагын академийн докторант

Т.Ариунболд Удирдлагын академийн магистрант

## АГУУЛГА

<b>ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ .....</b>	<b>IV</b>
<b>ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ .....</b>	<b>V</b>
<b>ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ.....</b>	<b>VII</b>
<b>ӨМНӨХ ҮГ .....</b>	<b>VIII</b>
<b>НЭГ. УДИРТГАЛ .....</b>	<b>1</b>
1.1. Судалгааны асуудал .....	1
1.2. Судалгааны асуулт.....	3
1.3. Судалгааны зорилго, зорилт.....	3
1.4. Судалгааны шинэлэг тал, ач холбогдол .....	4
<b>ХОЁР. СУДАЛГАДСАН БАЙДЛЫН ТОЙМ.....</b>	<b>5</b>
2.1. Үндсэн ойлголт, нэр томъёо.....	5
2.2. Иргэдийн оролцооны онол, үзэл баримтлал.....	12
2.3. Засаглал дахь иргэдийн оролцооны судлагдсан байдал .....	14
2.4. Судалгааны үзэл баримтлалын хүрээ.....	47
<b>ГУРАВ. СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ .....</b>	<b>50</b>
3.1. Судалгааны өгөгдөл цуглуулах арга .....	50
3.2. Өгөгдлийн шинжилгээний арга.....	51
3.3. Эх олонлог, түүврийн бүрдүүлэлт.....	52
<b>ДӨРӨВ. СУДАЛГААНЫ ӨГӨГДЛИЙН БОЛОВСРУУЛАЛТ, ШИНЖИЛГЭЭ.....</b>	<b>55</b>
4.1. Судалгаанд оролцогчдын шинж байдал .....	56
4.2. Иргэдийн оролцооны талаарх ойлголтод хийсэн шинжилгээ.....	62
4.3. Иргэдийн оролцоонд хандах хандлагад хийсэн шинжилгээ.....	82
4.4. Иргэдийн оролцооны сайн туршлагауд (Кейс судалгаа).....	93
<b>ТАВ. ДҮГНЭЛТ .....</b>	<b>116</b>
<b>ЭХ СУРВАЛЖИЙН ЖАГСААЛТ.....</b>	<b>124</b>



## ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

ИТХ	Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал
ИНХ	Иргэдийн Нийтийн Хурал
ЗД	Засаг дарга
ЗДТГ	Засаг даргын Тамгын газар
ЗГХЭГ	Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газар
ОНХЗ	Олон нийтийн хяналтын зөвлөл
ОНЗДХ	Орон нутгийн засаглалыг дэмжих хөтөлбөр
НҮБХХ	Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хөгжлийн хөтөлбөр
ТБУСТХ	Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хууль
АЗДТГ	Аймгийн Засаг даргын Тамгын газар
ИОК	Иргэдийн онооны карт
ИНБ	Иргэний нийгмийн байгууллага
МУНЭХБТ	Монгол Улсад нийгмийн эгэх хариуцлагыг бэхжүүлэх нь төсөл
МНЭММН	Монголын нийгмийн эрүүл мэндийн мэргэжилтнүүдийн нийгэмлэг
НБХ	Нийгмийн бодлогын хэлтэс
ТББ	Төрийн бус байгууллага
ШХА	Швейцарын хөгжлийн агентлаг
КАС	Конрад-Аденауэр-Сан

## ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ

Зураг 1. Хандлагын гурван бүрэлдэхүүн хэсгийн график илэрхийлэл (Rosenberg & Novland, 1960) .....	11
Зураг 2. Төрийн байгуулал доторх нэгж институт, сонгуулийн тогтолцоо .....	20
Зураг 3. Төрийн байгуулал .....	44
Зураг 4. Төрийн байгуулал дахь иргэдийн оролцооны хэлбэр .....	44
Зураг 5. Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн зохион байгуулалт...	45
Зураг 6. Монгол улсын нутгийн удирдлагын тогтолцоо .....	46
Зураг 7. Судалгаанд оролцогчид, аймаг, дүүргээр .....	56
Зураг 8. Судалгаанд оролцогчдын насны ангилал (ТАХ болон Иргэн) .....	57
Зураг 9. Судалгаанд оролцогчдын хүйс (ТАХ болон иргэн).....	58
Зураг 10. Судалгаанд оролцогчдын боловсролын түвшин (ТАХ болон иргэн).....	58
Зураг 11. Судалгаанд оролцсон иргэдийн ажил эрхлэлтийн байдал.....	59
Зураг 12. Судалгаанд оролцсон төрийн албан хаагчдын албан тушаал.....	59
Зураг 13. Орон нутгийн хөгжилтэй холбоотой асуудлыг сонирхож буй байдал.....	64
Зураг 14. Танай орон нутгийн иргэд орон нутгийнхаа хөгжлийн талаарх мэдээллийг хангалттай авч байгаа гэж та бодож байна уу? .....	64
Зураг 15. Иргэд орон нутгийнхаа бодлого, шийдвэрийн талаарх мэдээллийг ямар эх сурвалжуудаас авдаг гэж та бодож байна вэ? (ТАХ болон иргэд).....	66
Зураг 16. Иргэдийн оролцоог дэмжиж буй үйл ажиллагааны талаарх мэдээллийг иргэдэд мэдээллийн ямар эх сурвалжаар хүргэх нь зохимжтой вэ? (ТАХ болон иргэд).....	67
Зураг 17. Орон нутгийн хөгжлийн талаарх мэдээллийн хүртээмжтэй байдлын талаарх үнэлгээ.....	69
Зураг 18. Иргэдийн оролцоог дэмжсэн үйл ажиллагааны талаарх мэдээллийн хүртээмжтэй байдал .....	70
Зураг 19. Иргэдийн нийтийн хурлын зар, хэлэлцэх асуудлын талаарх мэдээлэл ил тод, нээлттэй байдал.....	71
Зураг 20. Орон нутгийн удирдлагаас орон нутгийн хөгжлийн асуудлуудаар иргэддээ мэдээлэл хүргэх уулзалт, мэдлэг олгох сургалт зохион байгуулж буй байдал.....	72



Зураг 21. Орон нутгийн бодлого, үйл ажиллагааг төлөвлөхөд иргэд хэрхэн оролцох ёстой гэж та үздэг вэ? (TAX болон иргэд).....	74
Зураг 22. Орон нутгийн түвшинд иргэдийг ямар хэлбэрээр оролцуулах нь илүү зохимжтой вэ? (TAX болон иргэн).....	75
Зураг 23. Орон нутгийн бодлого, үйл ажиллагааг төлөвлөх, хэрэгжүүлэх, тайлагнах, хяналт тавихад иргэд ямар байдлаар оролцох нь зөв гэж та бодож байна вэ? (Нийт судалгаанд оролцогчоор).....	77
Зураг 24. Тогтмол оролцох шаардлагатай гэсэн ойлголт, үйл явцаар (TAX болон иргэд).....	78
Зураг 25. Орон нутагт тодорхой үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд иргэд ямар байдлаар оролцох нь зөв гэж та бодож байна вэ? (TAX болон иргэд).....	78
Зураг 26. Орон нутгийн удирдлагууд хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагаагаа тайлагнахад иргэд ямар байдлаар хяналт тавьж оролцох нь зөв гэж та бодож байна вэ? (TAX болон иргэд).....	80
Зураг 27. Орон нутагт хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагаануудад хяналт тавихад иргэд хэрхэн оролцох талаарх санал (TAX болон иргэд).....	81
Зураг 28. Ямар тохиолдолд иргэдийн оролцоог илүү хангаж ажиллах нь чухал вэ? (TAX).....	83
Зураг 29. Та оршин суугаа орон нутгийнхаа иргэдийн оролцоог дэмжсэн үйл ажиллагаануудад хэр зэрэг сэтгэл ханамжтай байдаг вэ? (TAX болон иргэд).....	84
Зураг 30. Иргэд юу хүсч, сонирхож байгааг орон нутгийн удирдлагууд илүү сайн мэдэх хэрэгтэй гэж боддог вэ? (TAX болон иргэд).....	85
Зураг 31. Иргэд болон нутгийн нийт хүмүүсийн сайн сайхны төлөө шийдвэрүүдийг гаргахад иргэд илүү их хүчин чармайлт гаргаж байгаасай гэж хүсдэг (TAX болон иргэд).....	86
Зураг 32. Иргэд өөр өөр саналтай байж түүнийг илэрхийлэх бололцоотой байгаасай гэж хүсдэг (TAX болон иргэд).....	88
Зураг 33. Орон нутгийн төсвийн мөнгийг илүү үр ашигтай зарцуулах асуудал сайжраасай гэж хүсдэг (TAX болон иргэд).....	89
Зураг 34. Иргэдийн оролцооны талаарх эерэг хандлага (TAX).....	91
Зураг 35. Иргэдийн оролцооны талаарх сөрөг хандлага (TAX).....	92



## ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ

Хүснэгт 1. Ардчилал, ардчилсан засаглалын төлөв байдлын талаарх судалгааны үнэлгээний дүн (2005, 2008, 2010 онууд, 5 баллын шкалаар) .....	18
Хүснэгт 2. Ойлголт .....	49
Хүснэгт 3. Хандлага .....	49
Хүснэгт 4. Судалгааны түүвэр бүрдүүлэлт .....	59
Хүснэгт 5. Асуулгын судалгаанд оролцсон төрийн албан хаагчид, иргэдийн тоо, хувь (аймаг, дүүргээр).....	54
Хүснэгт 6. Орон нутгийн түвшинд шийдвэр гаргахад иргэдийн оролцоог дэмжихэд ямар зүйлд анхаарах шаардлагатай вэ? (ТАХ болон иргэд) .....	87
Хүснэгт 7. Орон нутгийн түвшин дэх улс төрийн шийдвэрийн нөлөөг сайжруулахад юунд анхаарах шаардлагатай вэ? (ТАХ болон иргэд) .....	87
Хүснэгт 8. Орон нутгийн түвшинд иргэдийн санал, хүсэлтийг сонсох, тэдэнтэй зөвлөлдөхөд юунд анхаарах шаардлагатай вэ? (ТАХ болон иргэд) .....	88
Хүснэгт 9. Орон нутгийн түвшинд бодлого, төсвийн үр ашигтай байдлыг нэмэгдүүлэхэд иргэдийн оролцоог дэмжих чиглэлээр та ямар хүлээлттэй байдаг вэ? (ТАХ болон иргэд) .....	89

## ӨМНӨХ ҮГ

Засаглалыг сайжруулах, засаглал дахь иргэдийн оролцоог хангах асуудлаар дэлхийн улс орнууд багагүй туршлага хуримтлуулж, энэ чиглэлээр судалгаа, эрдэм шинжилгээний ажил ч цөөнгүй хийгдэх болжээ. Монгол Улсын хувьд засаглалаа хөгжүүлэхийн тулд олон улсын эдгээр туршлагын үр дүн, үзэл санаа, үндсэн зарчмыг үндэснийхээ онцлог, улс төрийн төлөв байдалдаа нийцүүлэн үр нөлөөтэй ашиглах шаардлага чухал болоод байгаа билээ. Иймд манай улсын сургалт, судалгааны ажил эрхлэж буй төр, хувийн хэвшил, иргэний нийгмийн байгууллага, эрдэмтэн судлаачид төдийгүй олон улсын байгууллагуудын зүгээс ч засаглал дахь иргэдийн оролцоог хангах асуудалд нэлээдгүй ач холбогдол өгч судалгааны ажил гүйцэтгэх, тодорхой төсөл, хөтөлбөр, үйл ажиллагаануудыг хэрэгжүүлсээр байна.

Засаглалаа бэхжүүлж, тогтвортой хөгжүүлэхийн тулд үндэсний болон орон нутгийн түвшинд хэрэгжүүлж буй төрийн аливаа үйл ажиллагаанд иргэдийн оролцоог үр дүнтэй хангаж ажиллах нь улс орны төдийгүй, орон нутгийн хөгжлийн бодлогыг тодорхойлох үндэс болж байгаа нь олон улсын туршлагаас тодорхой харагддаг. Манай улсын хувьд ч иргэдийн оролцооны бодлого, эрх зүйн орчныг сайжруулах чиглэлээр төр засгаас ихээхэн анхаарал хандуулан ажиллаж байна. Төрөөс хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагаанд иргэний идэвхитэй оролцоог сайжруулах нь иргэдэд тулгарч буй асуудлыг тэдний үнэт зүйлст тулгуурлан нийтийн эрх ашигт нийцүүлэн шийдвэрлэх боломжийг олгодоггоороо чухал ач холбогдолтой байдаг.

Удирдлагын академи Засаглал дахь иргэдийн оролцооны асуудлыг 2015 оноос эхлэн олон улсын болон дотоодын байгууллагын хамтын ажиллагаа, дэмжлэгийн хүрээнд олон талаас нь хөндсөн судалгаа хийж, хурал, чуулган, семинар, хэлэлцүүлэг зохион байгуулж ирлээ. Дээрх ажлуудын үр дүнд тулгуурлан судалгааны тайлан, өгүүлэл, ном, эмхэтгэл, гарын авлага хэвлүүлж нийтийн хүртээл болгох, төрийн байгууллага, албан хаагчиддаа хүргүүлэх, сургалт, судалгаа, зөвлөх үйлчилгээний ажилд үр дүнтэй ашиглах чиглэлээр ажиллаж байна.

Бидний өнгөрсөн хугацаанд хийсэн судалгаа, зохион байгуулсан үйл ажиллагааны үр дүнгээс үзэхэд аливаа үйл ажиллагаанд иргэдийн оролцоог хангаж ажиллахад оролцогч талууд нэгдсэн ойлголттой, эерэг хандлагатай байх асуудал чухал ач холбогдолтой байгаа нь ажиглагдсан юм. Тэр дундаа

орон нутгийн түвшин дэх иргэдийн оролцоонд нутгийн иргэд болон орон нутагт ажиллаж буй төрийн албан хаагчдын иргэдийн оролцооны талаарх ойлголт, хандлага янз бүр байгаа нь харагддаг.

Тиймээс Удирдлагын академийн Эрдмийн зөвлөл 2020 онд “Иргэдийн оролцооны талаарх төрийн албан хаагчид болон иргэдийн ойлголт, хандлагад хийсэн шинжилгээ” сэдвийн хүрээнд судалгаа хийж, бодит байдлыг орон нутгийн түвшинд судлах боломжийг манай судалгааны багт олгосон юм. Орон нутгийн түвшин дэх иргэдийн оролцооны талаар төрийн албан хаагч болон иргэд нэгдмэл ойлголттой болж, иргэдийн оролцооны эерэг хандлага төлөвших тухай асуудал нь бодлого, эрх зүйн талаасаа ч, судалгаа боловсруулалтынхаа хувьд ч, нийгмийн улс төрийн амьдралын хэрэгцээ, шаардлага талаасаа ч анхаарал татсан чухал сэдвийн нэг юм.

Судалгааг баримт бичгийн шинжилгээ, асуулга, кейс судалгааны аргуудыг хосолмол байдлаар ашиглан гүйцэтгэж үр дүнг энэ тайланд тусгасан болно. Иргэдийн оролцооны талаарх төрийн албан хаагч болон иргэдийн ойлголт, хандлагыг тандах асуулгын судалгаанд нийт орон нутгийг төлөөлүүлэн нийслэлээс Сонгинохайрхан, Багануур, Чингэлтэй дүүрэг, орон нутгаас Өмнөговь, Ховд, Хэнтий аймгийн иргэд, төрийн албан хаагчдын төлөөллийг тус судалгааны ажлын хүрээнд боловсруулсан арга зүй, түүвэрт үндэслэн хамруулсан. Асуулгад 787 төрийн албан хаагч, 1035 иргэн хамрагдсан. Мөн дээрх орон нутгуудад иргэдийн оролцоог хангах чиглэлээр хэрэгжүүлж тодорхой үр дүнд хүрсэн сайн туршлагауудыг газар дээр нь очиж судлан судалгаанд ашиглах 4 кейсийг бүрдүүлэн шинжилгээ хийсэн юм.

Судалгааны ажлын үр дүнд тулгуурлан бэлтгэсэн энэхүү тайланд иргэдийн оролцооны талаарх онол, үзэл баримтлалын тойм, түүнд үндэслэн боловсруулсан тус судалгааны арга зүй, хэрэглэгдэхүүн, тоон болон чанарын аргаар цуглуулсан өгөгдөлд хийсэн шинжилгээний гол үр дүнгүүдийг нэгтгэн танилцуулж байна. Мөн тайлангийнхаа дөрөвдүгээр бүлэгт судалгааны ажилд ашиглагдсан кейсүүдийг нэгтгэн дэлгэрэнгүй байдлаар орууллаа. Энэ нь тайланг сонирхон уншигчдад эдгээр кейсүүд буюу иргэдийн оролцооны сайн туршлагауудын талаарх мэдээллийг хүргэх, хэрэгтэй санаа өгөх, орон нутгийн сайн туршлагауудын хэрэглээ, ач холбогдолыг нэмэгдүүлэх зорилготой юм. Судалгааны үр дүнд иргэдийн оролцооны талаарх төрийн албан хаагчид ба иргэдийн ойлголт, хандлагын талаарх ерөнхий тойм зураглалыг гаргаж, нийтлэг ба ялгаатай шинжүүдийг тодорхойлсон нь судалгаа, мэдээллийн хувьд шинэ хэрэглэгдэхүүн болж ашиглагдах боломжтой гэж судалгааны баг үзэж байна.

Мөн судлагдсан байдлын тоймоо баяжуулах, онол, үзэл баримтлалаа тодотгох, үндэсний хэмжээний эрдэмтдийн иргэдийн оролцооны чиглэлээрх судалгааны үр дүнг түгээн дэлгэрүүлэхэд хувь нэмэр оруулах үүднээс төслийн хүрээнд “Иргэний хөдөлгөөнөөс иргэний нийгмийн зүг” сэдэвт өгүүллийн эмхэтгэлийг хэвлүүлж нийтийн хүртээл болгосон. Энэ эмхэтгэлд иргэний хөдөлгөөний философи үндэс, түүний дэлхий дахины болон тодорхой орны түүхэн үйл явцаас эхлээд манай оронд иргэдийн оролцоотой хэрэгжсэн шийдвэрлэх ач холбогдолтой зарим ажлууд, мөн 1990 оноос хойш хууль эрх зүй, бодлогын түвшинд шийдэгдсэн асуудлууд, түүнийг практикт хэрэглэсэн жишээ, олон улсын төсөл хөтөлбөрөөр хэрэгжиж тодорхой үр дүнд хүрсэн ажлуудын ерөнхий дүр зургийг харуулах өгүүлүүд багтсан байгаа.

Судалгааны багаас тус судалгааны ажлыг гүйцэтгэснээр хоёр төрлийн эрдэм шинжилгээний эх сурвалжийг бэлтгэн хэвлүүлж нийтийн хүртээл болгож байгаагийн эхнийх нь дээр дурьдсан өгүүллийн эмхэтгэл, хоёр дахь нь энэхүү судалгааны тайлан юм.

Төслийн хүрээнд эмхэтгэсэн өгүүллийн эмхэтгэл, шинжилгээ хийсэн судалгааны мэдээлэл, үр дүн, түүнд ашигласан кейсүүд, дэвшүүлсэн санал, дүгнэлтүүд нь орон нутгийн түвшинд иргэдийн оролцоог хангах үйл ажиллагаанд оролцогч талуудын ойлголт, хандлагын талаарх судалгаа, шинжилгээний ажил, төр засгийн зүгээс иргэдийн хэрэгцээ, хүсэл сонирхолд нийцсэн оролцоог хангах механизмыг бүрдүүлэх, орон нутгийн түвшинд үйл ажиллагаагаа явуулж буй төрийн байгууллага, албан хаагчдын орон нутагтаа иргэдийн оролцоог дэмжих чиглэлээрх үйл хэрэгт хэрэглэгдэхүүн болон ашиглагдаж, энэ чиглэлийн ажилд бага боловч хувь нэмэр оруулна гэдэгт итгэж байна.

Төгсгөлд нь өгүүллийн эмхэтгэлд үнэтэй цагаа зарцуулан өгүүлэл бичиж ирүүлсэн судлаачид, эмхэтгэлийн хэвлэх зардлыг санхүүжүүлсэн Швейцарын Хөгжлийн Агентлагийн “Иргэний оролцоо-II” төслийн баг, орон нутгийн түвшинд иргэд болон төрийн албан хаагчдаас мэдээлэл цуглуулах, кейс бүрдүүлэхэд дэмжлэг үзүүлж ажилласан нутгийн захиргааны байгууллагын удирдлага, албан хаагчдад болон судалгаа хийж, үр дүнгээ нийтэд хүргэх чиглэлээр манай төслийн багийг бүх талаар дэмжиж ажилласан Удирдлагын академийн эрдмийн хамт олонд судалгааны багийн өмнөөс чин сэтгэлийн талархал илэрхийлье.

Төслийн баг

## 1.1. Судалгааны асуудал

Засаглалын институцүүдийн шийдвэр гаргах, хэрэгжүүлэх, хяналт тавих үйл явц, ерөнхий төлөв байдал хэрхэн өөрчлөгдөж, түүнд иргэд, иргэний нийгмийн үүрэг роль ямар байгааг судлах хэрэгцээ өсөн нэмэгдэхийн хэрээр энэ асуудал судлаачдын анхаарлын төвд орж байна. Засаглалын үр нөлөө, шалгуур үзүүлэлтүүдийг судлах хэрэглэх ажил олон улсын хэмжээнд идэвхжиж, Засгийн газартаа хандах иргэдийн хандлага өөрчлөгдөн Засгийн газрыг шүүмжлэх, хянах, шахалт үзүүлэх байдал дэлхийн олон улс оронд нийтлэг үзэгдэл болжээ (Чулуунбаатар Г, 2008).

Засаглалын үнэлгээг үндэсний болон орон нутгийн түвшинд, түүнчлэн тодорхой салбарын хэмжээнд өөрсдөө эрхлэн явуулах санаачилга ч нэмэгдэх болов (Доржсүрэн П, 2010). Ардчилсан засаглалын чанар, үнэлгээний арга зүй, аргачлалд иргэдийн оролцоо нь гол шалгуур үзүүлэлт болж байгаа шалтгааныг судлаачид дараах байдлаар тодорхойлжээ. Үүнд:

- Төлөөллийн ардчилалд олон сорилт бэрхшээлүүд учирч мухардмал байдлын зах сэжүүр дэлхий нийтээр ажиглагдах болсон,
- Улс төрийн нам, улс төрчдөд итгэх олон нийтийн итгэл ихээхэн суларч улс төрийн институтийн нэр хүнд унаж эхэлсэн,
- Дэлхийн аль ч бүс нутгийн ард иргэд Засгийн газрууддаа таагүй хандах, сэтгэл ханамжгүй байх, улмаар үл итгэх байдал нийтлэг шинжтэй болсон,
- Мэдээллийн технологиор дамжуулан төр, засгийн талаар өргөн мэдээлэлтэй болж, эрх ашгийг нь хөндсөн асуудлаар шийдвэр гаргахад оролцох, нөлөөлөх боломж өргөжсөн зэрэг шалтгааныг нэрлэсэн байна.

Манай улсын тухайд сүүлийн жилүүдэд иргэдээс засаглалд хандах хандлагад гарч байгаа гол өөрчлөлт бол дэлхийн ихэнх улс оронд нийтлэг болоод буй Засгийн газартаа таагүй хандах, сэтгэл ханамжгүй байх, улмаар үл итгэх үзэгдэл нийтлэг шинжтэй болсон явдал юм (Чулуунбаатар Г, 2008). Хүний эрх, эрх чөлөөг Монгол Улсын Үндсэн хуулиар баталгаажуулснаар иргэд улс төрийн шийдвэр гаргах, хэрэгжүүлэх үйл явцад оролцох, үндсэн эрхээ хамгаалах, хяналт тавих, хувийн болон нийтлэг эрх ашиг, сонирхол нь хөндөгдсөн үед эвлэлдэн нэгдэх замаар эрхээ хамгаалах боломж бүрдсэн билээ.



Монгол Улсын иргэд бүх шатны сонгуульд сонгох сонгогдох, улс төрийн нам, иргэний нийгмийн байгууллага, сонирхлын бүлэгт эвлэлдэн нэгдэх, жагсаал цуглаанд оролцох, ажил хаях, өлсгөлөн зарлах, төрөл бүрийн иргэний хөдөлгөөнд нэгдэн орох зэрэг улс төрийн тэмцэл, оролцооны хэлбэрүүдээс гадна мэдээлэл олж авах, түгээх, хэлэлцүүлэгт оролцох, төрийн байгууллага, албан тушаалтанд шууд хандах арга механизмуудыг ашиглан эрх ашиг, сонирхлоо хамгаалах, тулгамдаж буй асуудлаа шийдвэрлэхийг эрмэлзэх, хууль болон бусад шийдвэрийн төсөлд саналаа өгөх зэргээр иргэдийн шууд болон шууд бус оролцооны хэлбэрийг ашиглах эрх зүйн боломжоор хангагдсан гэж үзэж болно.

Иргэдийн оролцооны дээрх төрөл, хэлбэр чөлөөтэй өрнөж, олон нийтийн идэвхи харьцангуй өндөр байгаа нь эерэг хандлага боловч энэ үйл явцад олон зохисгүй хандлага, хүндрэл бэрхшээл тулгарч байна. Иргэдийн улс төрийн соёл дутмаг, иргэний нийгмийн байгууллагуудын чадавх сул, засаглалын байгууллагуудад иргэдийг оролцуулж асуудлаа шийдэх соёл төлөвшөөгүй, иргэдийн оролцоог дэмжсэн үйл ажиллагааг хуулийн хүрээнд үр дүнтэй хэрэгжүүлэх арга механизмууд тогтоогүй байгаа зэргээс үүдэлтэйгээр судалж тодруулах шаардлагатай асуудлууд урган гарсаар байна.

Дэлхийн банкны засаглалын нөхцөл байдлын судалгааны иргэний оролцооны шалгуур үзүүлэлтээр Монгол Улс сүүлийн гурван жилийн байдлаар 194 орноос дундаж ранктай байгаа хэдий ч 2016 он, 2017 онтой харьцуулвал 8 байраар ухарчээ. Үүнд нөлөөлж буй хүчин зүйлс нь эвлэлдэн нэгдэх эрх, улс төрийн эрхийн хэрэгжилтийн чанар, өндөр түвшний авлига, сонгуулийн тогтолцоо, авлига, ашиг сонирхлын зөрчил, хариуцлага шударга ёс, мөн түүнчлэн хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний хэрэгжилт, улмаар хуулийн хэрэгжилтийн нөхцөл байдал зэрэгтэй шууд холбоотой юм (Сүнжид Д, 2019).

Иргэний оролцооны шинэ соёлыг нийгэмд хэвшүүлэхийн тулд, нэг талаас, засаглал дахь улс төрийн институцэд иргэдийн итгэх итгэл өндөр байх, нөгөө талаас иргэд ямар асуудлаар хэрхэн, яаж оролцох боломжтойгоо сайн мэддэг байх, түүнийгээ хууль тогтоомж, ёс суртахууны нийтлэг үнэлэмжийн хэмжээнд хэрэгжүүлэх чадвартай байх нь чухал юм. Шийдвэр гаргах, хэрэгжүүлэх, үр дүнг нь үнэлж дүгнэх үйл явцад иргэдийн оролцох боломжийг өргөтгөх, тэдний санал бодлыг сонсох, идэвхтэй зөвлөлдөх, бүрэн оролцоотой байх чадавхийг бэхжүүлэхэд оролцогч талуудын ойлголт, хандлага нэн чухал учраас тэдгээрийг харьцуулан судалж байж л илүү бодитой санал дэвшүүлэх боломжтой юм.

Иргэдийн оролцооны зохион байгуулалтын хэлбэрийг оновчтой болгоход дэмжлэг үзүүлэх, үр дүнтэй оролцоог идэвхжүүлэх явдал улс төрийн хүрээнд төдийгүй эрх зүйн хувьд чухлаар тавигдах боллоо. Бодлого, эрх зүйн хүрээнд эл асуудлыг оновчтой тодорхойлоход иргэдийн оролцооны талаарх иргэд, төрийн албан хаагчдын ойлголт, хандлагын үндсэн шинж байдал, тэдгээрт

байгаа ялгаатай хийгээд нийтлэг байдлыг олж илрүүлсэн шинжлэх ухааны үндэстэй судалгаа хийх явдал нэн чухал юм. Бидний судалгааны үндсэн зорилго чухамхүү үүнд чиглэх болно.

Судалгааны **үндсэн асуудал нь** *нэг талаас*, иргэдийн оролцооны талаарх нутгийн удирдлагын түвшинд ажиллаж буй төрийн албан хаагчид, иргэдийн ойлголт, хандлагын шинж төлвийн тодорхойгүй байдал, *нөгөө талаас*, ойлголт, хандлагын талаарх олон нийтийн хийгээд улс төрчдийн хэт ерөнхий бөгөөд зөрөөтэй төсөөллөөс урган гарч буй төр, засгийн шийдвэрийн хооронд бий болсон зөрчилт нөхцөлөөр тодорхойлогдох болно.

## 1.2. Судалгааны асуулт

1. Орон нутгийн иргэд болон нутгийн удирдлагын түвшинд ажиллаж буй төрийн албан хаагчид иргэдийн оролцооны талаар ямар ойлголттой байна вэ?
2. Орон нутгийн түвшин дэх иргэдийн оролцооны асуудалд иргэд болон төрийн албан хаагчид хэрхэн хандаж байна вэ?
3. Орон нутгийн түвшин дэх иргэдийн оролцооны талаарх төрийн албан хаагчид болон иргэдийн ойлголт, хандлагын ерөнхий дүр зураг ямар байна вэ?
4. Иргэд болон төрийн албан хаагчдын иргэдийн ойлголт, хандлагад нийтлэг болон ялгаатай ямар зүйлүүд ажиглагдаж байна вэ?

## 1.3. Судалгааны зорилго, зорилт

### Судалгааны зорилго

Орон нутгийн түвшин дэх иргэдийн оролцооны талаарх төрийн албан хаагчид болон иргэдийн ойлголт, хандлагын өнөөгийн байдлыг судлан, иргэд болон төрийн албан хаагчдын ойлголт, хандлагад харьцуулсан шинжилгээ хийж, ойлголт, хандлагын ерөнхий дүр зургийг тоймлон гаргах нь судалгааны ажлын зорилго юм. Судалгааны зорилгыг хэрэгжүүлэхийн тулд дараах зорилтуудыг дэвшүүлэн хэрэгжүүлсэн болно. Үүнд:

1. Иргэдийн оролцооны талаарх ойлголт, үзэл баримтлал, арга зүйг судлах
2. Орон нутгийн түвшинд иргэдийн оролцоог хангах чиглэлээр Монгол Улсад хэрэгжиж буй бодлого, хөтөлбөр, хууль, эрх зүйн баримт бичгүүд болон холбогдох эх сурвалжуудад контент-анализ хийх
3. Онол үзэл баримтлал, судлагдсан байдлыг тодотгон нарийвчлах үүднээс үндэсний хэмжээний экспертүүдийг оролцуулсан семинар зохион байгуулан үр дүнгээр нь эмхэтгэл хэвлүүлж, судлагдсан байдлын тоймд ашиглах



- Орон нутгийн түвшин дэх иргэдийн оролцооны талаарх төрийн албан хаагч болон иргэдийн ойлголт, хандлагын өнөөгийн байдлыг тодорхойлоход чиглэсэн тоон (Асуулгын судалгаа) болон чанарын судалгаа (Кейс судалгаа)-ны ажлыг гүйцэтгэж, үр дүнд хийсэн шинжилгээ хийх зэрэг орно.

#### **1.4. Судалгааны шинэлэг тал, ач холбогдол**

##### **Судалгааны шинэлэг тал**

Орон нутгийн түвшин дэх иргэдийн оролцооны талаарх төрийн албан хаагчид болон иргэдийн ойлголт, хандлагыг асуулгын судалгаа болон тодорхой орон нутагт хэрэгжиж бодитой үр дүнд хүрсэн кейсүүдэд тулгуурлан харьцуулсан шинжилгээ хийж байгаагаараа арга зүйн хувьд шинэлэг юм. Судалгааны үр дүнд иргэдийн оролцооны талаарх төрийн албан хаагчид ба иргэдийн ойлголт, хандлагын талаарх ерөнхий тойм зураглалыг гаргаж, нийтлэг ба ялгаатай шинжүүдийг тодорхойлсон нь судалгаа, мэдээллийн хувьд шинэ хэрэглэгдэхүүн болох юм.

##### **Судалгааны ач холбогдол**

Бидний иргэдийн оролцооны асуудлаар сүүлийн жилүүдэд хийсэн судалгаа, энэ чиглэлээр гаргасан гарын авлага, эмхэтгэл, бусад материалууд болон энэ судалгааны үр дүн нь орон нутагт өөрөө удирдах ёс хэрэгжиж, идэвхитэй иргэдийн оролцоонд тулгуурлан ардчиллын суурь бэхжих, төр-иргэний түншлэл нэмэгдэж, улмаар төрд итгэх иргэдийн итгэл сайжрах зэрэгт олон талын ач холбогдолтой юм. Энэ судалгааны тухайд дараах хоёр зүйлийг онцолж байна. Үүнд:

*Нэгдүгээрт*, Монголын ардчиллын хөгжлийн тулгамдсан сорилтуудын нэг болсон орон нутгийн түвшин дэх иргэдийн оролцоог үр дүнтэй хангах тухай асуудал нь бодлого, эрх зүйн талаасаа ч, судалгаа боловсруулалтынхаа хувьд ч, нийгмийн улс төрийн амьдралын хэрэгцээ, шаардлага талаасаа ч анхаарал татсан чухал сэдвийн нэг болох учраас судалгааны дүн, мэдээлэл нь бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэх болон сургалт, эрдэм шинжилгээний ажилд өргөн хүрээнд ашиглагдах боломжтой юм.

*Хоёрдугаарт*, Иргэдийн оролцооны талаарх иргэд, төрийн албан хаагчдын ойлголт, хандлагад шинжилгээ хийж, тэдний хэрэгцээ, хүсэл сонирхолд нийцсэн оролцоог хангах механизмыг бүрдүүлэхэд бидний судалгааны мэдээлэл, түүнд ашигласан кейсүүд, дэвшүүлсэн санал, дүгнэлтүүд нь нутгийн удирдлагын байгууллагууд шууд авч ашиглах боломжтой гэж үзэж байна.



# ХОЁР. СУДЛАГДСАН БАЙДЛЫН ТОЙМ

Судлагдсан байдлын тоймын хүрээнд судалгаанд хэрэглэгдэх үндсэн ойлголт, нэр томъёоны тайлбарууд, иргэдийн оролцооны талаарх орчин үеийн хандлага, онол, үзэл баримтлалын үйл явц хэрхэн цэгцэрч байгаа, үндсэн ойлголтын хэрэглээний шинж төлөв, нийтлэг хандлага хэрхэн үүсч бий болж байгааг тоймлон судалсан болно.

Монгол Улсын төрөөс иргэдийн оролцооны асуудалд ихээхэн анхаарч тодорхой төсөл, хөтөлбөр хэрэгжүүлж, шаардлагатай хууль, тогтоомжийг батлан мөрдөж, тодорхой үр дүнд хүрч байна. Гэсэн хэдий ч манай орны төрийн байгууллагууд, ялангуяа орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагуудын зүгээс төлөвлөгөө боловсруулах, шийдвэр гаргах зэрэг үйл ажиллагаанд иргэдийг оролцуулах, тэдний санаа бодлыг сонсох ажил тогтмолжиж чадахгүй, иргэдийн зүгээс ч хүчин чармайлт гаргахгүй байгаа нь судалгаанаас харагддаг. Үүний учир шалтгааныг иргэд, төрийн албан хаагчид аль аль нь иргэдийн оролцооны асуудалд ач холбогдол өгөхгүй, оролцооны талаарх ойлголт, төсөөлөл, түүнд хандах хандлага өөр өөр байдагтай холбоотой байгаа нь ажиглагддаг. Мэдээж үүнд олон шалтгаан байгаа нь ойлгомжтой. Тухайлбал, хуучин тогтолцооны үеийн захиран тушаах арга барил, бэлэнчлэх сэтгэлгээ ч иргэдийн идэвхтэй оролцоог хангахад нөлөөлөх боломжтой.

Энэ судалгааны ажлын хүрээнд иргэдийн оролцооны талаар орон нутгийн түвшний төрийн албан хаагчид болон иргэд ямар ойлголт, төсөөлөлтэй байгаа, түүнд хандах хандлага нь ямар байгааг судлах зорилго тавьсан учраас үндсэн ойлголтуудыг дор дурдсаны дагуу товч авч үзлээ.

## 2.1. Үндсэн ойлголт, нэр томъёо

Судалгааны ажлын хүрээнд юуны өмнө “ойлголт”, “төсөөлөл”, “хандлага” гэсэн үндсэн ойлголтуудыг тайлбарлаж, эдгээр суурь ойлголтуудад үндэслэнтус судалгааны ажилд баримтлах тодорхойлолт гарган авч ашигласан. Ингэхдээ “Ойлголт”, “төсөөлөл”, “хандлага” гэсэн нэр томъёонуудыг формаль логик болон ерөнхий сэтгэл судлалын суурь судлагдахуун буюу категори гэдэг утгаар нь аваад улс төрийн болон төрийн захиргааны шинжлэх ухааны аспектээр баяжуулж оролцоо, тэр дундаа иргэдийн оролцоо, иргэдийн санаачилга, иргэдийн оролцооны талаарх ойлголт, хандлагыг илэрхийлэх ажлын тодорхойлолт гаргаж авахыг эрмэлзсэн болно.



### Ойлголт гэж юу вэ?

Шинжлэх ухааны **“ойлголт” (concept)** гэсэн нэр томъёог философийн формаль логикийн болон сэтгэл судлалын суурь судлагдахуун буюу категори гэдэг утгаар нь энэ судалгааны ажлын хүрээнд авч үзсэн. Ойлголтыг философийн ном зохиолд “... бодит байдлыг шинжлэх ухааны ёсоор танин мэдэх нэг үндсэн хэлбэр” бөгөөд энэ нь **“... юмс үзэгдлийг тэдгээрийн гол шинж чанараар тусгаж илэрхийлсэн сэтгэхүйн хэлбэр”** гэж тодорхойлсон байна (С.Норовсамбуу, 1977, х. 45, С.Төмөр-Очир, 2003, х. 14). Гол шинж чанар гэж онцолж буйн учир нь тэд бидний тодорхойлж буй юмс үзэгдэлд гарцаагүй байж, түүний мөн чанарыг илэрхийлж байдаг. Иймээс гол болон гол бус шинж чанаруудыг ялгаж ойлгох нь чухал юм.

Аливаа ойлголт нь агуулга ба багтаамжтай байдаг. Энэ хоёр нь өөр хоорондоо урвуу хамааралтай байдаг. Тухайлбал, “Иргэний оролцоо” гэсэн ерөнхий ойлголт дээр “Иргэний цахим оролцоо” гэж “цахим” гэсэн шинэ шинж тэмдэг нэмэх замаар агуулгыг нь ихэсгэж, харин багтаамжийг нь багасгаж болох юм. Ойлголтыг хэрхэн бий болгох, ойлголтуудын хоорондын харилцааг хэрхэн ойлгох, ойлголтыг хязгаарлах болоод ерөнхийлөх, мөн ойлголтын тодорхойлолтыг хэрхэн өгөх зэрэг формаль логикийн нарийн аргуудыг энд дэлгэрүүлэн авч үзэхийг зорьсонгүй. Сонирхсон уншигч тэдгээрийг формаль логикийн ном зохиолоос дэлгэрүүлэн үзэх боломжтой юм.

Сэтгэл судлалын нэр томъёоны тайлбар тольд **“Ойлголт гэж нэгэн багц шинж тэмдгээс бүрдсэн оюун санааны нэгжийг хэлнэ. Эдгээр багц шинж тэмдгүүдийн тусламжтайгаар юмс, үзэгдлийг нэг ангид хамаатуулан тодорхойлно”** гэсэн байна. Ойлголт нь оюун ухааны хийсвэрлэлийн үр дүнд бий болдог бөгөөд тэр нь өөр хоорондоо ойролцоо объектуудын олон тооны ижил шинж тэмдгүүдээс урган гарч бий болдог байна. Танин мэдэхүйн сэтгэл судлалд ойлголт нь мэдлэгийн энгийн нэгж юм. Энэ нь өнгөрсөн үеийн туршлагын үр дүн гэж үздэг. Эдгээр туршлагыг тодорхой категорит нэгтгэн авч үзэх бөгөөд энэ нь шинэ туршлагыг уг категорит хамаатуулах боломжийг олгодог (Brockhaus Psychologie, 2009, S. 68).

Түүнээс гадна нь бидний хүртэхүйгээр буюу мэдрэх эрхтнээр дамжин бидний оюун санаанд бий болж байгаа төсөөлөл бол тухайн зүйлийн талаарх ойлголт юм гэж үздэг. Энэ талаар дор товч авч үзье.

### Төсөөлөл (imagination)

Төсөөлөл нь бидний ухамсарт дүрслэгдэж буй агуулга, мэдрэхүйгээр дамжиж бий болж байгаа оюун санааны илэрхийлэл юм. Өөрөөр хэлбэл энэ нь тухайн төсөөлөн бодож буй зүйлийн талаар бидний оюун санаанд бий болж буй зураглал юм. Сэтгэл судлалд төсөөллийг дүрслэн бодох сэтгэхүйтэй холбон судалдаг. Хүний төсөөлөл бол бодит хүртэхүйтэй харьцуулахад бодитой биш зүйл юм. Гэхдээ төсөөлөл нь юмыг бодитоор хийж буй мэт мэдрэлийн системийг идэвхжүүлж, сэтгэхүйн хэв маягийг бий болгож байдаг.

Төсөөлөл нь хүний ухамсарт зүгээр байж байгаад бий болохгүй. Харин гол төлөв хүртэхүйгээр дамжиж эсвэл мэдрэхүйн эрхтнүүдээр дамжиж бий болсон сэтгэгдлүүдийн үндсэн дээр бий болдог. Тиймээс төсөөллийг харааны, сонсголын, үнэрлэхүйн, хүрэлцэхүйн, амтлахуйн, холимог гэж ангилдаг (Brockhaus Psychologie, 2009, S. 675). Бидний судалж буй асуудлын тухайд хүмүүсийн ухамсарт “Иргэдийн оролцоо” гэдэг ойлголтыг сонсоод ямар төсөөлөл дүрслэгдэн буудаг нь сонирхолтой байгаа юм. Төсөөллийг философийн логикийн ном зохиолуудад ч дэлгэрэнгүй авч үзсэн байдаг (С.Норовсамбуу, 1977, х. 6). Түүнээс гадна түүнийг сонсоод тухайн хүнд тааламжтай эсвэл тааламжгүй мэдрэмж бий болно. Энэ нь тэр хүний тухайн зүйлд хандаж буй хандлагын илрэл юм. Орон нутгийн иргэд болон төрийн албан хаагчид “Иргэдийн оролцоо”-нд хэрхэн хандаж байна вэ гэдэг асуудал манай судалгааны судлах зүйлийн нэг юм. Тиймээс дор уг ойлголтын талаар тайлбарлая.

### **Хандлага (attitude)**

Сүүлийн жилүүдэд хүний аливаа зүйлд хандах хандлага чухал болох талаар их ярих болсон. Магадгүй энэ нь ахмад, залуу үеийнхний аливаа юмс үзэгдэлд хандах хандлагын зөрөө, хандлагын өөрчлөлттэй ч холбоотой байж болох юм. Түүнээс гадна хүмүүсийн хүлээлттэй бас холбоотой нь ойлгомжтой юм. Учир нь хандлага бол хүний сурч мэдэх, туршлага хуримтлуулах явцад бий болж тогтдог.

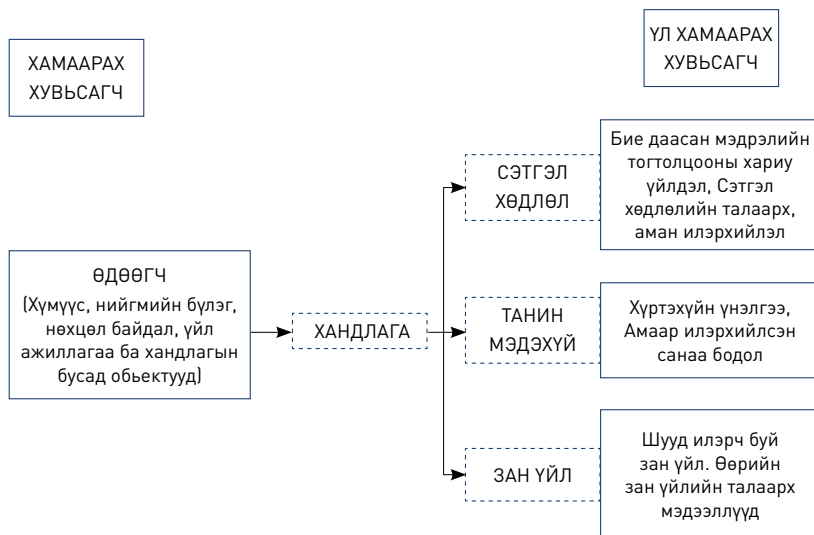
Энэ ойлголтыг социологи, нийгмийн сэтгэл судлалд Thomas & Znaniecki (1918) нар анх оруулж ирсэн гэж үздэг. Тэд судалгаандаа АНУ-д болон Полшид амьдарч буй полшийн тариачдын амьдралын дадал хэвшилд ажиглагдсан ялгааг тайлбарлахдаа **хандлага** гэдэг ойлголтыг анх ашигласан байна. Энэ хоёр судлаач хоёулаа хүний хандлага түүний зан үйлд чухал ач холбогдолтой болохыг нийгмийн сэтгэл судлал л судалж тодорхойлж чадна гэж үзсэн (Alexander Thomas, 1991, S. 133ff). Хандлага хэмээх энэ ойлголт нийгмийн сэтгэл судлалд харьцангуй сайн судлагдсан бөгөөд судлаачид их олон янзаар тодорхойлсон байдаг. Тэр олон тооны тодорхойлолтыг DeFleur & Westie (1963) нар хоёр бүлэгт хуваан авч үзжээ. Нэгдүгээр бүлэг тодорхойлолт нь *хүний зан үйлийн тогтвортой байдлыг* илүү тодотгосон байхад хоёрдугаар бүлэг тодорхойлолтод *нүдэнд үл үзэгдэх сэтгэцийн үйл явцыг* онцолсон үзэл баримтлалуудыг чухалчилсан байдаг. *Эхний бүлэг тодорхойлолт* нь беховеризмын онолын үүднээс хүн янз бүрийн нөхцөл байдалд адилхан хариу үйлдэл үзүүлэх буюу адилхан зан үйл хийж байгаагаар тэр хүний юмс үзэгдэлд хандах хандлага илэрдэг гэж үздэг. Гэхдээ энэ зан үйлийн тогтвортой байдал юунаас болж байна вэ гэдгийг нарийн судлаагүй байна. *Хоёр дахь бүлэг тодорхойлолт* нь хүний зан үйлийн тогтвортой байдлыг ажиглахын зэрэгцээ энэ тогтвортой байдал нь сэтгэцийн дотоод механизмаас үүдэлтэй байж болох юм гэж таамагладаг. Хандлагыг тодорхойлох энэ хоёр янзын чиглэл нь хандлагыг

хэмжихэд (судлахад) онцгой ач холбогдолтой байдаг. Беховеризмын онолын чиглэлийг баримтлан судалж байгаа бол зан үйлийн давтамжийг ажиглан бүртгэнэ. Харин сэтгэцийн дотоод механизмыг чухалд үзэж байгаа бол судалгаанд хамрагдаж байгаа хүмүүсийн санаа бодол эсвэл сэтгэгдлийг асуух замаар хандлагыг хэмжинэ.

Судлаач Allport (1935) хандлагыг нарийвчлан судалсан бөгөөд түүний тодорхойлолт хоёр дахь чиглэлд илүү тохирно. Тэрээр **“Хандлага гэж хувь хүний тухайн орчинд байгаа юмс үзэгдэлд хариу үйлдэл үзүүлэх оюун санааны болон мэдрэлийн бэлэн байдлын төлөвийг хэлнэ. Энэ бэлэн байдлыг тухайн хувь хүн амьдралын туршлагаар хуримтлуулж, бас сургалт болон нөлөөллийн бусад арга хэмжээгээр өөрчилж болдог”** гэсэн байна (Allport, 1935, p. 810).

Rosenberg & Hovland (1960), Katz (1967) зэрэг судлаачид хандлага нь сэтгэл хөдлөлийн (үнэлэх), танин мэдэхүйн (санаа бодлоо илэрхийлэх), зан үйлийн (хийж буй үйлдлээрээ илэрхийлэх) гэсэн гурван бүрэлдэхүүн хэсэгтэй болохыг олж тогтоосон байдаг (Зураг 1).

**Зураг 1. Хандлагын гурван бүрэлдэхүүн хэсгийн график илэрхийлэл (Rosenberg & Hovland, 1960)**



Тухайлбал, амьтныг хамгаалах асуудлаар эерэг хандлагатай бол 1) амьтныг хамгаалах нь сайн зүйл гэж үнэлнэ, 2) хүнд амьтан алах эрх байхгүй гэсэн бодолтой байна, 3) үүнд нийцэх зан үйл нь юу вэ гэвэл энэ хүн цагаан хоолтон байна (vgl. Brockhaus Psychologie, 2009, S. 127). Дээрх зурагт хүний хандлагын гурван бүрэлдэхүүн хэсгийг дүрслэн үзүүлэв.

Манай төслийн явцын хэлэлцүүлгийн үед зарим судлаачид “хандлага” гэдэг монгол үгийг бидний энэ судалгаанд хэрэглэж буй утгаар “байр суурь”

гэх нь зүйтэй гэсэн санаа хэлж байсан. “Байр суурь” буюу “position” гэдгийг албан тушаал, ажил мэргэжилтэй, байр байдалтай илүү холбож үздэг байна. Нөгөө талаар “tendency” гэдэг үгийг бас “хандлага” гэдэг тухай ярьж байсан. Энэ бол монгол хэлэнд “чиг хандлага” гэж хэрэглэгдэх нь илүү зохимжтой бөгөөд урсгал, чиглэлийг заасан нэг чигийн биш эргэж буцаж болдог хөдөлгөөн гэдэг утга илэрхийлдэг тухай тайлбарласан байдаг. Харин бидний энд хэрэглэсэн “attitude” буюу “хандлага” нь дээр тайлбарласан утгаар ойлгогдох бөгөөд тухайн юмс үзэгдэлд тухайн хүн ямар хандлагатай байна, түүнээсээ хамаараад ямар үйлдэл хийж, ямар зан үйл үзүүлж байна гэдгийг илэрхийлдэг хүний дотоод сэтгэлийн илэрхийлэлтэй холбоотой ойлголт юм.

### **Оролцоо (participation)**

Манай судалгааны ажлын үндсэн ойлголт бол өргөн утгаараа “Оролцоо” (participation)-ны асуудал юм. Түүний дотор бид “Иргэдийн оролцоо”-ны асуудлыг онцлон судалж байгаа. Иргэдийн оролцооны талаарх ойлголтуудыг энэ судалгааны хүрээнд засаглалын аспектаар авч үзэж байгаа бөгөөд судалгааны үзэл баримтлал, судлагдсан байдлын тоймд дэлгэрэнгүй авч үзэх учир энд товч тодорхойлохыг зорилоо.

Оролцоо бол их өргөн хүрээтэй ерөнхий ойлголт бөгөөд ардчиллын үндэс суурь нь юм. Тиймээс оролцоог хүний эрхийн үндсэн асуудал төдийгүй хүний эрхэмлэн дээдлэх зүйл (сүр сүлд)-тэй холбоотой чухал асуудал гэж үздэг. Оролцоо нь иргэд, байгууллагууд, мэргэжлийн эвсэл холбоод, засаг захиргааны байгууллагууд, улс төрийн төлөөлөл, хувийн хэвшлийн төлөөллийн улс төрийн болон захиргааны шийдвэр гаргахад оролцох, харилцан хамтарч ажиллах, харилцан бие биендээ хяналт тавих үйл явц юм. Оролцоо бол оролцогч талуудаас цаг хугацаа, хөрөнгө мөнгө, тэвчээр шаардсан асуудал ч гэсэн нийгэмд итгэлцэл бий болгоход чухал үүрэг гүйцэтгэдэг учир ихээхэн ач холбогдолтой байдаг.

### **Иргэдийн оролцооны талаарх ойлголт**

Бид энэ судалгааны хүрээнд иргэдийн оролцооны талаарх дараах тодорхойлолтуудыг суурь үндэслэн болон иргэдийн оролцоог тодорхойлж судласан болно. Тухайлбал, Оролцоо хэмээх энэ ерөнхий ойлголт нь шийдвэр гаргах ардчилсан үйл явцад нөлөөлөх боломж олгодог бүхий л төрлийн идэвхи санаачилга, арга хэмжээ, хэв загварууд, арга замуудыг өөртөө багтаадаг (Handbuch zur Partizipation, 2012, S. 14). Судлаач Kaase, M. (1991. S. 521) “улс төрийн тогтолцооны янз бүрийн түвшинд шийдвэр гаргахад нөлөө үзүүлэх зорилго бүхий иргэдийн сайн дурын бүхий л үйл ажиллагааг оролцоо гэнэ” гэж тодорхойлжээ.

“Иргэдийн оролцоо”-г бид засаглалын судлагдахуун гэдэг утгаар, дээр дурдсан тодорхойлолтуудад суурилан түүнийг “улс төрийн шийдвэр гаргах үйл явцад иргэдийг татан оролцуулах бүхий л хэлбэр” (Beteiligungskompass.org) гэж тодорхойлж судалсан болно. Шийдвэр гаргах үйл явцад оролцогчид

нь иргэдийн зэрэгцээ орон нутгийн засаг захиргааны байгууллага, хувийн хэвшил, иргэний нийгмийн байгууллагууд байж болно.

Бид энэ судалгааны ажлын хүрээнд “Иргэдийн оролцоо”-ны тухай ойлголт, түүний шинж чанар, агуулга, багтаамж зэрэг бусад бүрдэл хэсгүүдийг нь орон нутгийн удирдлагын байгууллагад ажиллаж буй төрийн албан хаагчид болон тухайн орон нутагт амьдарч буй иргэд хэрхэн ойлгож байна, тэдгээрийн ойлголт ойролцоо байна уу, эсвэл зөрүүтэй байна уу гэдгийг тодруулахыг зорьж байгаа. Иргэд болон төрийн албан хаагчид уг асуудлаар ойролцоо буюу ижил ойлголттой байх нь төрийн аливаа ажил, үйлчилгээг явуулахад мэдээж хялбар байхаас гадна ажлын үр дүнд сайнаар нөлөөлнө. Тийм биш тохиолдолд ойлголтыг нэгтгэх, ойртуулах ажил зохион байгуулах шаардлага гарна.

### **Иргэний оролцоо (citizen participation)-ны талаарх тодорхойлолт**

Иргэний оролцооны асуудлыг дотоодын болон гадаадын эрдэмтэн, судлаачид судалж буй асуудалтайгаа холбогдуулан олон янзаар тодорхойлсон байна. Бид энд иргэдийн оролцооны талаарх ойлголтыг тодруулах, судалгааны асуудалтай холбогдуулан нарийвчлан тодорхойлох зорилгоор зарим судлаачдын “иргэний оролцоо” гэсэн ойлголтыг тодорхойлсон тодорхойлолтуудыг шигтгэн оруулж байна.

#### **ШИГТГЭЭ №1**

**Иргэний оролцоо** гэдгийг иргэд санал бодлоо илэрхийлж, шийдвэр гаргахад нөлөөлөх үйл явц гэж тодорхойлдог (James L. Creighton (2005) The Public Participation Handbook: Making Better Decisions through Citizen Involvement. John Wiley & Sons Inc).

**Иргэний оролцоо** гэж улс төр, эдийн засгийн үйл явцаас гадуурхагдсан иргэдийн хувьд эдгээр үйл явцад ирээдүйд оролцуулах боломжийг бүрдүүлдэг эрх мэдлийн дахин хуваарилалт юм (Sherry Arnstein (1969) A Ladder of Citizen Participation).

**Иргэний оролцоо** гэдэг нь хувь хүн нийтэд хамааралтай шийдвэр гаргахад нөлөөлөх, ардчилсан шийдвэр гаргах процессын нэг хэсэг нь байхыг ойлгоно. Гол нь өөрсдийн амьдралын чанар, амьдрах орчныг сайжруулах зорилготой байна (The importance of citizen's participation, NatiaShakaia, <http://www.ladder-project.eu/?p=16008>).

**Иргэний оролцоо** гэж улс төрийн шийдвэр гаргах үйл явц болон томоохон төсөл, хөтөлбөрүүдийг төлөвлөх явцад иргэдийг оролцуулахыг хэлдэг. Иргэний оролцоо бол хүн төрлөхтний түүхийн явцад хамтын ажиллагааны зохион байгуулалтын дээд хэлбэрт хүрэх гэсэн байнгын тэмүүлэл юм (Ш.Батсүх, Ардчилалд иргэний оролцоо, идэвхи чухал болох нь, ЭШБХ-ын эмхэтгэл, 2015 он, КАС).

**Иргэний оролцоо** гэж нийтийн эрх ашгийг хөндсөн аливаа асуудлаар хамтын шийдвэр гаргах, түүнийг хэрэгжүүлэх, хяналт тавихад иргэд сайн дурын үндсэн дээр чөлөөтэй оролцох үйл явц юм. Иргэн та оролцуулахгүй байна гэж хүлээж суух бус, аливаа асуудлыг шийдвэрлэхэд үзэл бодол, санал, санаачилгаа нэмэрлэх, хийж бүтээх, идэвхтэй хяналт тавих үйл ажиллагаа юм (“Хотын иргэн” гарын авлага, 2016 он, Нийслэлийн ИТХ, ШХА-ын хамтарсан “Хотын засаглал” төсөл).

Оролцооны үйл явцад иргэд нөлөө үзүүлэхэд дараах зүйлс шийдвэрлэх үүрэгтэй байдаг байна (beteiligungskompass.org). Үүнд:

- Иргэд мэргэжилтний хувьд ч юмуу аль эсвэл сонгогдсон төлөөлөгчийн хувьд, бас аль нэг байгууллагыг төлөөлж оролцох биш яг иргэнийхээ хувиар оролцох,

- Оролцохдоо зүгээр сонсогчийн байр сууринаас биш, харин өөрөө идэвхитэй нөлөөлж оролцох,
- Улс төр эсвэл захиргааны зүгээс оролцооны үйл явцыг санаачилж эсвэл дор хаяж чиглүүлж өгөх хэрэгтэй.

Энэ бүхэн бол улс төр болон захиргааны зүгээс шийдвэр гаргах, төлөвлөх зэрэг үйл ажиллагаанд иргэдийг оролцуулж тэдэнд уг асуудлаар мэдээлэл өгөх, зөвлөлдөх, харилцан санал солилцон хамтарч ажиллах үйл явц юм. Харин иргэд өөрсдөө тодорхой асуудлаар санаачилга гарган түүнийгээ шийдүүлэхийн төлөө эвлэлдэн нэгдэж тэмцдэг иргэдийн оролцооны болон шууд ардчиллын чухал хэлбэр байдаг. Энэ чиглэлээр бид өмнөх судалгаануудад нэг их хөндөж байгаагүй. Тиймээс энэ судалгаанд уг асуудлыг бага ч атугай авч үзэхийг зорьсон юм. Өөрөөр хэлбэл **“Иргэдийн санаачилга”** гэдэг ойлголтыг тодруулахыг зорилоо.

**Иргэдийн санаачилга** нь хүн амын дундаас тодорхой улс төр, нийгэм, эдийн засгийн асуудлаар олон нийт, төрийн байгууллагууд, улс төрийн намууд, бусад нийгмийн бүлгүүдэд нөлөөлөх гэж өөрсдөө сайн дураараа нэгдэж зохион байгуулагдсан сонирхолын бүлэг юм (Wikipedia “Burgerinitiative”). Иргэдийн санаачилгыг улс төрийн оролцооны нэг чухал хэлбэр гэж үздэг. Иргэд маш тодорхой асуудлаар санаачилга гарган гарын үсэг цуглуулах, жагсаал цуглаан хийх, өргөдөл гомдол гаргах, санал асуулга явуулах зэргээр зорилгодоо хүрэхийн төлөө ажилладаг байна. Тэд ингэхдээ ихэвчлэн эвсэл, холбоо, хөдөлгөөний хэлбэрээр төрийн бус байгууллагын зохион байгуулалтад ордог. Иргэдийн санаачилга дээр тулгуурласан эдгээр байгууллагууд нь зорилгодоо хүрээд ихэнх нь татан буугддаг байна.

### **Иргэдийн оролцоонд хандах хандлага**

Дээр дурдсан Rosenberg & Novland (1960), Katz (1967) нарын хандлагын талаарх үзэл баримтлалаар бол иргэдийн оролцоонд хандах бидний хандлагын бүрэлдэхүүн хэсгүүдийг дараах байдлаар авч үзэж болох юм.

1. *Иргэдийн оролцооны талаарх бидний сэтгэгдэл:* Бид иргэдийн оролцоонд дуртай, тэр бол сайхан зүйл;
2. *Иргэдийн оролцооны талаарх бидний санаа бодол:* Иргэдийн оролцоо бол чухал зүйл, тэднийг шийдвэр гаргах үйл явцад оролцуулах нь ухаалаг санаа;
3. *Бидний хийх зан үйл:* Бид цаашдаа иргэдийн оролцооны талаар мэдээлэлтэй байхыг хүснэ, иргэдийн оролцоог дэмжиж, түүний төлөө байна.

Аливаа үзэгдэл, үйл явцад хандах хандлага нь хүнийг орчинтойгоо харьцахад чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Үүнийг тодруулбал, хандлага нь бидэнд чиг баримжаа авахад, өөртэйгөө ойролцоо буюу ижил хандлагатай хүмүүстэйгээ дотносоход, өөрийгөө илэрхийлэхэд, өөрийгөө хамгаалахад хэрэг болдог байна (vgl. H.P.Langfeld/W.Nothdurft, 2004, S. 174).



## 2.2. Иргэдийн оролцооны онол, үзэл баримтлал

Суурь онолын хувьд ардчиллын тухай онол, үзэл баримтлалуудаас үүдэлтэй бөгөөд ардчиллыг хамгийн энгийнээр “ард түмний төлөө, ард түмэн хэрэгжүүлдэг, ард түмний засаглал” гэдэг. Ардчилалд эрх мэдлийг хэрхэн хэрэгжүүлж байгаагаар нь шууд ардчилал, төлөөллийн ардчилал гэж хоёр ангилдаг. Арчиллын аль ч хэлбэрт ард түмэн засаглалын хамгийн гол субъект байж, тэдний оролцооны асуудал гол үнэт зүйлс болж ирсэн. Оролцоо бол Эртний грекийн Афины ардчилалаас эхлээд төр улсын асуудлыг шийдэхэд хүмүүсээ оролцуулж асуудлаа шийдэе гэсэн санаанаас эхтэй. Ерөнхий утгаар нь авч үзвэл ардчиллын гол зарчим бол хүн бүр өөрсөдтэй нь холбоотой шийдвэр гаргахад оролцох ёстой гэсэн үзэл санаа юм.

Иргэдийн оролцоо нь эртний Грекийн Афины сонгодог шууд ардчиллын үеэс хүн төрөлхтний ардчилсан үйл явцын түүхэнд хамгийн гол үнэт зүйлс болсоор иржээ. Гэхдээ төрийн зохион байгуулалтын тодорхой, улс төрийн өөр өөр дэглэмийн үед дэлхийн янз бүрийн бүс нутгийн улс орнуудад маш олон хувилбартайгаар оршиж байсан түүхтэй. Орчин үеийн ардчилсан дэглэмтэй улс төрийн тогтолцоонд улс төрийн институтууд голлон ажиллаж, иргэдийн олонхийн эрх ашигт нийцүүлэн шийдвэр гаргаж байна. Ийм нөхцөлд иргэдийн оролцооны гол үүрэг нь төр засгийн шийдвэр гаргах үйл явцад нөлөөлөх, улс орны хөгжлийн асуудлыг хамтаар шийдэх, нийгмийн нийтлэг эрх ашгийг тусгасан улс төрийн шийдэл олоход туслах явдал гэж ойлгож болно.

Сонгодог сэтгэлгээний түүхэнд иргэний нийгэм, иргэдийн оролцооны асуудал дараах байдлаар хөндөгдөж ирсэн байна. Тухайлбал, Жон Локк, Шарл Луй Монтескье нарын бүтээлүүд иргэний эрх, эрх чөлөөний суурь үзүүлэлт буюу либерализмын үндэс болж, иргэний нийгмийн тухай ойлголт хөгжсөн. Мөн Ж.Ж.Руссо “нийгмийн гишүүдийн хувьд тэд ард түмэн гэдэг нэрийг хэрэглэнэ, харин бие даасан засаглалын төлөөллийн хувьд иргэн гэдэг нэрийг хэрэглэдэг”... гээд тэрээр “Нийгмийн гэрээ буюу улс төрийн энхийн зарчмын тухай” бүтээлдээ “ард түмний төлөөлөл” гэх ойлголтыг шууд эсэргүүцэж “ард түмэн хэзээ ч бусдаар төлөөлүүлэхгүй, төлөөлөх депутатууд нь ард түмний зарц болохоос биш төлөөлөгч биш эцсийн шийдвэрийг зөвхөн ард түмэн гаргах ёстой” хэмээн онцолжээ.

Онол, үзэл баримтлалын хувьд улс төрийн системийн судалгааны ерөнхий онол, арга зүйн хүрээнд хувь хүний эрх ашигаа чухалчлах зарчмыг үндэслэл болгох **Рационал сонголтын онол** (Э.Даунс), хувь хүний хэрэгцээний шатлалыг гол шалтгаан болгох **Учир шалтгааны онол** (А.Маслоу), нийгмийн нөлөөллийн хүчин зүйлсийг харгалздаг **Нийгмийн хүчин зүйлийн онол** (С.Липсет, Д.Лернер) зэрэг нь тус судалгааны ажлын арга зүйн үндэс юм. Иймд дээрх онолуудын талаар товч боловч авч үзлээ.

**Рационал сонголтын онол:** Рационал сонголтын онолын гол төлөөлөгч нь Э.Даунс бөгөөд тус онолыг хөгжүүлэхэд томоохон нөлөөлөл үзүүлсэнд



тооцогдох “Ардчиллын эдийн засгийн онол” бүтээлээ 1957 онд нийтлүүлсэн. Нийтийн эрх ашиг гэх ойлголт хийсвэр утгатай. Өөрт дээд зэргээр ашиг бий болгох хувь хүмүүсийн рационал үйл ажиллагаа л улс төрийг урладаг. Өөрөөр хэлбэл, улс төрийн амьдралд ашиг олох гэсэн эдийн засгийн зүй тогтол үйлчилнэ. Сонгогчид өөрсдийнх нь амьдралд хэрэгтэй бодлого, шийдвэр гаргах чадвар бүхий улс төрч буюу улс төрийн намыг сонгодог бол сонгосон улс төрч, улс төрийн нам нь дахин сонгогдох, улсын эрх мэдлийг өөрсдийн гарт тогтвортой хадгалах үүднээс ард түмэн, сонгогчдын эрэлт, хэрэгцээнд суурилсан бодлого сонгож явуулахыг эрмэлздэг. Харин төрийн албан хаагчид сайн сайхан амьдрах хүсэлдээ хөтлөгдөн улсын бодлого, шийдвэрийг үр дүнтэй хэрэгжүүлэхийг чухалчилдаг. Бүгдэд нь өөрсдийн эрх ашгийг хэрэгжүүлэх, үйл ажиллагаанаасаа ашиг бүтээх, хүртэх эдийн засгийн зүй тогтол үйлчилж байна. Үүнийгээ Даунс “ардчиллын эдийн засгийн онол” хэмээн загварчлан нэрлэсэн байдаг.

**Учир шалтгааны онол:** А.Маслоугийн улс төрийн оролцооны учир шалтгааны онол, үзэл баримтлалд хувь хүний улс төрд оролцох учир шалтгааныг 5 ангилсан байдаг. *Нэгдүгээрт*, физиологийн хэрэгцээ, *хоёрдугаарт*, аюулгүй байх хэрэгцээ, *гуравдугаарт*, хайрлах хэрэгцээ, *дөрөвдүгээрт*, өөрийгөө бэхжүүлэх хэрэгцээ, *тавдугаарт*, өөрийнхөө хүсэл зорилгыг хэрэгжүүлэх үүднээс улс төрд оролцох үндсэн шалтгаан болдог гэж үзжээ. Физиологийн хэрэгцээг доод хэрэгцээ гэж үзнэ. Харин өөрийгөө хөгжүүлэх, хэрэгжүүлэх хэрэгцээнүүдийг дээд хэрэгцээ гэж үзсэн байна. Доод хэрэгцээ хангагдахын хэрээр хүний үйлдэл дээд хэрэгцээгээ хангахад чиглэгддэг байна. Физиологийн хэрэгцээ нь амьдралын түвшинг дээшлүүлэх хэрэгцээ болон хувирч, аюулгүй байх хэрэгцээ нь нийгмийн сайн сайхан байдал, дэг журам, хууль ёс болж, хайрлах хэрэгцээ нь нийгмийн адилсалын хэрэгцээ (тодорхой нийгмийн бүлэг, нам, хөдөлгөөн гэх мэтэд харъяалагдах мэдрэмж) болж, өөрийгөө хөгжүүлэх хэрэгцээ нь улс төрийн хүрээн дэх өөрийн итгэл үнэмшил ба ашиг сонирхлыг илэрхийлж, хэрэгжүүлэх хэрэгцээнд шилжих болно. Тэрчлэн энэ онолд улс төрийн оролцооны учир шалтгааныг үзэл суртлын, хэм хэмжээний, үүргийн хэмээн ангилан авч үздэг. Үзэл суртлын шалтгаан нь хувь хүн нийгмийн албан ёсны үзэл суртлыг хуваалцаж, дэмжиж улс төрийн амьдралд оролцдог гэдгийг голлодог бол хэм хэмжээний учир шалтгаан нь хүний улс төрийн үйл байдлыг хүний хувийн үнэт зүйлст, зорилготой холбоогүйгээр улс төрийн системийн тулгалтаар бий болгодог гэж үзнэ. Хувь хүний нийгмийн байр суурь бага байх тусам тухайн оршин байгаа засаг төрийн эсрэг эрс тэс үзэл илүү их байдаг гэж энэхүү онолд үздэг.

**Нийгмийн хүчин зүйлийн онол:** Энэ онолын хүрээнд институтчилэл, нийгмийн дайчлах чадвар, нийгэм эдийн засгийн тэгш байдал, тогтвортой байдал болон бусад хүчин зүйлүүд улс төрийн оролцоонд хэрхэн нөлөөлөх, ямар харилцаа холбоотойг судална. С.Липсет, Д.Лернер нар улс төрийн оролцоог бусад хүчин зүйлүүдтэй харилцах байдлын шалгуур болгон *либерал*

болон популист гэсэн 2 загварыг санал болгосон. Нэг дэх загвар нь либерал ардчилсан орнуудын, хоёр дахь загвар нь хөгжиж байгаа орнуудын улс төрийн үйл явц, оролцоог дүрслэн харуулахад тохиромжтой. **Либерал** загвараар эдийн засгийн эрчимтэй хөгжил нийгмийн тэгш бус байдлыг арилгаж, энэ нь улс төрийн тогтвортой байдлыг хангана. Энэ 2 хүчин зүйл нь улс төрийн оролцооны ардчилсан шинж (улс төрийн ардчилсан системийн хөгжил, бэхжилт, улс төрийн үйл ажиллагааны институтчилэл)-ийг болон бусад нөлөөг авч үздэг. **Популист** загвар нь өмч, эд баялгийг дахин хуваарилахад чиглэгдсэн шууд оролцооны (институтчилэгдээгүй) загвар юм. Ийм оролцоо өсөх нь эдийн засгийн шинэчлэлд саад учруулж эдийн засгийн хөгжлийг түргэтгэх нийгмийн нөхцөлийг муутгаж, улс төрийн тогтвортой байдалд сөргөөр нөлөөлдөг.

### 2.3. Засаглал дахь иргэдийн оролцооны судлагдсан байдал

Олонулсын хэмжээнд ардчилсан засаглалыг бэхжүүлэх чиглэлээр онол арга зүйн шинэ хандлагууд бий болж хөгжлөө. Ардчилсан өөрчлөлтийн жилүүдэд манай засаглалын тогтолцоонд: а. Төрийн захиргааны шинэ удирдлага, б. Сайн засаглал, в. Ардчилсан засаглал, г. Төрийн албаны мерит зарчим гэсэн онол, үзэл баримтлалын орчин үеийн шинэ хандлагууд хэрэгжиж байна (Чулуунбаатар Г, 2017). Эдгээрийг тус бүрд нь задалж дүн шинжилгээ хийх боломжтой боловч энэхүү судалгааны хүрээнд зөвхөн ардчилсан засаглалд шууд ба дам холбогдох цөөн асуудлыг товч хөндөж байна. Учир нь одоогоор хамгийн сүүлийн үед монголчуудын сонгож хэрэгжүүлсэн харьцангуй шинэ гэж хэлж болох зүйл бол засаглалын үзэл баримтлалын хүрээнд бий болсон ардчилсан засаглалын үзэл санаа, зарчмууд юм (Чулуунбаатар Г, 2017).

Ардчиллын гурав дахь давалгааг дагалдан дэлхий дахинд улс орнуудын засаглалын төлөв байдлыг судлах хэрэгцээ өссөн байдаг. Төлөөллийн ардчиллын хэрэгжилт нь олон хүчин зүйлсээс хамааралтай байх тул зарим судлаач ардчиллын хэрэгжилтийг тухайн улсын төрийн байгууллын тогтолцооны асуудал хэмээн үзэж, төлөөллийн болон шууд ардчиллын институцийг судалгааны гол асуудал болгон авч үзэж байхад зарим нь төрийн байгууллын тогтолцооноос үл хамаарч, ардчиллын хэрэгжилтийг гагцхүү засаглалд иргэдийн оролцоо тэгш байх, улс төрийн шийдвэр нь иргэдийн хяналттай байх тухай үзэл санааг голлон шинжилсэн байдаг.

Орчин үед судлаачид ардчилсан тогтолцооны хэв шинжийг үндсэн гурван загварт хуваан судлах боломжтой гэж үзсэн байдаг (Schmidt, 2000). Энэ ч утгаараа *нэгдүгээрт*, ардчилсан тогтолцоогоор иргэний эрх чөлөөг хамгаалах тухай ойлголт байдаг. Ардчилсан тогтолцоотой хэдий ч төрийн үйл ажиллагаа нь түүнийг хамгаалахад чиглэгдээгүй бол бодит ардчилал байх боломжгүй юм. Төлөөллийн ардчиллын тухай ойлголт нь бүх нийтийн чөлөөт, тэгш эрхийн зарчмын сонгуулиар төрийн байгуулалд төлөөлөгчийг сонгох, төлөөлөгчөөр уламжлан эрхээ хамгаалуулах үзэл баримтлал юм.

*Хоёрдугаарт*, ардчилал дахь хүний эрх чөлөөний үзэл баримтлалыг олон ургальч үзэл санаагаар хамгаалахын зэрэгцээ иргэдийн бодит оролцоо, оролцох төрөл, хэлбэр боломжийг загварчилан дэвшүүлсэн байдаг. Зарим судлаач эрх чөлөө, тэгш эрхийн зарчим иргэдийн оролцоогоор бий болдог гэсэн санааг дэвшүүлдэг. Уг үзэл баримтлал нь иргэний эрх чөлөөг өөрсдийнх нь тэгш эрхтэй оролцоогоор хамгаалах тухай санаа юм. Ингэснээр иргэд нийгмийн тулгамдсан асуудлын хүрээнд улс төрийн шийдвэр гаргахад оролцоотой байх тухай ойлголт юм.

*Гуравдугаарт*, эрх чөлөөг хамгаалах чиглэлд иргэний тэгш оролцоог хангаад зогсохгүй тодорхой нийгмийн хөгжлийн бодлого, төлөвшлийг ардчиллын үзэл баримтлалд дэвшүүлсэн байдаг. Энэ ч утгаараа ардчилсан засаглал нь тодорхой нийгмийн баталгаат байдлыг хангах үүрэг хүлээдэг. Тухайлбал, “нийгэмд шударга ёсыг сахиулах”, “эдийн засгийн тэгш хуваарилалт”-ын зарчмыг хэрэгжүүлэх гэх мэт ардчиллыг тодорхой хөгжлийн зорилт байх тухай ойлголт юм. Ардчиллын тухай ойлголт нь зөвхөн хүний амьдрах таатай орчин байхаас илүүтэй “Төр-Иргэний” хооронд эргэх холбоо бүхий эрх үүргийн тэнцвэрт харилцааны тухай үзэл санаа юм (Marc Buehlmann, 2012). Ийм ч учраас засаглалын үнэлгээний арга зүй, аргачлалд иргэдийн оролцоо, иргэний нийгмийн асуудал голлох шалгуур үзүүлэлт болж байна.

Засаглал дахь иргэдийн оролцооны онолын асуудлыг тоймлон авч үзвэл дараах гурван хэв маяг ажиглагддаг талаар судлаачид тэмдэглэсэн байна. *Нэгдүгээрт*, зарчим болох талаас нь тодорхойлж, оролцох бололцоог төр бий болгох ёстой гэдэг хандлага, *хоёрдугаарт*, иргэдийн оролцоог тэдний үүрэг биш, эрх талаас нь тодорхойлох хандлага, *гуравдугаарт*, оролцоог арга хэрэгсэл болох талаас нь авч үзэж иргэдээс өөрсдөөс нь хамаарах зүйл гэж үзэн иргэний боловсрол, соёл, чадамжийн талаар авч үздэг хандлагууд байна.

Засаглал (Governance) гэдэг ойлголтыг гадаад хэлнээс янз бүрээр орчуулж, тэр хэрээрээ өөр өөрөөр тодорхойлж, ойлгож тайлбарлах явдал бий. Энэ байдал засаглалд хандах хандлага олон янз байхын үндэс болдог тал ч бас байгаа. Хэдий тийм боловч сүүлийн жилүүдэд судлаачдын хэмжээнд нэг мөр ойлголт зүгшрэх төлөвтэй байна. Өөрөөр хэлбэл, олон улсын хэмжээнд нэгдмэл аргачлал гаргаж, харьцуулан тооцоолох боломжийг эрэлхийлсний үр дүнд НҮБ-аас гаргасан “Засаглал гэдэг нь төр, иргэний нийгэм, хувийн секторын хамтын ажиллагаагаар дамжуулан эдийн засаг, улс төр, социал үйл хэргийг нийгмийн зүгээс удирдахад баримталдаг үнэт зүйлс, бодлого, институцийн тогтолцоо юм” гэсэн тодоройлолтыг хүлээн зөвшөөрөх боллоо (Чулуунбаатар Г, 2008).

НҮБ-ын албан ёсны баримт бичгүүдэд засаглалыг “улс үндэстний ажил хэргийг жолоодох, улс төр, эдийн засаг, захиргааны эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх явдал” гэж томъёолох болсон бөгөөд энэ нь иргэд, тэдний бүлгүүд ашиг сонирхол, өөр хоорондын ялгаатай байдлаа илэрхийлэх, хуулиар олгогдсон



эрх, үүргээ хэрэгжүүлэх механизм, үйл явц, харилцаа, байгууллаас бүрдэнэ гэжээ. Ингэхлээр эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч нь зөвхөн төр биш, иргэдийн ашиг сонирхлоо илэрхийлэх, эрхээ хэрэгжүүлэхэд хувийн хэвшил, иргэний нийгмийн байгууллагууд ихээхэн үүрэгтэй болох нь тодорхой байна. Засгийн газрын чиг үүрэг зөвхөн улс төрийн засаглалыг хэрэгжүүлэхэд бус, нийтийн зорилт, зорилгыг биелүүлэхэд хувийн хэвшил, иргэний нийгмийн байгууллагуудтай үр нөлөөтэйгөөр хамтран ажиллах явдал болж байна (Чулуунбаатар Г, 2008). Сайн засаглал нь Засгийн газрын удирдах чадварын асуудал юм.

Засаглалын гол агуулга нь ард түмэн өөрөө засаглах эрхтэй байх, төрийн шийдвэр иргэдийн оролцоотой, хяналттай байх, төлөөллийн байгууллагын бүх шатанд иргэдийн оролцоог хангах тухай асуудал юм. Иймээс засаглал дахь иргэдийн оролцооны тухай агуулгыг хэлэлцэхийн өмнө онол, арга зүйн түвшинд “засаглал” гэдэг ухагдахууныг хэрхэн тодорхойлж байгааг авч үзье. “Засаглал” гэдэг нэр үгийн үндэс нь “зас” буюу “засан сайжруулах, бэлтгэх” гэсэн агуулгатай бөгөөд үүнээс бүтсэн “засаг” гэдэг нэр үг нэн эртнээс монголчуудын хэрэглээнд орсон ойлголт юм. Монгол хэлэнд “засаг” гэдэг ухагдахууныг “улсын байгуулалтыг захирч удирдах хэлбэр, дээд газар” (Цэвэл Я, 1966) гэж ойлгодог бол “**засаглах**” гэсэн үйл үгийг “захирах буюу ёс журам, цааз, зарлигыг даган мөрдөх” (Төмөртоого Д, 2018) гэж тодорхойлсон байна. Харин “засаглал” гэдэг нэр үг нь монгол хэлнээ нэлээд хожуу 1997 оноос эхлэн НҮБХХ-ийн хэрэгжүүлсэн сайн засаглал (ЗӨВ засаглах тухай ойлголт /*Good governance*) төслийн хүрээнд хэрэглэгдэж эхэлсэн түүхтэй ажээ.

2000-2004 онд НҮБХХ-ийн дэмжлэгтэйгээр Монгол Улсын Засгийн газраас хэрэгжүүлсэн “Хүний аюулгүй байдлыг хангах сайн засаглал” хөтөлбөрийн хүрээнд Монгол дахь засаглалын төлөв байдлыг үнэлэх анхны алхам хийгдсэн. Энэ хөтөлбөр үндсэндээ Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн хэрэгжилт, түүнийг сурталчлах ажилтай хутгалдаж хэрэгжсэн учраас энэ чиглэлээр хийгдсэн судалгаа, үнэлгээ нь нэлээд субъектив шинжтэй, орчин үеийн арга зүй, аргачлалд төдийлөн тулгуурлаж чадаагүй тал бий. “Ардчиллыг шинээр болон сэргээн тогтоосон орнуудын тавдугаар бага хурлын шийдвэрийг хэрэгжүүлэх төсөл”-ийн хүрээнд 2005-2006 онд Монгол дахь ардчилсан засаглалын шалгуур үзүүлэлт, төлөв байдлын талаар нэлээд цогц шинжтэй судалгааны ажил хийгдэж, засаглалын төлөв байдлыг үнэлэх оролдлого хийсэн болно.

Ардчилсан засаглалын шалгуур үзүүлэлтийг боловсруулах ажлын хүрээнд засаглалын асуудлаар судалгаа хийдэг байгууллагуудын арга зүй, аргачлалыг харьцуулан үзсэний үндсэн дээр Ардчилал болон сонгуульд туслах олон улсын Хүрээлэн (АБСТОУХ)-гийн аргачлалыг суурь болгон авч, ардчилал, ардчилсан засаглалын үндсэн үзүүлэлтийн зэрэгцээ үндэсний онцлогийг тусган харуулах дагалдах үзүүлэлтүүд, Монгол дахь засаглалын төлөв байдлыг тодорхойлохыг

оролдсон. Энэ нь үндэсний судлаачдын хүчээр ардчилал болон ардчилсан засаглалын шалгуур үзүүлэлтийг боловсруулах, засаглалын төлөв байдалд үнэлгээ өгөх зорилгоор Монголд хийгдсэн анхны судалгаа байснаараа онцлог байв. Анхных учраас шалгуур үзүүлэлт, үнэлгээний аль алинд зарим нэг сул тал, дутуу дулимаг үйл байсныг үгүйсгэх аргагүй юм.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд иргэдийн шууд болон төлөөлөн оролцох оролцооны ардчилсан үндсэн хэлбэрүүдийг баталгаажуулжээ (Монгол Улсын Үндсэн хууль. 1-р бүлгийн 3-р зүйл, 2-р бүлгийн 16-р зүйлийн 9, 10, 12, 17, 19 дэх заалт, 19-р зүйлийн 1, 3 дахь заалт). Гэвч хуулийн заалтыг хэрэгжүүлэх механизм гүйцэт ажиллахгүй байгаагаас тунхаглалын шинж давамгайлж, төвлөрөл-удирдлагын босоо тогтолцоо хүчтэй, дээрээс (төр, түүний байгууллагуудаас) доошоо (иргэд рүү) чиглэж захирч тушаасан шинжтэй дүрэм заавар, журам голлож, төвлөрөлийг багасгасан, “доороос дээшээ” чиглэсэн тогтолцоо сул хэвээр байна. Дээрх хоёр чиглэлийг хослуулж төр, нийгмийн үйл хэрэгт иргэдийн оролцоог дэмжсэн улс төр, зохион байгуулалт-эрх зүйн ерөнхий нөхцөл бий болсон боловч тодорхой хүнд хүрч идэвхижүүлэх механизм үгүйлэгдсээр байна (Чулуунбаатар Г, 2020).

Засаглалыг сайжруулах, засаглал дахь иргэдийн оролцоог үр дүнтэй хангах асуудлын хүрээнд Монгол Улс нь сүүлийн жилүүдэд олон сургалт, судалгааны ажлыг олон улсын болон иргэний нийгмийн байгууллага, судлаачдаар гүйцэтгүүлж, онол арга зүйн тодорхой ойлголтыг нийгэмд түгээгээд байна. Энд тэдгээрийг нэг бүрчлэн дурдах боломжгүй юм. Монгол Улсын хувьд ардчилсан засаглалын төлөв байдлын талаар IDEA, Дэлхийн банк, НҮБХХ зэрэг олон улсын байгууллагын дэмжлэгтэй тодорхой судалгаанууд хийгдсэн байдаг. Тухайлбал, 2005-2006, 2007-2008, 2009-2010 онуудад ШУА-ийн ФСЭХ-ээс “Ардчилсан засаглалын төлөв байдалд гарсан өөрчлөлт” сэдэвт судалгааг гурван удаа дараалан үндэсний хэмжээнд зохион байгуулсан байна. Дээрх судалгаа нь Freedom House, НҮБХХ, Amnesty International, Дэлхийн банк, IDEA зэрэг байгууллагуудын аргачлалыг харьцуулан эдгээрээс IDEA (Ардчилал болон сонгуульд туслах олон улсын хүрээлэн)-ийн аргачлалын шалгуур үзүүлэлтийг үндэс болгожээ. IDEA-ийн судалгааны аргачлалын онцлог нь иргэдийн төрийн шийдвэр гаргах үйл явц дахь хяналт болон улс төрийн тэгш эрхийг хангах нь ардчиллын мөн чанар гэж үзэж ардчиллын индексийг гаргах явдал юм (IDEA, 2017, р 4-6).

Ардчилсан засаглал олон улсын хэмжээнд нийгэм, эдийн засаг, улс төрийн хөгжлийг тодорхойлогч гол хүчин зүйл болох тусам ардчиллын хэлбэр, загвар, хөгжлийн түвшний ялгаа зэрэг асуудлыг нарийвчлан судлах шаардлага гарч байна. Тухайлбал, онол үзэл баримтлалын хүрээнд либерал ардчилал (liberal), зөвлөлдөх ардчилал (deliberative), шууд ардчилал (direct), төлөөллийн ардчилал (representative), зөвшилцлийн ардчилал (consensus), өрсөлдөөний ардчилал (competetive) зэрэг ардчиллын хэлбэр төрлүүдийг нэрлэсэн байдаг

(ФСЭХ, 2017, х.11). Ардчилал дахь иргэдийн оролцооны хэв маягаар нь а) Шууд ардчилал; б) Хамтын шийдлийн ардчилал (plebiscitedemocrasy); в) Төлөөллийн ардчилал; мөн засаглал дахь иргэдийн оролцооны цар хүрээ, хэмжээний байдлаар нь а) Хүчтэй ардчилал; б) Сул ардчилал гэж ангилж болдог.

Төлөөллийн ардчиллын хэлбэр нь парламентын болон ерөнхийлөгчийн засаглалын аль алинд нь байдаг гол элементүүдийг агуулдаг бөгөөд олон сул талтай гэдгийг олон судлаачид тэмдэглэсээр байна. ФСЭХ-ийн дээрх цуврал гурван судалгааны хүрээнд олон нийтийн санал асуулга, экспертийн үнэлгээ, УИХ-ийн гишүүдээс мэдээлэл цуглуулан харьцуулалт хийсэн байдаг. Тус судалгаа нь 1) иргэний харьяалал, хууль ба эрх, 2) төлөөлөл бүхий хариуцлагатай төр, 3) иргэний нийгэм ба ард түмний оролцоо, 4) Монгол улсын хилийн чанад дахь ардчилал гэсэн хэсгүүдээс бүрдэх бөгөөд судалгаа тус бүр нь өмнөх судалгаанаас гарсан өөрчлөлтүүдийг тодорхойлж ирснээрээ онцлогтой (Хүснэгт 1).

#### Хүснэгт 1. Ардчилал, ардчилсан засаглалын төлөв байдлын талаарх судалгааны үнэлгээний дүн (2005, 2008, 2010 онууд, 5 баллын шкалаар)

Үнэлгээний асуулт	Үнэлгээний дундаж оноо			Гарсан өөрчлөлт	Гарсан өөрчлөлт
	2005	2008	2010	2008-2010	2005-2010
Үндэсний харьяалал, хууль эрх зүй	2.8	3.2	3.14	0.39	0.64
Төлөөлөл бүхий хариуцлагатай засаг төр	2.64	2.8	2.69	-0.05	0.17
Иргэний нийгэм ба ард түмний оролцоо	2.84	2.93	2.67	-0.10	0.01
Улс орны хилийн чанад дахь ардчилал	3.8	3.7	4.0	0.30	0.20
Ардчилсан засаглалын ерөнхий үнэлгээ	3.02	3.0	3.01	0.01	-0.01

Эх сурвалж: О.Хатанболд, Ардчиллыг ойлгохуй ба судлахуй: Монголын жишээн дээр. УБ., 2017, х. 136.

Үндэсний түвшиний төрийн бодлого, үйл ажиллагаанд төлөөллийн ардчиллын хэлбэрүүд давамгайлж, иргэдийн шууд оролцоо харьцангуй бага байдаг бол асуудлын хамрах хүрээ багасаж, нийгмийн зохион байгуулалтын шатлал анхан шат руугаа ойртох тусам шууд ардчилал, иргэдийн шууд оролцоо давамгайлж, төлөөллийн ардчиллын хэлбэр багасах хандлага байдаг. Иргэдийн оролцоо бол төлөөллийн ба шууд ардчиллын аль алинд нь шийдвэрлэх үүрэгтэй. Иргэдийн идэвхтэй оролцоо дутагдвал ардчилал доройтон сулардаг (Ronald J.Terchek, Thomas C.Conte. 2000) гэдгийг ардчиллын гол онолуудад нийтлэг хөнддөгийн учир үүнд оршино. Онолын ийм үндэслэлийг удирдлага болговол Монгол Улсад ардчиллыг бататган хөгжүүлэхийн тулд иргэдийн оролцооны чадавхийг бэхжүүлэх шаардлагатай болно (Чулуунбаатар Г, 2020).

Дээрх хүснэгтэд тусгагдсан судалгааны үзүүлэлтээс авч үзэхэд төлөөлөл

бүхий хариуцлагатай төр, ардчилсан засаглалын ерөнхий үнэлгээ судлаачдын анхаарлыг татаж байна. Учир нь төлөөлөл бүхий хариуцлагатай засаг төрийн тухай асуудал нь бүх нийтийн сонгуулийн үр дүнгийн үзүүлэлт юм. Уг үзүүлэлт нь засаглал дахь иргэдийн оролцооны чанарыг илтгэх ба засаглалын ерөнхий үнэлгээ шууд хамааралтай байдаг. Иймээс судалгааны арга зүй талаасаа Роберт Далийн ардчилал дахь иргэдийн оролцооны тухай дэвшүүлсэн онолын үзэл баримтлал (Polyarchy) бол судалгааны нэг үндэс нь болж байна.

Р.Даль онолдоо нээлттэй, өрсөлдөөнт, иргэдийн оролцоог хангасан нийгмийг полиарх ардчилал гэж үзсэн байдаг. Түүний “Полиарх: оролцоо ба сөрөг хүчин” (1971), “Ардчилал ба түүнийг шүүмжлэгчид” (1989), “Ардчиллын тухай” (1998), “Улс төрийн тэгш эрхийн тухай” (2006) бүтээлүүд нь ардчиллын хэрэгжилтийг үнэлэх онолын эх сурвалж болдог. Түүний үзлээр төгс ардчиллын үндсэн шинж нь үр дүнтэй оролцоо, шийдвэр гаргах үйл явц дахь эрх тэгш санал, мэдээлэлд тулгуурласан ойлголт, хэлэлцэхэд тавигдах иргэдийн хяналт, нийгмийн амьдрал дахь оролцоо юм (R.A.Dahl, p. 221). Ардчилсан засаглал өндөр хөгжсөн улс орнуудыг Полиарх ардчилалтай гэж түүнийхээр нэрлэх ба дараах долоон үзүүлэлтээр ардчилал үндсэн утгаараа хөгжих боломжтой гэжээ. Үүнд: 1). Сонгогдсон түшмэд буюу төлөөлөгчид, 2). Чөлөөт шударга сонгууль, 3). Бүх нийтийн сонгох эрх, 4). Сонгуульд өрсөлдөх эрх, 5). Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө, 6). Хувилбарт мэдээллийн эх сурвалж, 7). Эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө ордог байна (R.A.Dahl, p. 222).

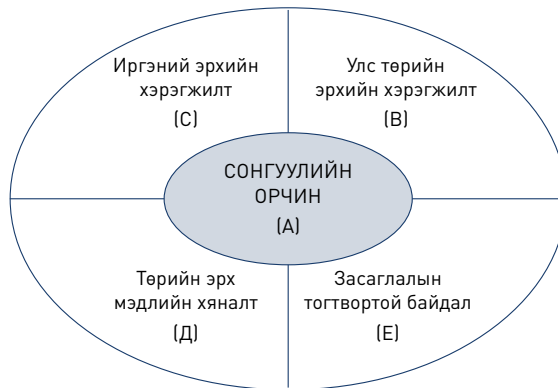
Засаглал дахь иргэдийн оролцоог төрийн байгууллын тогтолцоонд хоёр талаас нь хэмжих тухай асуудал бол нэг талаас иргэдийн оролцооны талаарх төрийн албан хаагчдын ойлголт, хандлага байх бөгөөд нөгөө талаас төрийн үйлчилгээг авагч иргэдийн ойлголт, хандлагыг харьцуулан судлах зорилт юм. Иймд ХБНГУ-ын судлаач Волфганг Меркелийн дэвшүүлсэн ардчилсан засаглал дахь иргэдийн оролцооны тухай онол, үзэл баримтлалд анхаарал хандуулья. Түүний судалгааны үзэл баримтлал нь АНУ-ын судлаач Роберт Даль болон Италийн судлаач Леонардо Морлиногийн ардчиллын чанарыг үнэлэх арга зүйг үндэс болгожээ. Тэр төлөөллийн ардчилал дахь төрийн байгууллын тогтолцоонд байх улс төрийн нэгж институцийн үйл ажиллагааг хэмжих замаар тодорхойлох гэсэн зорилт дэвшүүлсэн байдаг. Онолын үзэл баримтлалаа (Die eingebettete Demokratie/embedded democracy)<sup>1</sup> хэмээн нэрлээд ардчилсан засаглалын суурь зарчмыг “ард түмэнд төрийн эрх мэдэл байх тухай” асуудал гэж тодорхойлж, бүх нийтийн сонгууль буюу “electoral democracy” гэж иргэдийн сонгуулийн оролцоог чухалчилсан байдаг. Тэр өөрийн онолын үзэл баримтлалд төрийн байгуулал доторх улс төрийн сонгуулийн институцийг чухалчилсан байдаг. Улс төрийн сонгуулийн орчин нь дараах нөхцөлийг бүрдүүлэх үүрэгтэй. Үүнд:

<sup>1</sup> Монгол хэлнээ “Гажуудалтай ардчилал” буюу ардчиллын хэрэгжилт муу гэсэн утгаар орчуулсан байдаг.



- Сонгуулийн орчин (A) буюу сонгуулийн зохион байгуулалтын хэлбэр нь зохистой байх<sup>2</sup>,
- Улс төрийн эрхийн хэрэгжилт (B) буюу иргэний улс төрийн оролцоог хуульчилсан байдал нь хэрэгжих боломжтой байх<sup>3</sup>,
- Иргэний эрхийн хэрэгжилт (C) буюу улс төрийн сонгуулийн орчинд хүний эрхийг хамгаалах, хэрэгжүүлэх боломж бүрдсэн байх<sup>4</sup>
- Засаглалын тогтвортой байдал (E)<sup>5</sup> буюу төлөөллийн байгууллага болох УИХ нь засаглалыг зөв хэрэгжүүлэх, чиг үүргийн дагуу ажиллах эрх зүйн орчинтой байх,
- Төрийн эрх мэдлийн хяналт тэнцвэр хангагдсан байх (D)<sup>6</sup> буюу төрийн байгууллын эрх зүйн зохицуулалтыг судлах замаар ардчиллын чанарыг тодорхойлох нь зохистой гэсэн санааг дэвшүүлсэн байдаг.

## Зураг 2. Төрийн байгуулал доторх нэгж институци, сонгуулийн тогтолцоо



Эх сурвалж: *Die eingebettete Demokratie, 2004.*

Меркелийн онолын концепц нь эртний Грекийн сэтгэгчдын үзэл санаа болох ардчилсан засаглалын бүрэн эрх ард түмний тэгш оролцоотой, бүх нийтийн чөлөөт сонгуулийн үр дүн байх ёстой бөгөөд иргэдийн сайн дурын оролцоо нь төрийн байгууллын үйл ажиллагаа эрхлэх үндэс болох тухай санаа юм. Иймээс тэр иргэдийн оролцооны суурь зарчим бол улс төрийн эрх чөлөө, тэгш эрхийн зарчмын хэрэгжилт ба улс төрийн шийдвэр иргэдийн хяналттай

2 Wahlregime буюу сонгуулийн зохион байгуулалтын хэлбэр нь төлөөллийг хангах боломжийг бүрдүүлэх үүрэгтэй .

3 Das Regime der politischen Partizipationsrechte буюу иргэний улс төрийн эрхийг хамгаалах, түүнийг хэрэгжүүлэх нөхцөл хуульчлагдсан байх.

4 Das Teilregime der bürgerlichen Freiheitsrechte буюу хүний эрхийг хамгаалах эрх зүйн орчинтой байх.

5 Garantie der effektiven Regierungsgewalt/ Үр дүнтэй засаглах эрх зүйн орчин бүрдсэн байх .

6 Institutionale Sicherung der Gewaltkontrolle буюу төрийн эрх мэдлийн хяналт-тэнцвэрийн хангах үндсэн хуулийн зохицуулалттай байх.



байх асуудал гэж үзсэн байдаг (Merkel, 2003. S.40ff.). Иргэдийн оролцооны тухай асуудал нь хүний эрхийг хамгаалах тухай төрийн байгуулал дахь улс төрийн институцийн чиг үүргийг нэг хэсэг юм.

Иймээс төрийн байгуулал дахь улс төрийн сонгуулийн тогтолцоо нь нэг талаасаа хүний эрхийг хамгаалах үүрэгтэй, нөгөө талаасаа төлөөллийн ардчиллыг хэрэгжүүлэх, иргэний сонгох, сонгогдох эрхийг хангах эрх зүйн суурь зарчим болдог байна. Монгол улсад 2006 оны 1 дүгээр сарын 12-ны өдөр УИХ нь Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд нийцүүлэн сонгуулийн төв байгууллагын тухай хуулийг батласан байна (Эмхтгэл, 2017). Сонгуулийн төв байгууллагын үндсэн үүрэг нь иргэд бүх нийтээрээ, сайн дурын үндсэн дээр, яс үндэс, угсаа гарал, шашин шүтлэг, нас хүйс, үзэл бодол үл харгалзан чөлөөтэй, шууд, нууц санал хураалтаар төрийн үйл хэрэгт шууд оролцох боломжийг бүрдүүлэх, хараат бус, бие даасан сонгуулийг удирдан зохион байгуулах ёстой ажээ.

Сонгуулийн тогтолцоо, сонгуулийн эрх зүйн тогтвортой байдал, сонгуулийн байгууллагын үйл ажиллагаа нь бүхэлдээ нэг талаас ардчиллын чанарын үзүүлэлт, нөгөө талаас иргэдийн сайн дурын оролцоог хангах механизм болж төрийн байгуулалд оршдог. Иргэдийн оролцоог хангах төрийн байгууллын механизм нь Үндсэн хуулиар олгогдсон хүний эрхийг хамгаалах үүрэг хүлээх ба үүнд эвлэлдэн нэгдэх эрх, үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх эрх, сонгох, сонгогдох эрх зэргийг нэрлэж болно (Үндсэн хууль, 16-р заалт). Ардчилал дахь энэ төрлийн зохицуулалтыг эрх зүйт төр гэх ухагдахуунаар тодорхойлж, ойлгодог. Эрх зүйт төр нь иргэдийн бүх нийтийн сонгуулийн тогтолцоогоор уламжлан засаглалыг бүрдүүлдэг бөгөөд засаглалын тогтвортой байдал, үйл ажиллагааны чадамж нь эргэх орчил бүхий төрийн байгууламжийн зохион байгуулалтаар засаг захиргааны нэгжийн бүтэцээр иргэдийн оролцоог хангах үүрэг хүлээдэг байна. Эрх зүйт төрийн үйл ажиллагаа нь төлөөллийн ардчилалд бүх нийтийн сонгуулийн үр дүнд бий болсон бүрэн эрхт төлөөлөгчийн (УИХ-ийн гишүүний) үйл ажиллагаа байхаас гадна төрийн байгууламж дахь нэгж төрийн институцийн чиг үүргийг төлөөлж гүйцэтгэх үүрэгтэй төрийн жинхэнэ албан хаагчдаас хамааралтай оршдог.

Иргэд, сонгогчдыг төлөөлөх эрх, үүрэг бүхий субъект засаглалын үйл явцад хэрхэн оролцох нь иргэдийн оролцоог нэг талаас сэдэлжүүлдэг, нөгөө талаас иргэдийн оролцоог идвэхгүй болгох хүчин зүйл болдог байна. Удирдлагын академийн судалгааны багийн 2014 онд гүйцэтгэсэн “Шууд ардчилал-иргэдийн оролцоо” судалгааны тайланд Монгол Улс дахь төлөөллийн ардчилалд өнөөдөр иргэдийн олонх нь улс төрийн намуудын болон улс төрчдийн гаргаж буй шийдвэрт сэтгэл хангалуун бус байгаа, улс төрчид ихэнх тохиолдолд иргэдийг бүрэн төлөөлж чадахгүй байгаа тухайг онцолсон байдаг.

Иймээс иргэдийн оролцооны талаар төрийн албан хаагчдын болон иргэдийн ойлголт, хандлагад хийх шинжилгээ нь төрийн байгуулал дахь



институцийн түвшинд иргэдийн улс төрийн оролцоог хэмжих, иргэдийн оролцоонд нөлөөлж байгаа хүчин зүйлсийг хамрахын зэрэгцээ улс төрийн үйл явцын талаарх иргэдийн ойлголт, хандлагыг тодорхойлох арга зүйг багтаадаг учраас Меркелийн дэвшүүлсэн үзэл баримлалыг ашиглах боломжтой гэж үзсэн болно. Энэ нь судалгааны хүрээнд төрийн байгууллын шаталсан тогтолцоонд иргэдийн оролцооны асуудлыг судлах боломжийг олгоно.

### **2.3.2. Монгол Улс дахь иргэдийн оролцооны судлагдсан байдал**

Сүүлийн жилүүдэд иргэдийн оролцооны асуудлыг судалгааны байгууллага, судлаачид идэвхтэй сонирхох болсныг өмнө тэмдэглэсэн билээ. Судалгааны ажлуудыг арга зүй, хамрах хүрээ, зорилго, чиглэлээс нь хамааруулан *нэгдүгээрт*, иргэдийн оролцооны талаар манайд хийгдэж байгаа судалгааны суурь арга зүй, *хоёрдугаарт*, эрдэм шинжилгээний байгууллага, эрдэмтэн судлаачдын хийсэн академик шинж давамгайлсан судалгаа, *гуравдугаарт*, төрийн болон төрийн бус байгууллагын захиалга, төсөл, хөтөлбөрийн шугамаар хийгдсэн парагматик шинж давамгайлсан судалгаа гэж ангилан үзэж, энэ судалгааны ажлын хүрээнд иргэний эрх чөлөөг хамгаалах үүднээс иргэдийг тэгш оролцоотой байлгах чиглэлээр Монгол судлаачдын байр суурь, үзэл санааг тоймлон судлах боломжтой юм (Шууд ардчилал-Иргэдийн оролцоо, 2014).

*Нэг. Иргэдийн оролцооны талаар манайд хийгдэж байгаа судалгааны суурь арга зүй.* Иргэдийн оролцооны чиглэлээр хийгдэж буй судалгааны ажлын дийлэнх нь улс төрийн оролцооны асуудлыг хөндөн судалж байгаа бөгөөд тэдгээр нь юуны өмнө орчин үеийн улс төрийн шинжлэх ухааны аспектээр ардчилал, засаглалын судалгаанд хэрэглэгдэж буй онол, арга зүйн үндэслэлүүдэд тулгуурлаж байна гэж үзэж болно. Тэдгээрт нийтлэг байгаа бөгөөд Монголд хийгдэж буй судалгаанд ашиглаж буй арга зүйн зарим суурь үндэслэлүүд бидний судалгаанд арга зүйн чухал ач холбогдолтой юм. Одоогийн байдлаар манайд хийгдээд байгаа судалгааны үр дүнд шинжилгээ хийж үзэхэд арга зүйн хоёр үндсэн хандлага нэлээд түгээмэл хэрэглэгдэж байна уу даа гэж үзэж болохоор байна. Энэ нь *нэгдүгээрт*, иргэдийн оролцоог ямар хэмжээ, төвшинд байгааг тодорхой үзүүлэлт ашиглан шкалаар болон индекс бодож хэмждэг арга зүйн олон хувилбаруудыг багтаасан хандлага. *Хоёрдугаарт*, ардчилал, засаглалын төлөв байдалд үнэлгээ хийдэг Дэлхийн банк, НҮБ-ын ХХ, АНУ-ын хөгжлийн агентлаг, Ардчилал болон сонгуульд тулах олон улсын хүрээлэн (АБСТОУХ) зэрэг олон улсын байгууллагаас боловсруулан хэрэглэж байгаа арга зүйн хандлага юм.

*Хоёр. Эрдэм шинжилгээний байгууллага, эрдэмтэн судлаачдын хийсэн академик шинж давамгайлсан судалгаа.* Энэ чиглэлийн судалгааны ажил өнөөдөр манай улсад үндсэндээ эхлэлийн шатандаа байгаа гэж үзэж болох юм. Одоогоор хийгдээд буй цөөн тооны судалгааны ажлын хүрээнд орон нутгийн түвшин дэх иргэдийн оролцооны талаар ойлголт, хандлагын асуудлыг тухайлан судалсан судалгааны ажил хараахан хийгдээгүй байгаа хэдий ч

иргэдийн нийгэм, улс төрийн идэвхи, оролцоо, ойлголт, төсөөлөл, дүр төрхтэй холбогдох чиглэлээр тодорхой асуудлууд хөндөгдсөн байна.

ШУА-ийн Философи, социологи эрхийн хүрээлэн, Үндэсний хөгжлийн хүрээлэн, Удирдлагын академид хэрэгжсэн зарим төслийн үр дүнгээр гарсан ном бүтээл, их сургуулиудын зарим багш нарын бүтээлд орон нутгийн түвшин дэх иргэдийн оролцооны асуудлыг хөндсөн байгаа бол бусад төсөл хөтөлбөрүүдийн шугамаар гарсан гарын авлагуудад иргэдийн оролцоог хангах талаас нь асуудлыг голлон авч үзсэн байна. Эдгээр судалгааны бүтээлүүдэд улс төрийн оролцооны талаарх ойлголт, категориудын тайлбар, монголын ард түмний нийгэм сэтгэл зүйн онцлог, иргэдийн улс төрийн оролцоог янз бүрийн түвшинд хангах аргачилсан зөвлөмжүүд, эрх зүйн болон ёс зүйн зарим зохицуулалт зэрэг асуудлыг тусгасан байна.

*Гурав. Төрийн болон төрийн бус байгууллагын захиалга, төсөл, хөтөлбөрийн шугамаар хийгдсэн парагматик шинж давамгайлсан судалгаа.* Иргэдийн улс төрийн оролцооны тухай сэдэвтэй ямар нэг байдлаар холбогдох асуудлаар төр захиргааны байгууллагын захиалга болон энэ чиглэлээр төсөл, хөтөлбөр хэрэгжүүлж байгаа олон улсын байгууллагуудын дэмжлэгтэйгээр судалгааны үйл ажиллагаа эрхэлдэг иргэний нийгмийн байгууллага, судалгааны багууд цөөн биш судалгаа, сурталчилгааны ажил хийсэн байна. Судалгааны ажлуудын үр дүнд холбогдох чиглэлээр сургалтын материал, хэрэглэгдэхүүн, гарын авлага, судалгааны тайлангууд хэвлэгдэн гарчээ. Энэ чиглэлийн хийгдсэн судалгаа, сургалт, сурталчилгааны бүтээлүүд нь гол төлөв тодорхой захиалагчийн захиалгын хэрэгцээ шаардлагад нийцүүлэн олон улсын нийтлэг аргачиллын дагуу судалгаа хийх, сургалт явуулахад зориулсан хялбаршуулсан гарын авлага, аргачлал, мэдээлэл лавлагааны материал бэлтгэх зэрэг үр дүн гаргасан байна.

Судалгааны хүрээнд дээр дурьдсан судалгааны ажлуудад бидний сонирхон судалж буй иргэдийн оролцооны талаарх ойлголт, хандлагын асуудалтай шууд холбогдох үр дүн цөөн байгааг энд тэмдэглэж байна. Гэсэн хэдий ч судлагдсан байдлын тоймын энэ хэсэгт шууд болон дам байдлаар холбогдож байгаа судалгааны үр дүн, судлаачдын байр суурийг тоймлон оруулж байна.

Мөн бид судалгааны төслийн хүрээнд судалж буй асуудлын судлагдсан байдлыг баяжуулах, судлаачдын байр суурийг сонсох үүднээс энэ асуудлаар дагнан судалгаа хийж бүтээл туурвидаг үндэсний хэмжээний эрдэмтэн, судлаачдыг оролцуулсан семинар зохион байгуулахаар төлөвлөсөн байсан. Семинарыг 2020 оны эхний улиралд зохион байгуулахаар тооцож байсан боловч дэлхий нийтэд тархаж буй COVID-19 цар тахалын үед мөрдөх өндөржүүлсэн бэлэн байдал, хорио цээрийн дэглэмийн улмаас бодитоор болон онлайн хэлбэрээр зохион байгуулах боломж хязгаарлагдмал болсон юм. Хэдийгээр төлөвлөсөн семинарыг цаг үеийн нөхцөл байдлаас үүдэж танхимд зохион байгуулах боломж олдоогүй ч семинарт урьж илтгэл тавиулахаар



төлөвлөж байсан эрдэмтэд, судлаачиддаа захиалга өгч тодорхой сэдвүүдээр эрдэм шинжилгээний өгүүлэл бичүүлэн эмхэтгэн хэвлүүлж, нийтийн хүртээл болгоод байгаа талаар өмнө дурдсан билээ.

Эмхэтгэлд иргэний хөдөлгөөний философийн үндэс, түүний дэлхий дахины болон тодорхой орны түүхэн үйл явцаас эхлээд манай оронд иргэдийн оролцоотой хэрэгжсэн шийдвэрлэх ач холбогдолтой зарим ажлууд, мөн 1990 оноос хойших эрх зүй зохицуулалт, бодлогын түвшинд шийдэгдсэн асуудлууд, түүнийг практикт хэрэглэсэн жишээ, олон улсын төсөл хөтөлбөрөөр хэрэгжиж тодорхой үр дүнд хүрсэн ажлуудын ерөнхий дүр зургийг харуулах өгүүллүүд багтсан байгаа. Тиймээс манай судалгааны баг уг эмхэтгэлийг **“Иргэний хөдөлгөөнөөс иргэний нийгмийн зүг”** гэж нэрлэсэн билээ. Өөрөөр хэлбэл, бид энэ зүгт алхам алхмаар явж байна гэж ойлгож болох юм.

Тус эмхэтгэлд 11 судлаачийн тодорхой сэдвүүдийн хүрээнд бичсэн эрдэм шинжилгээний өгүүллийг нэгтгэн хэвлүүлсэн нь манай судалгааны ажлын судлагдсан байдлын тоймыг баяжуулаад зогсохгүй, дэлхий нийт болон Монгол Улс дахь иргэдийн оролцооны түүхэн хөгжил, уламжлалын талаар төрийн албан хаагчид болон иргэд, судлаачид, бусад сонирхогч талуудын иргэдийн оролцоог хангах үйл ажиллагаанд чухал хэрэглэгдэхүүн болон ашиглагдах боломжтой эх сурвалж бүхий эрдэм шинжилгээний бүтээл болсон юм.

Монгол дахь иргэдийн оролцооны судлагдсан байдлын хүрээнд судлан буй сэдэвт холбогдох судалгааны үр дүн, судлаачдын байр суурийг судалгааны ажлын хүрээнд цуглуулсан эрдэм шинжилгээний эх сурвалжууд болон дээр дурдсан өгүүллийн эмхэтгэлд орсон эрдэмтэд, судлаачдын бүтээлүүдэд тулгуурлан тоймлож үзье.

Ардчилсан засаглалын хэв шинж, улс төрийн тогтолцоог бий болгохдоо Монголчуудын соёл, иргэншлийн түүхэн уламжлал, тухайн нийгмийн хөгжлийн өвөрмөц онцлогийг чухалчлах нь зүйн хэрэг юм. Монголчуудын нүүдэлчин ахуйн тогтолцооноос уламжлалтай төрт улсын тухай ойлголт, хууль цааз, ёс заншил, эцэг эхээ хүндлэх ёс, хүн бүр хувь заяаныхаа эзэн байх зарчим, эв зөгийг хичээх гэх мэт үзэлд тулгуурласан улс төр, засаглалын оновчтой хэлбэрийн зохион байгуулалтыг хөгжүүлэхэд анхаарал хандуулах хэрэгтэй юм.

Монгол Улс бол ардчиллын замыг сонгож хөгжсөн туршлага, сургамжаараа бүс нутгийн төдийгүй дэлхий дахины улс орнуудын сонирхлыг татаж буй улсын нэг билээ. 1990 оны түүхэн өөрчлөлтөөр улс төрийн тоталитари дэглэмийг халж, засаглалын ардчилсан тогтолцоонд тайван замаар, нийгмийн амьдралын бүх хүрээг хамарсан харьцангуй иж бүрэн байдлаар шилжиж чадсан Ази тивийн анхны улс гэдгээрээ дэлхий дахинд илүү өргөн хүрээнд танигдаж эхэлсэн юм (Чулуунбаатар Г, 2017). Урьд нь байгаагүй замаар анх удаа ганцаараа сонгож замнасан улс байсан болохоор алдаа оноо, туршлага сургамжийн үнэтэй

өвийг хуримтлуулсан, судалгаа танин мэдэхүйн хувьд үлэмж сонирхолтой кейс болж байна.

Монголчууд сонгосон замаараа аль болох оновчтой арга хэлбэрийг олж хөгжихийн тулд ардчилал, засаглалаа боловсронгуй болгох талаар санаачилгатай ажиллаж, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага болон бусад олон улсын байгууллагын дэмжлэгтэйгээр “ардчилсан засаглал”-ын үзэл санаа, зарчмуудыг хэрэгжүүлэхийн тулд багагүй амжилтад хүрсэн гэж ерөнхийд нь дүгнэж болно. Хэдий тийм боловч Монгол Улсын ардчилсан засаглал, түүний үндсэн институтүүдийн харилцан тэнцвэртэй байдал, шийдвэр гаргах үйл явц, авлигатай тэмцэх зэрэг цөөн биш үзүүлэлтээр хүссэн хэмжээнд хүрч чадахгүй байна. Энэ нь олон улсын болон өөрийн орны судалгаа, шинжилгээний байгууллагаас хийсэн удаа дараагийн судалгааны дүнгээс тодорхой харагдсаар байгаа юм.

Түүнээс гадна монгол түмний ажил төрлөө үр дүнтэй зохион байгуулахад үе дамжин уламжлагдсан “Олны хүч оломгүй далай” гэдэг үзэл санааны зарчимд үндэслэдэг идэвхтэй иргэдийн асар их хүч нөөцийг ашиглах тухай асуудал нь монгол хүн бүрийн сэтгэлгээнд үеэс үед өвлөгдөж ирсэн, одоо ч манай нийгмийн хамгийн үнэ цэнэтэй капиталын нэг болсоор байгаа томоохон нөөц билээ (Чулуунбаатар Г, 2020).

Харамсалтай нь манайхан эл асуудлаа өнөөдөр хүртэл нарийн судалж, ажил амьдралдаа ашиглаж чадсангүй. Өөрөөр хэлбэл, Ардчилсан засаглалын хэв шинж, улс төрийн тогтолцоог бий болгохдоо Монголчуудын соёл, иргэншлийн түүхэн уламжлал, тухайн нийгмийн хөгжлийн өвөрмөц онцлогийг чухалчлахгүйгээр гадны загварыг механикаар хуулбарлах хандлага давамгайлсан. Энэ нь төр, засгийн бодлого, шийдвэр хэрэгжихгүй байх, төр – иргэний харилцаанд бэрхшээл учирах, төрд итгэх иргэдийн итгэл буурах, улс төрчдийг үл тоох хандлага үүсэх, үүнээс үүдэлтэй төлөөллийн ардчилал дахь үйл хэрэгт оролцохгүй байх, оролцлоо гэхэд хувийн эрх ашгийн үүднээс оролцох сонирхол давамгайлах, нийтийн эрх ашгийг үгүйсгэх гэх мэт олон сөрөг үр дагаварыг бий болгожээ (Цэрэнчимэд О, Ганцоож Б, 2019).

Шилжилтийн дараах нийгмийн өөрчлөлтүүд нь хувь хүний хөгжлийн хандлагаар монголын уламжлалт гэр бүлийн нийгэм дэх үүрэг, оролцоог сулруулж, монгол хүн байх тухай философи, ёс зүй, ёс суртахууны ойлголт, хүмүүжил, төлөвшлийн асуудал орхигдсон байна. Үнэн хэрэгтээ бол төр иргэний харилцаа холдсон гэж болох юм.

Монголчуудын нүүдэлчин ахуйн тогтолцооноос уламжлалтай төрт улсын тухай ойлголт, хууль цааз, ёс заншил, эцэг эхээ хүндлэх ёс, хүн бүр хувь заяаныхаа эзэн байх зарчим, эв эеийг хичээх гэх мэт үзэлд тулгуурласан улс төр, засаглалын оновчтой хэлбэрийн зохион байгуулалтыг хөгжүүлэхэд анхаарал хандуулах хэрэгтэй (Цэрэнчимэд О, Ганцоож Б, 2019).



Иймд тус судалгааны багийн зүгээс Монгол төрийн түүхийн хөгжлийн үеүүд дэх иргэдийн оролцооны асуудлыг хөндсөн эрдэм шинжилгээний өгүүлэл бичиж ирүүлэх хүсэлтийг ШУА-ийн Түүх, Угсаатны зүйн хүрээлэнгийн эрдэмтэдэд хүргүүлж өгүүллүүдийг *“Иргэний хөдөлгөөнөөс иргэний нийгмийн зүг”* сэдэвт өгүүллийн эмхэтгэлдээ оруулан нийтийн хүртээл болгосон билээ.

“Нийгэм журмын өмнөх үеийн монгол төрийн албан дахь иргэдийн оролцооны зарим асуудалд”, доктор Н.Хишигтийн “1945 оны бүх нийтийн санал асуулга: иргэдийн оролцоо, дэмжлэг”, доктор Б.Пунсалдуламын “XX зууны бүтээн байгуулалтад ард иргэд идэвхитэй оролцсон нь” сэдэвт эрдэм шинжилгээний өгүүллүүд нь манай судалгааны судлагдсан байдлыг баяжуулаад зогсохгүй энэ чиглэлийн судалгаа, эрдэм шинжилгээний ажилд ихээхэн хувь нэмэр оруулах үнэ цэнтэй бүтээлүүд болохыг онцолж байна. Түүхч эрдэмтэдийн өгүүллийг энд эхлэн онцолж байгаагийн учир нь эдүгээ бидний хөндөн судлаж буй иргэдийн оролцооны асуудлыг Монгол улсын түүх, уламжлалыг илэрхийлэх түүхэн цаг үетэй холбон судлах оролдлого хийснээрээ арга зүйн хувьд чухал ач холбогдолтой гэж төслийн баг үзэж байгаатай холбоотой юм. Өгүүллүүдийг хамарч буй түүхэн цаг хугацааны дарааллаар нь судалж асуудалтайгаа холбогдуулан товч авч үзлээ.

Тухайлбал, доктор Т.Билэгсайхан 1921 оноос түрүү үеийн төрийн албан дахь иргэдийн оролцооны асуудлыг хөндсөн “Нийгэм журмын өмнөх үеийн Монгол төрийн албан дахь иргэдийн оролцооны зарим асуудалд” сэдэвт өгүүлэлдээ “Америкийн монгол судлаач Латтимор: Монголын хувьсгалчид засгийн эрх авсан эхний хэдэн жилд туйлын болгоомжтой бодлого явуулжээ. Богд гэгээнийг төрийн тэргүүн хэвээр үлдээсэн ч түүний хэмжээгүй эрх дархыг Сайд нарын зөвлөлд шилжүүлсэн бөгөөд сайд нар нь харин үнэндээ хувьсгалчдын удирдлага дор ажиллаж байв. Ийнхүү төр ёсны уламжлалыг хэвээр хадгалахын хамт жинхэнэ засгийн эрх мэдлийн хуваарилалтад шийдвэрлэх өөрчлөлт хийжээ. Энэхүү эвсэн зохицох байдал 1924 онд Богд гэгээний нас нөгчих хүртэл үргэлжилсэн байна хэмээсэн” талаар хөндөжээ.

Тус өгүүлэлд нийгэм журмын өмнөх үе гэж судлаачийн тодорхойлсон үе дэх Монголын төрийн албан дахь иргэдийн оролцоог хэд хэдэн зүйлээр тодорхойлохыг оролдсон байна. Ингэхдээ тэрээр дэлхийн түүхэн үечлэлийг баримтлан 1. Эрт болон дундад үе (Хүннү гүрнээс Улс төрийн бутралын үе), 2. Шинэ үе (Манж Чин улс, Шашин төрийг хослон барьсан Хаант Монгол улсын үе) гэж ерөнхийд нь хоёр хуваан нэн шинэ үеэс өмнөх түүхэн цаг хугацаанд төрийн албан дахь иргэдийн оролцоог улируулан судлах, тухайн цаг үеийн төрийн албан дахь иргэдийн оролцоог илэрхийлж чадахуйц онцлог зүйлүүдийг тус тусад нь товч байдлаар тодруулахыг хичээсэн байна. Эхний үе болох Эрт болон дундад үеийн төрийн албан дахь иргэдийн оролцоог нүүдэлчдийн ертөнц дэх “Аравтын систем”, “Харцаас язгууртан”, “Хишигтэн нар”, “Өртөө-гувчуурын алба залгуулагсад”, “Цэргийн албан хаагчид”, “Хааны албатаас язгууртны албат” зэрэг түүхэн үеийн оцлогтой уялдуулан хөндөж судалсан

байна. Харин Шинэ үеийн төрийн албан дахь иргэдийн оролцооны асуудлыг “Манж Чин улсаас явуулсан засаг захиргааны өөрчлөлт”, “Хошууны албан тушаалтнууд”, “Хамжлага ба суман ард”, “Шавь нар”, “Төрийн албаны дээд түвшин дэх иргэдийн оролцоо” гэсэн дэд сэдвүүдийн хүрээнд түүхэн үеүүдэд жирийн ардууд цэрэг, харуул, өртөө зэрэг олон төрлийн гүйцэтгэх албанд оролцож байсныг тэмдэглэжээ.

Мөн монголын төр, нийгмийн үйл явц дахь иргэдийн оролцоог харуулсан томоохон үйл явдал бол 1945 оны Ард нийтийн санал асуулга байв (Хишигт Н, 2020). Манай улсад санал асуулга явуулах болсон шалтгаан нь дэлхийн хоёрдугаар дайны жилүүдэд фашизм, милитаризмын эсрэг хамтран тэмцсэн Холбоотон улсуудын талд тууштай зогсож, бодлого, үйл ажиллагааг бүхий л хүч бололцоогоор дэмжсэн БНМАУ-ын *статус кво*-г хадгалах асуудлаар АНУ, Их Британи, ЗХУ-ын тэргүүн нар Ялтын бага хурал дээр тохиролцож, 1945 оны 2 дугаар сарын 11-нд байгуулсан “Алс Дорнотын асуудлын талаар Гурван Их гүрний гэрээ”-ний Нэгдүгээр зүйлд зааж баталсныг Дундад улс эсэргүүцсэнээс үүдэлтэй болохыг доктор, профессор Н.Хишигт өгүүлэлдээ тодорхой тэмдэглэжээ.

1945 оны 9 дүгээр сарын 21-нд хуралдсан Улсын Бага Хурлын Тэргүүлэгчдийн 76 дугаар хурлаас “*БНМАУ-ын тусгаар тогтнолын талаар бүх ард түмний саналыг гаргуулах тухай*” тогтоолыг гаргаж, бэлтгэл ажлыг 10 сарын 10-аас эхлэн хангаж, 20-ны өдөр тус улсын бүх нутаг дэвсгэр дээр санал гаргуулах ажлыг нэгэн зэргээр явуулах, уг ажлыг бүрэн сайн дурын үндсэн дээр гүйцэтгэх, ард иргэдийг ямар нэгэн журмаар хавчиж шахсан явдлыг Үндсэн хуулийг зөрчсөнд тооцож, зохигчдод хуулийн ёсоор хатуу шийтгэл хүлээлгэх” -ээр заажээ.

Эл ажлын нэг чухал хэсэг нь үндэсний ухамсар, бахархал, эх оронч үзлийг хөгжөөх, тусгаар тогтнолын ач тусыг таниулах зорилго бүхий зурагт хуудас, ард иргэдийг Үндсэн хуулиар олгогдсон эрхээ эдэлж, иргэний үүргээ биелүүлэхэд уриалсан уриа, ухуулах бичгийг албан байгууллага, үйлдвэр уурхайн газруудад хадаж, ард нийтэд түгээсэн явдал байв (Хишигт Н, 2020).

“*Бүх ард түмний санал гаргуулах ажлыг явуулах тухай*” 14 зүйл бүхий зааварт иргэдийн санал гаргуулах ажлыг засаг захиргааны харьяаллаар явуулж баг, хоринд иргэд саналаа өгөх дэс дарааллыг нарийн тогтоох, бусад сум багаас ирсэн, зам зангилаагаар дайран явагсдын саналыг тусгай тайлбар бичиж авах, Санал хураалтын дүн мэдээг “зөвшөөрсөн”, “татгалзсан”-аар ялган товчоолж комиссын гишүүдийн гарын үсэг, захиргааны тамгаар батлуулан, бүх материалыг сум, хороодын комисст нэн даруй хүргүүлэх, тэдгээрийг мөн шалган үзэж нэгтгэн аймаг, Улсын комисст ирүүлэхийг үүрэг болгосон байна (Хишигт Н, 2020).

Аймаг хот, сум баг, хороо хорин бүрт ажилласан төлөөлөгч, ухуулагч нар төрийн тусгаар тогтнолоо батлах Санал асуулгад хүн бүр оролцох нь хичнээн



чухал бөгөөд, үл ойшоох явдал хэрхэвч байж болохгүйг ухуулан ойлгуулах замаар ард иргэдийг сэтгэл зүйн хувьд бэлтгэж чаджээ (Хишигт Н, 2020).

Үндэсний төр улс, түүхээрээ бахархаж иргэний эрх чөлөө, аз жаргалтай байдлаа магтан сайшаасан, эх орныхоо ололт амжилт, хөгжил дэвшилд уриалан дуудсан, тусгаар тогтнолоо дэлхий нийтэд харуулахыг эрмэлзсэн гүн гүнзгий агуулгатай ерөөл, илэрхийлэлтийг нийгмийн янз бүрийн бүлэг, нас, хүйс, ажил мэргэжлийн хүмүүс гаргаж байснаас хөгшид буурлууд тусгаар тогтнолоо нийтийн өмнө биеэр батлахыг ихэд хүсч байсныг онцолж байна.

Түүхч профессор Н.Хишигт “Ард нийтийн санал асуулгыг амжилттай зохион байгуулсан ач холбогдлыг өндрөөр үнэлэх ёстой бөгөөд чухамхүү ард иргэдийн идэвхи, өргөн оролцоо, дэмжлэг нь үндэсний эв нэгдэл, төрийн тогтвортой байдлын үндэс болж, тухайн ажлыг нэгдсэн зохион байгуулалт, өндөр хариуцлагатайгаар шуурхай гүйцэтгэсэн түүхийн сургамжийг анхаарч үзэх нь аливаад хандах өнөөгийн байдалд тус нэмэр болох нь дамжиггүй” гэж үзсэн байна.

Профессор Б.Пунсалдулам дээр дурдсан өгүүлэлдээ БНМАУ-ын “Бүтээн байгуулалт”-ын жилүүдэд ард олны бүтээлч идэвх санаачилга, хөдөлмөр зүтгэлийн үр дүнгийн тухай товч нэгтгэн дүгнэх зорилт тавьсан байна. Тэрээр “Бүтээн байгуулалт” хэмээн нэрлэн, үечлэн үзэж буй үеийн цаг хугацааны хувьд энэ нь 1954-1980-аад оны сүүл үеийг хамруулан үзжээ.

Өгүүлэн буй хугацаанд, ардын аж ахуйтныг хувийн өмчөөс салгаж, бүх нийтээр нэгдэлжүүлэн улс, хоршооллын өмчийг бий болгосон нь үнэн боловч, өмчөөсөө салсан ардуудыг ажилгүйдэл, ядуурал дунд орхисонгүй. Тэднийг бүтээн байгуулалтын их үйлсэд татан оруулж, сургаж, мэргэжил эзэмшүүлж, ахуй амьдралын шинэ орчин нөхцөлд оруулан удирдан хөтөлжээ.

Бүтээн байгуулалтын өргөн цар хүрээтэй үйл явцад Монголын ард түмний оролцоо, идэвх, санаачилга, чин зүтгэл, бүтээлч хөдөлмөрийн үр дүн, явц, хэлбэр агуулгыг тодруулан гаргахын тулд зорилт, түүнийг хэрэгжүүлсэн арга зам, явц зэрэгт дүн шинжилгээ хийж “Бүтээн байгуулалт”-ын он жилүүдийг үндсэн хоёр үе шат туулан хэрэгжсэн хэмээн авч үзсэн байна. Үүнд:

1. БНМАУ-д социалист үйлдвэрлэлийн харилцааг тогтоох үе (1954-1960 он)
2. Социализмын материал техникийн баазыг байгуулах үе буюу бүтээн байгуулалтын он жилүүд (1961-1989 он) багтана.

1954 онд хуралдсан МАХН-ын XII их хурлаас тус улсад социализмыг дэлгэрэнгүй байгуулах зорилт дэвшүүлжээ. Үүнтэй уялдан социализмын материал техникийн баазыг байгуулахын тулд түүний үндэс суурь буюу социалист үйлдвэрлэлийн харилцааг (социалист өмчийн) бий болгох асуудал тавигдсан байна.

Бүтээн байгуулалт бол орон нутгаар хязгаарлагдахгүй, нийт улс орны эрх ашиг болж байв. Ард олон бүтээн байгуулалтын үйл явцад оролцож, түүний



төлөө хамтдаа, олноороо нэгдэн хөдөлмөрлөхдөө миний амьдралын хүсэл, эрх ашиг сонирхол нь хамтын эрх ашиг, түүний үнэ цэнээс шалгаалдаг болохыг бүрэн дүүрэн мэдэрч төлөвшиж байв. Энэ үеийн монголчууд нутаг ус, жалга довны үзлээс салсан бөгөөд, тэд улс орны хаана ч бүтээн байгуулалтын үйл явцад оролцон нэр төртэй амьдарч болохыг нүдээр харж, биеэрээ мэдэрч байв. Тиймээс ард олны хүч хөдөлмөр, сэтгэл тэмүүлэлийн үр дүн болсон “Бүтээн байгуулалт”-ын он жилүүд ХХ зууны төдийгүй Монголын түүхийн гэрэлт үе болон үлдсэн болохыг онцолж тэмдэглэжээ.

Судлаач Б.Пунсалдулам “Монголын ард түмэн бүтээн байгуулалтын үйл явцад идэвхтэй оролцоход нөлөөлсөн объектив хүчин зүйлүүд нь тэдний амьдралд гарсан чанарын өсөлт, хүсэл, ашиг сонирхол, улс орны эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн өсөлт байсан бол субъектив хүчин зүйл нь нам, төрийн бодлого, удирдан чиглүүлэх үйл ажиллагаа байв. Ялангуяа МАХН-ын олон түмний идэвхийг дээшлүүлэхэд чиглэсэн үйл ажиллагаа, зохион байгуулалт ард олны бүтээн байгуулалтад оролцох эрч хүч, цар хүрээг улам бүр өргөтгөж өгсөн” гэж үзжээ.

БНМАУ-ын бүтээн байгуулалтыг амжилттай барьж байгуулах нь олон түмний бүтээлч урам зориг хөдөлмөрийн идэвхээс юуны өмнө шалтгаалах тул нам, төрөөс түүнд иргэн бүрийг оролцуулахад чиглэсэн бодлого, шийдвэр гарган хэрэгжүүлж ирсэн нь ард олны хөдөлмөрийн оролцоо, эрч хүчийг нэмэгдүүлжээ. Нам, төрийн эрх бүхий байгууллага, тэдний оролцоо дэмжлэг нь ард олон бүтээн байгуулалтад өргөн оролцох явдлыг хангасан гол хэлбэр, хүчин зүйлийн нэг байв. Эдгээр жилүүдэд хөдөлмөрчин олон түмэн намын олон нийтийн байгууллага болон улс, аж ахуйн байгууллагуудыг удирдах зарчим, арга хэлбэрийг хүлээн зөвшөөрч уриалгыг дэмжин ажиллаж иржээ.

Монгол Улс ардчилал, зах зээлийн эдийн засгийн харилцаанд шилжиж, улс орныхоо түүхэн сонголтоо хийж, 1992 оны шинэ Үндсэн хуулиараа тусгаар тогтнолоо зарлаж, дотоод болон гадаад үйл хэргээ өөрсдөө захиран, бодлогоо явуулна хэмээн дэлхий даяар зарласанаас хойш нэгэнт 30 шахам жил өнгөрчээ. Ардчилсан хувьсгал өрнөсөн тэр цагт батлагдсан Үндсэн хуулиар Монгол улс орон нутгийнхаа удирдлагын тогтолцоог өнгөрсөн үеэсээ зарчмын өөр байр сууринаас буюу “Монгол улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн удирдлага нь Нутгийн өөрөө удирдах ёсыг төрийн удирдлагатай хослуулах үндсэн дээр хэрэгжинэ” хэмээн томъёолсон билээ.

Чухам энэ үеэс өрнөсөн ардчилсан хувьсгалын давалгаа, өөрчлөлт шинэчлэлийн эхний үе шатуудад төр засгийн дээд түвшинд ч, орон нутгийн удирдлагын бүх түвшинд удирдлагын тогтолцооны зааг ялгаа хуучнаас шинэд шилжих үйл явц эрчимжиж, нийгмийг бүхэлд нь өөрчлөх шинэ шаардлага бий болж, олон салбарт өөрчлөлт, шинэчлэлийг хэрэгжүүлэх үйл явц бүтээлчээр өрнөж иржээ.



Манай улсад 1992 онд шинэ Үндсэн хууль батлагдсанаар шууд ардчилал, иргэний оролцооны асуудал шинэ шатанд тавигдсан гэж үзэж болно. Үндсэн хуульд *“Монгол улсад засгийн бүх эрх мэдэл ард түмний мэдэлд байна. Монголын ард түмэн төрийн үйл хэрэгт шууд оролцож, мөн сонгож байгуулсан төрийн эрх барих төлөөлөгчдийн байгууллагаараа уламжлан энэхүү эрхээ эдэлнэ”*, Монгол Улсын иргэн *“Шууд буюу төлөөлөгчдийн байгууллагаараа уламжлан төрийг удирдах хэрэгт оролцох эрхтэй”* гэсэн шууд ардчиллын суурь зарчмууд тусгагдсан байдаг.

Мөн *“Ард нийтийн санал асуулга”* явуулах тухай заалт ч бий. Сонгуулийн эрх бүхий иргэдийн олонхи нь оролцсон ард нийтийн санал асуулгыг хүчинтэйд тооцож олонхийн санал авсан асуудлыг шийдвэрлэгдсэн гэж үзнэ гэж манай Үндсэн хуульд байгаа нь шууд ардчилалын хамгийн дээд хэлбэр болох ард нийтийн санал асуулга буюу референдумийг Үндэсний хэмжээнд явуулахыг хүлээн зөвшөөрсөн орон юм. Үүнийгээ ч амьдралд бодитой хэрэгжүүлэхийн тулд Ард нийтийн санал асуулгын тухай хуулийг батлан гаргасан байдаг.

Монгол Улсад 1989 оны сүүлээр эхэлсэн иргэний хөдөлгөөн нийгмийг бүхэлд нь өөрчилж тайван замаар ардчилсан зах зээлийн нийгэмд шилжих эхлэлийг тавьсан. Үүний үр дүнд манай улс 1992 онд шинэ Үндсэн хуулиа баталж, түүний оршилд *“Монголын ард түмэн бид: ... -эх орондоо хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгэм цогцлуулан хөгжүүлэхийг эрхэм зорилго болгоно”* хэмээн тунхагласныг бараг хүн бүр мэднэ. Энэ тунхаглал бол нийгмийн өөрчлөлтийн чиг хандлагыг тусгасан үзэл санаа юм. Гэхдээ дээр хэлсэнчилэн нийгмийн энэ зорилгоо бүх түвшинд нэг мөр ойлгож, түүнд хүрэхэд иргэдийг чиглүүлж, зохион байгуулалтын тодорхой ажлууд хийх, иргэдийг тэр зүгт хөдлөхөд нь дэмжиж урамшуулах ажил төр засгийн зүгээс бодлогоор хийж идэвхижүүлж манлайлан удирдах явдал чухал байна. Ийм шаардлага байна гэдэг нь бидний хийсэн судалгаанаас, ялангуяа кейс судалгаанаас тодорхой харагдаж байгаа юм.

Өнгөрсөн 30 жилийн туршид өрнөсөн Монголын нийгмийн хөгжлийн замналыг ардчилал, ардчилсан засаглалыг бэхжүүлэхийн төлөө алдаа, онооны аль алийг нь дагуулсан ээдрээтэй замаар сонгосон чиг шугамаасаа хазайлгүй, тууштай хөгжсөн он жилүүд хэмээн үзэж болно. Монгол Улс хөгжлийн зам, улс төрийн дэглэм, засаглалын хэлбэрийн сонголтыг ард түмнийхээ шууд оролцоотойгоор, тэдний санаа бодол, шаардлагад нийцүүлэн хийж чадсанаараа онцлог юм. Анхны сонголтын энэ зарчмын үзэл санаа эдүгээ хүртэл тууштай үргэлжилж, бодлого шийдвэр, засаглалын үйл явцад иргэдийн оролцоо, санаа бодлыг тусгадаг улс төрийн соёл болон төлөвшиж байгаа гэж үзэх боломжтой юм.

Ардчиллын жилүүдэд болж өнгөрсөн Ерөнхийлөгчийн, УИХ-ын, ИТХ-ын төлөөлөгчдийн, баг, хорооны гээд олон удаагийн сонгуулийн дүн, түүнд оролцсон иргэдийн оролцооноос үүнийг харж болно. Бас бидний туршлага,

сургамжийг сонирхож буй ардчилалд шилжсэн бусад орны баримт жишээнээс харагдана. Энэ талаар судлаач, профессор Д.Баярхүү “Глобал ардчиллын хөгжил: залуурт хаос ба иргэний хөдөлгөөн” сэдэвт эрдэм шинжилгээний өгүүлэлдээ Монголын туршлагыг сонирхож буй гадаад улс орны төрийн болон төрийн бус байгууллагууд, олон улсын хийгээд бүс нутгийн байгууллагуудтай “бодлогын хүрээнд хамтран ажиллаж, харилцан туршлага хуваалцах замаар Монголд итгэх итгэлийг нэмэгдүүлж, улс орныхоо ардчилсан хөгжил, гадаад харилцаа, эдийн засгийн хөгжлийг дэмжих явдал Олон улсын хамтын ажиллагааны сангийн үндсэн зорилт” болохыг онцлон тэмдэглэжээ.

Мөн ардчилсан үйл явцын туршлагаасаа хуваалцах, олон улсын тавцанд нэр хүнд, байр сууриа бэхжүүлэх, гадаадын зарим улстай хоёр талын хамтын ажиллагааг өргөжүүлэх зорилтыг дипломат үйл ажиллагааны “зөөлөн хүч”-ний бодлогоор дамжуулан хэрэгжүүлж байгааг судлаач Д.Баярхүү тус өгүүлэлдээ тодорхой дурьдсан байна. Тухайлбал, “Олон улсын хамтын ажиллагааны сан” буй болсноор Монгол Улс хандивлагч орнуудын нэгэн адил техникийн тусламж үзүүлэх эрхтэй болсон. Техникийн тусламж үзүүлдэг жишгийн дагуу бид Киргизстан, Мьянмар, Афганистан, БНАСАУ гэсэн 4 улсыг сонгож, өөрийн орны ардчилсан хөгжлийн ололт амжилт, туршлагаас хуваалцах ажлыг хэрэгжүүлж эхэлсэн. Энэ чиглэлээр хөтөлбөр боловсруулан хурал, семинар, танилцах айлчлал Монголдоо зохион байгуулсан. Цаашид эл үйл ажиллагаандаа бүс нутгийн Лаос, Камбож, Балба, Бутан, Шри-Ланка, Зүүн Тимор зэрэг орнуудыг татан оролцуулж хамтран ажиллаж байсан талаар тодорхой өгүүлсэн байна. Манай улсын хувьд дээр дурдсан орнуудтай хамтын ажиллагааны салбар, чиглэлээ дараах байдлаар тодорхойлсон байна. Үүнд,

- Ардчилсан хөгжлийн замнал
- Хүний эрх
- Сайн засаглал
- Иргэний оролцоо
- Ардчиллын боловсрол
- Хэвлэл, мэдээллийн эрх чөлөө
- Байгаль орчин, хүрээлэн буй орчин
- Уул уурхай, эрдэс баялаг зэрэг салбар, чиглэлүүд орсон байна.

Мөн Мьянмар, Кыргыз, БНАСАУ, Афганистаныг үйл ажиллагааныхаа хүрээнд тэргүүлэх орноор сонгож, өөрийн улсын ардчилсан хөгжил, сайн засаглал, хүний эрх, чөлөөт сонгууль зэрэг чиглэлээрх туршлага, мэдлэгээ хуваалцах зорилгоор тодорхой арга хэмжээнүүд зохион байгуулж, хэрэгжүүлж байгаа болон түүнд хэрхэн оролцсон тухай тэмдэглэлээ судлаач, профессор Д.Баярхүү өгүүлэлдээ оруулсан байна. Олон улсын хамтын ажиллагааны хүрээнд баримталж буй бодлого, чиглэл, хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагааны талаар олон сонирхолтой мэдээлэл, баримт, түүнд хийсэн шинжилгээний

баялаг үр дүнг тус өгүүллээс дэлгэрүүлэн унших боломжтой юм.

Мөн манай төслийн багийн гишүүн, доктор, дэд профессор О.Цэрэнчимэд “ХБНГУ дахь 1968 оны оюутны хөдөлгөөн нийгмийн шинэчлэлийн үндэс болох нь” сэдэвт өгүүлэлдээ “... өнөөдрийн иргэний нийгмийн тухай ойлголт, иргэдийн оролцоотой улс төр (*partizipation*), иргэдийн санаачилгатай (*Bürgerinitiative*) улс төр, төр-иргэн хоёрын харилцаанд хүний сүр сүлднээс давсан төрийн эрх мэдэлтнүүд байж болохгүй гэсэн иргэний нийгмийн хөгжлийн суурь үзэл баримтлал улс төрийн соёлын нэг хэсэг болж төлөвшин хөгжихгүй байх байсан” гэсэн дүгнэлтийг чухалчилсан байна.

О.Цэрэнчимэд “... уг хөдөлгөөний хамрах хүрээ тухайн нийгмийн дотоод бүтэц, зохион байгуулалт талаасаа төрийн удирдлагыг хэрэгжүүлэгч бүлэг, оролцогч талаасаа улс төрийн шинэчлэлийг шаардсан залуучуудын хооронд өрнөж байгаа учир улс төрийн зохион байгуулалт талаас нь судлах шаардлага урган гарч ирдэг. Үүнийг улс төрийн зохион байгуулалт талаас авч үзбэл иргэдийн оролцоотой төлөөллийн ардчиллыг хөгжүүлэх (*Robert Dahl, 1969*), иргэдийн санаачилгатай улс төрийг нэмэгдүүлэх (*James S. Fishkin, 1991*) зэргийг тухайн улс төрийн намуудад урайлсан байдаг. Үүнийг өнгөцхөн харвал улс төрийн соёлын асуудал мэт боловч угтаа иргэний нийгмийн хөгжил, иргэн-төр хоёрын харилцааны төлөвшлийг шаардсан асуудал юм” гэж үзжээ.

Монгол Улсын Засгийн газраас төвлөрлийг сааруулах, төрийн байгууллагуудаас иргэдэд үзүүлэх үйлчилгээ, ардчилал, засаглалын үйл явц дахь иргэдийн оролцоог дэмжиж идэвхжүүлэх, эл чиглэлээр орон нутгийн байгууллагуудаас явуулж буй үйл ажиллагааг сайжруулж боловсронгуй болгох талаар олон талтай, тодорхой бодлого, хууль тогтоомжийг боловсруулан хэрэгжүүлж байна. Энэ нь нийгэм, улс төр, эдийн засаг, соёлын хөгжил, бүхэлдээ манай орны цаашдын хөгжил дэвшилд нэн чухал үүрэг, ач холбогдолтой байна (Зүльфикар С, 2016). Иргэдийн оролцооны бодит боломжийг бүрдүүлэх, эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгох чиглэлээр өнгөрсөн хугацаанд бодлого, шийдвэр, хууль тогтоомжууд цөөнгүй гарчээ. Сүүлийн 10 орчим жилд шийдвэр гаргах үйл явцад иргэдийн оролцоог үр дүнтэй хангах, иргэний идэвхийг нэмэгдүүлэх зохицуулалт бүхий хэд хэдэн хууль тогтоомжууд батлагдлаа. Тухайлбал, Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай (2011), Шилэн дансны тухай (2015), Нийтийн сонсголын тухай (2015), Хууль тогтоомжийн тухай (2015), Захиргааны ерөнхий хууль (2015), Зөвлөлдөх санал асуулгын тухай (2017), Төрийн албаны тухай хуулийн нэмэлт өөрчлөлт (2017), Залуучуудын хөгжлийг дэмжих тухай (2017) зэрэг хуулиуд батлагдан хэрэгжиж байна (Энхцэцэг Д, 2020). Иргэний оролцооны зохицуулалт бүхий хууль тогтоомжийн судалгаанаас үзэхэд үечлэлийн хувьд 1992 оны Үндсэн хууль батлагдсаны дараа 10 жилд 25, 2002-2011 онд 35 хууль, 2012 оноос хойш 121 хууль батлагдсанаас харахад тооны хувьд байнга өссөн үзүүлэлтийг харж болохоос гадна сүүлийн 7 жилд батлагдсан 121 хуульд иргэний оролцооны

чанарт ихээхэн дэвшил авчирсан хуулиуд хамаарч байна (Сүнжид Д, 2019).

Мөн 1992 оны Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд суурилан Монгол Улсын хууль тогтоомж болон бодлогын баримт бичигт иргэний оролцоог нэг тулгуур зарчим болгон баримталж байна. Үүний илрэл нь 1992-2012 оны хооронд 20 жилийн хугацаанд 60 хуульд иргэний оролцоог зохицуулсан бол сүүлийн 2012 оноос хойш 7 жилийн хугацаанд 121 хуулинд заасан тооны төдийгүй сүүлийн долоон жил батлагдсан хуулийн чанарын ахиц дэвшлийг нэр бүхий хууль, түүний хэрэгжилтийн байдлаас тодорхой харж болохыг доктор, дэд профессор Д.Сүнжид 2019 онд Удирдлагын академиас зохион байгуулсан “Иргэний оролцоо” чуулганд хэлэлцүүлсэн илтгэлдээ тэмдэглэсэн байна.

Сүүлийн жилүүдэд иргэдийн оролцооны эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд судалгааны ажлууд цөөнгүй хийгдэснээс “Иргэдийн оролцооны ойлголт, түүний эрх зүйн орчин” (2017), “Монгол Улсын хуулиуд дахь иргэний оролцооны талаархи зохицуулалтын хэрэгжилтэд хийсэн хяналт шинжилгээ” (2018) зэрэг судалгааны үр дүнгүүдийг дэлгэрүүлж үзэж болох юм. Энд дээрх судалгааны ажлуудын үр дүнг тоймлох үүднээс 2019 оны 12 дугаар сард Удирдлагын академи дээр зохион байгуулагдсан “Иргэний оролцоо чуулган”-д доктор, дэд профессор Д.Сүнжидийн хэлэлцүүлсэн илтгэлээс хамаарах хэсгийг дэлгэрүүлж үзье. 2018 оны 10 дугаар сарын 2-ны байдлаар Монгол Улсын хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа хуульд иргэний оролцооны зохицуулалт бүхий нийт 181 хуульд иргэний оролцоотой зохицуулалтын 860 заалт эсхүл хэсэг байна гэдгийг түүвэрлэжээ.

Эдгээр хуульд заасан зохицуулалтыг иргэний оролцооны таван төрлөөр эзлэх хувийг харуулвал мэдээлэх 30% (нууцад хамаарахаас бусад мэдээлэл нээлттэй байлгах, төр, захиргааны байгууллагын шийдвэрийн мэдээлэх, нийтлэх, жил бүр өргөдөл, гомдлыг тайлагнах, хуулийн этгээдийн бүртгэл, ашигт малтмалын бүртгэл, тусгай зөвшөөрөл олгох ажиллагаа нийтэд ил тод байх, хувьчлал, статистикийн мэдээлэл ил тод байх, стандартын шаардлага хангаагүй бүтээгдэхүүнийг нийтэд мэдээлэх г.м), идэвхитэй оролцооны 31% (байгаль орчны, эрүүл мэндийн, хөдөлмөр эрхлэлт, автозамын, барилгын зэрэг салбарт нөхөрлөл, төрийн бус байгууллага, мэргжлийн холбоонд төрийн чиг үүргийг шилжүүлэн гүйцэтгүүлэх, худалдан авах ажиллагааны үнэлгээний хороонд иргэд, иргэний нийгмийн төлөөлөл оролцуулах, захиргааны сөрөг нөлөөлөл бүхий шийдвэрийн төсөлд иргэд, ашиг сонирхол хөндөгдсөн этгээдээс санал авах г.м), зохицуулалт хамгийн их хувийг эзэлдэг бол харин зөвлөлдөх 14% (захиргааны хэм хэмжээний акт буюу тодорхой журам, заавар, аргачлал, стандарт боловсруулахад холбогдох байгууллага, иргэн, ААН-ээс санал авсан байх, төрийн байгууллагын дэргэд орон тооны бус зөвлөл байгуулж, бүрэлдэхүүнд нь иргэдийн буюу иргэний нийгмийн төлөөллийг оролцуулсан байх, зөвлөлдөх санал асуулга явуулах г.м), хяналт тавих 13% (хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт шалгалт хийхэд оролцуулах,



иргэдийн бүлэг, нөхөрлөл, төрийн бус байгууллагаар дамжуулан хөндлөнгийн хяналтыг хэрэгжүүлэх, тусгай зөвшөөрөл олгох, дүгнэлт гаргах ажлын хэсэг, бүрэлдэхүүнд орж ажиллах г.м), болон бусад 12% (хөнгөлөлт үзүүлэх, урамшуулах, мал бүхий иргэдийн бүлгийг техник, хэрэгслээр хангах, хамтран ажиллах гэрээ байгуулах, дэмжлэг үзүүлэх г.м) хэмээх ангиллын гурав нь ойролцоо хувийг эзлэдэг байна.

Мөн “Монгол Улсын хуулиуд дахь иргэний оролцооны талаарх зохицуулалтын хэрэгжилтэнд хийсэн хяналт шинжилгээ”-ний тайланд дурдсанаар дээр нэрлэсэн нийт хуулийн 60 хувьд нь эрх олгосон зохицуулалт, харин 40 хувьд нь үүрэг хүлээлгэсэн зохицуулалт байгаа ажээ. Эдгээр хуулийн зохицуулалтын хэрэгжилтийг дүгнэвэл нийт 30 хувь нь бүрэн хэрэгждэг, 44 хувь нь хэсэгчлэн хэрэгждэг буюу үр дагавар бүрэн бус, харин 26 хувь нь огт хэрэгждэггүй гэж дүгнэсэн байна (Сүнжид Д, 2019).

Дээр дурдсан судалгааны ажлуудын үр дүнгүүдээс үзэхэд иргэний оролцооны эрх зүйн орчин, хууль тогтоомжийн зохицуулалтын хүрээнд давхардал, хийдэл, зөрчил их, заалтууд хэт ерөнхий, тодорхой хэрэгжих механизм, мэдээлэл хүргэх, үр дүнг тооцох зохицуулалт байхгүй, иргэдийг оролцуулах бодит боломж олгосон, эрхийг нь хамгаалсан заалтууд хангалтгүй байгаа нь харагдаж байна. Түүнчлэн хуулийг хэрэгжүүлэх төсөв, санхүүгийн эх үүсвэр тодорхойгүй, хариуцах тодорхой эзэнгүй, хариуцлагын тогтолцоо бүрдээгүй байгаа нь иргэний оролцоог үр дүнтэй хангаж, холбогдох хуулиудыг хэрэгжүүлэхэд сөргөөр нөлөөлж байгааг тэмдэглэсэн байна. Мөн дээрх хуулиудын хэрэгжилт нь төрийн байгууллагын дотоод зохион байгуулалт, төрийн албан хаагчийн ур чадвар, хандлагаас хамаарч байгааг профессор Д.Сүнжид “Иргэний оролцоо чуулган”-ы үеэр онцлон тэмдэглэжээ.

Бид энэ судлагдсан байдлын тоймынхоо хүрээнд Дэлхийн банк, Азийн хөгжлийн банк, Дэлхийн Зөн Монгол, Швейцарын Хөгжлийн агентлаг зэрэг олон улсын байгууллагуудын орон нутгийн хөгжилд иргэдийн оролцоог хангах чиглэлээр хэрэгжүүлж буй зарим үйл ажиллагаа, төсөл, хөтөлбөрүүдийн үр дүн, хэрэгжүүлсэн туршлага, сургамжийг тоймлон тэмдэглэж байна. Тодруулбал, дээрх байгууллагуудын орон нутгийн хөгжлийг дэмжихэд иргэдийн оролцоог хангах чиглэлээр хэрэгжүүлж буй арга туршлагаудын орон нутгийн түвшинд иргэдийн оролцоог үр дүнтэй хангахад иргэд, олон нийт, иргэний нийгмийн байгууллагуудтай ажиллах арга зүй, зохион байгуулалт, нутгийн удирдлагын байгууллагууд болон иргэдэд хүргэж буй дэмжлэг талаасаа ихээхэн чухал ач холбогдолтой байгаа нь манай асуулгын болон кейс судалгааны явцад ажиглагдаж байгаа юм.

Тухайлбал, Дэлхийн Зөн байгууллага нь хөгжлийн зорилгоо хүүхэд бүрийн бүрэн дүүрэн амьдралын төлөөх байгууллагын алсын хараатай уялдуулж тодорхойлсон байдаг ба энэ нь хөтөлбөр хэрэгжиж буй орон нутаг болон гэр бүлд хүүхдүүд тэр дундаа хамгийн эмзэг хүүхдүүдийн сайн сайхан байдлыг

тогтвортойгоор хангах явдал юм. Энэхүү хөгжлийн зорилгоо биелүүлэхийн тулд бүхий л хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагаагаа хүүхэд төвтэй, орон нутгийн иргэдийн оролцоонд түшиглэн явуулдаг (“PPT on a NEW DPA guidance,” n.d.)

Түүнчлэн Дэлхийн Зөн байгууллага нь Монгол улсын хэмжээнд нийт 16 аймаг, нийслэлийн 7 дүүрэгт нийт 33 урт хугацааны хөгжлийн хөтөлбөрөө хэрэгжүүлэх болсоноор манай улс дахь хамгийн том Олон улсын байгууллага болсон бөгөөд ингэснээр зорилтот орон нутгуудад ядуурлыг бууруулах, эерэг хувьсан өөрчлөлтийг авчрахад үр нөлөө, хувь нэмрээ нэмэгдүүлсэн билээ. Эдгээр хөтөлбөрүүдийн 24 нь хөдөө орон нутагт, 9 нь Улаанбаатар хотод хэрэгжсэн бөгөөд хугацаа нь дуусаж хаагдсанаар одоогийн байдлаар нийт 18 нь үйл ажиллагаагаа явуулж байгаа юм байна.

Мөн урт хугацааны орон нутгийн хөтөлбөрөөс гадна олон тооны богино хугацааны төслүүдийг хэрэгжүүлсэнээс ялангуяа хүнсний аюулгүй байдал болон өрхийн амьжиргааг сайжруулах чиглэлээр 70 гаруй төслийг хэрэгжүүлж үр дүнгээ орон нутагт тайлагнаж, цаашдын тогтвортой байдлыг хангахаар орон нутагт хүлээлгэн өгсөн байдаг (Энхцэцэг Т, Лхагвадэмбэрэл М, 2020). Дэлхийн Зөн байгууллага нь хөгжлийн хөтөлбөрүүдээ орон нутгийн оролцоонд түшиглэн амжилттай хэрэгжүүлэхийн тулд иргэд, түншүүдийн оролцоог сайн хангах нөхцөлийг бүрдүүлдэг үндсэн хэд хэдэн арга аргачлал, зарчмуудыг хэрэглэдэг байна. Энд тус байгууллагаас хэрэгжүүлж байгаа Хөгжлийн хөтөлбөрийн аргачлал, Иргэдийн дуу хоолой ба түүний үр нөлөө, Нийгэм эдийн засгийн оролцооны үнэлгээ, Орон нутагт суурилсан хадгаламж, зээлийн бүлгийн арга туршлагауудын талаар товч авч үзье. Хөгжлийн хөтөлбөрийн аргачлал нь тогтвортой нөхцөл байдалд хөгжлийн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх Дэлхийн Зөнгийн гол хандлагыг тодорхойлдог бөгөөд зорилтот орон нутгийн иргэд, түншлэгч байгууллагуудын оролцоог хангаж, үр дүнтэй хамтран ажиллах бололцоо нөхцөлийг бүрдүүлдэг аргачлал юм. Энэхүү аргачлал нь хөгжлийн практикийн чухал суурь болох хувьсан өөрчлөх хөгжлийн зарчим, Дэлхийн Зөнгийн хөтөлбөрийн чанарын стандарт тэр дундаа хүүхдийн сайн сайхан байдлыг сайжруулж тогтвортой байдлыг нь хангахад чиглэсэн орон нутгийн иргэд, түншүүдтэй хамтран ажиллах зарчим, зааварчилгааг өөртөө агуулдаг. Иймд энэхүү аргачлалыг амжилттай хэрэглэснээр иргэд, түншлэгчдийн оролцоо нэмэгдэж, хөгжлийн хөтөлбөрийн төлөвлөлт, хэрэгжилт, хяналт, мөн бодлого нөлөөллийн үйл ажиллагаануудад хамтарсан байдлаар оролцож, улмаар орон нутгийнхаа хөгжлийн эзэд нь гэдгээ илүү ухамсарлаж, хөтөлбөрийн тогтвортой байдлыг хангах чадамжтай болдог байна.

“Иргэдийн дуу хоолой ба түүний үр нөлөө” (ИДХТҮН) аргачлалын үндсэн зорилго нь нийгмийн суурь үйлчилгээний хүртээмжийг сайжруулахын тулд орон нутгийн иргэд, үйлчилгээ үзүүлэгчид, засгийн газрын ажилтнууд гэсэн гурван бүлэг хүмүүсийн хоорондын харилцаа холбоо, хамтын ажиллагаа, хариуцлагатай байдлыг нэмэгдүүлэхэд оршдог бөгөөд иргэд өөрсдийн



амьдрал, аж байдалд нөлөөлөх шийдвэр гаргах үйл явцад өөрсдийн сонгосон төлөөллөөрөө дамжуулан шууд болон шууд бус замаар оролцох, төрийн байгууллагыг иргэдийнхээ өмнө хариуцсан ажлаа тайлагнадаг болгох эрхээ эдлэх нь ардчиллын суурь зарчим юм. Ардчилсан засаглалын амин чухал шинж нь засаглах үйл явц буюу төрийн үйл ажиллагаанд иргэдийн оролцоог хангаж өгсөн байдгаараа онцлогтой. Иргэдийн оролцоо бол нэг талт харилцаа биш бөгөөд хоёр талын идэвхи санаачилгаар хангагдаж чадвал энэ нь жинхэнэ оролцоо байж чаддаг.

Дэлхийн зөн нь олон улсдаа иргэдийн оролцоо, нийгмийн хариуцлагын арга зүй болох энэхүү аргачлалыг 2009 оноос, харин Монгол улсад 2014 оноос туршиж амжилттай хэрэгжүүлсээр байна. Тухайлбал, манай улсын хувьд нийслэлийн 3 дүүрэг, 12 аймагт иргэдийн оролцоотойгоор эрүүл мэнд, боловсрол, хүүхэд хамгаалал, өрхийн амьжиргаа гэсэн салбаруудад тус аргачлалыг амжилттай хэрэглэж байна.

Энэхүү аргачлалыг хэрэгжүүлэх болсон гол үндэслэл нь иргэд нийгмийн суурь үйлчилгээний талаар **мэдээлэлгүй** бол түүний гүйцэтгэлийн талаар бодитойгоор дуу хоолойгоо хүргэхэд хүндрэлтэй, мөн үйлчилгээний чанарын талаар **мэдээлэлгүй** бол бусадтай энэ талаар **харилцан ярилцахад** хэцүү байна. Иймд иргэдийн эдгээр үйлчилгээтэй холбогдох мэдээлэл байхгүй, өөрийн үзэл бодлоо дуу хоолой болгох арга зам байхгүй бол хэрэгтэй үед **хариуцлагатай байдлыг** шаардахад хэцүү. Үзэл бодлоо илэрхийлэх үр дүнтэй, нээлттэй харилцаа байхгүй бол өөрчлөлт бараг харагдахгүй. Харин харилцан ярилцах, ойлголцох нь гүйцэтгэлийг сайжруулахад нэн чухал гэдгийг тус байгууллагын мэргэжилтнүүд тэмдэглэсэн байна (Энхцэцэг Т, Лхагвадэмбэрэл М, 2020) .

Нийгэм-эдийн засгийн оролцооны үнэлгээний тухайд 2011 онд анх удаа Дэлхийн зөн нь зах зээлд чиглэсэн эдийн засгийн аргачлалыг Монголд туршиж хэрэгжүүлсэн бөгөөд энэ нь орон нутгийн орлого багатай үйлдвэрлэгчдийг зах зээлтэй холбогдоход нь туслах зорилготой. Учир нь тэдний өрхийн үйлдвэрлэл нь зах зээлтэй холбогдоогүйгээс дорвитой орлого олж чадахгүй, бизнес нь ч зогсоход хүрч, орлого олох үйл ажиллагаанууд нь амжилтгүй болсоор байгааг Дэлхийн Зөнгийн судалгаанууд нотлон харуулж байсан юм (Manual, 2011). Тийнхүү энэхүү асуудлыг шийдвэрлэхээр 30 гаруй жилийн түүхтэй Орон нутгийн эдийн засгийг хөгжүүлэх санаачилгын эхлэл болсон Нийгэм Эдийн засгийн үнэлгээг Сонгинохайрхан дүүрэг (СХД)-т 220 гаруй төр засаг, хувийн хэвшил, Иргэний нийгмийн байгууллага (ИНБ)-уудын төлөөлөл болон иргэдийн оролцоотойгоор амжилттай зохион байгуулсан байна. Энэхүү оролцооны үнэлгээ нь дээрх талуудад өөрсдийн орон нутгийн эдийн засгаа өөрсдөө үнэлж, хөгжлийн гарцыг өөрсдөө тодорхойлж хамтран нягт уялдаатай ажиллах ёстой юм байна гэсэн гол зарчмыг ойлгуулж өгсөн гэж аргачлалыг хэрэгжүүлэгчид үзэж байгаа юм байна.



Орон нутагт суурилсан хадгаламж зээлийн бүлгийн зохион байгуулалт нь бага хэмжээний хадгаламж, зээлийн үйл ажиллагааг тогтвортой арга замаар явуулдаг дундын хадгаламжийн бүлгийн загвар аргачлал бөгөөд анхлан 1991 онд Нигэр улсын Маради хотод CARE Олон Улсын Байгууллага боловсруулан гаргаснаас хойш өнөөг хүртэл Дэлхийн нийт 54 оронд 4.6 сая хадгаламжийн бүлгийн гишүүд ашиглаж байна (“Дундын Хадгаламжийн Бүлэг Гарчиг,” n.d.). Энэхүү аргачлал нь иргэдийн хуримтлал үүсгэх боломжгүй, зах зээлд байгаа санхүүгийн үйлчилгээнд хамрагдах боломжгүй, мөн бизнесдээ шаардлагатай хөрөнгө оруулалтын эх үүсвэр дутагдах зэрэг асуудлуудыг шийдвэрлэхэд үндсэндээ чиглэгддэг бөгөөд дундын хадгаламжийн бүлэг үүсгэн үйл ажиллагаа явуулахад зайлшгүй баримтлах онцгой шинж чанарууд байдаг.

Тухайлбал, нийгмээс гадуурхагдсан, ажил орлогогүй, мөнгөгүй, өөртөө итгэлгүй, хамт олонгүй гээд өөрийгөө бодоод явж байгаа олон иргэд энэхүү дундын хадгаламжийн бүлэгт нэгдсэнээр тэдний дээрх асуудлууд шийдвэрлэгдэхээс гадна, сэтгэлгээ хандлагад нь асар их эерэг өөрчлөлтүүд гарч байгааг өөрсдөө ч илэн далангүй илэрхийлдэг. Өөрөөр хэлбэл, тэд хамт олонтой болж, бие биесээ халамжлан хайрлаж, харилцан суралцаж, зарим нь амьдралдаа хэзээ ч гар дээрээ барьж үзээгүй мөнгөн дүнг бүлгийн нэг жилийн цикл дуусахад ноогдол хувиа авах тэр мөчид мэдэрч үзсэнээр өөртөө итгэх итгэл нь асар хурдан нэмэгддэг байна. Тийнхүү энэ байдлаас урамшсан иргэд дахин бүлгийн үйл ажиллагаагаа жил жилээр үргэлжлүүлдэг бөгөөд илүү дүнгээр нь хадгаламж үүсгэн хадгалж эхэлдэг байна. Иймд энэхүү аргачлал нь орон нутгийн хөгжилд иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх хүчирхэг арга хэрэгслэлийн нэг болоод байгаа юм байна.

Төвлөрлийг сааруулах, ардчиллыг бэхжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх нь Швейцарын хөгжлийн агентлаг (ШХА)-ийн 2013-2017 оны хамтын ажиллагааны стратегийн тэргүүлэх чиглэл байсан бөгөөд 2018-2021 онд хэрэгжүүлэх стратегид мөн тэргүүлэх чиглэл байхаар батлагдсан байна. Засаглалын чиглэлээр хэрэгжүүлж буй төсөл, хөтөлбөрүүдийн үндсэн зорилго нь “иргэдийн хэрэгцээ шаардлагад нийцсэн, үр дүнтэй, хариуцлагатай үйл ажиллагаа явуулдаг Засгийн газар, нутгийн удирдлага болон иргэний нийгмийг бэхжүүлэхэд хувь нэмрээ оруулах явдал” гэж заажээ (Солонго Д, 2020).

ШХА-аас иргэдийн оролцооны асуудлыг тухайлан анхаарч, бие даасан төсөл буюу нэг бүрэлдэхүүн хэсэг нь болдог Засаглалыг дэмжих, төвлөрлийг сааруулах хөтөлбөрийг 2013-2019 онд 2 үе шаттай хэрэгжүүлж, 2020 оноос төгсгөлийн үе шатыг эхлүүлээд байна. Энэ хөтөлбөр нь хоорондоо уялдаа бүхий Хотын засаглалыг сайжруулах төсөл, Төвлөрлийг сааруулах бодлогын дэмжлэг төсөл болон Иргэдийн оролцоо гэсэн 3 төслөөс бүрддэг.

ШХА нь бодитой, бүх талыг хамруулсан иргэдийн оролцоо нь төр засаг хариуцлагатай байж, иргэдийн хэрэгцээ шаардлагад нийцсэн үйл ажиллагаа



явуулдаг байх гол суурь нөхцөл бөгөөд ялангуяа залуучууд болон эмзэг бүлгийн иргэдийн оролцоог дэмжиж, тэдэнд тохирсон арга хэлбэрийг ашиглах, иргэдийн үр дүнтэй оролцоог хангахад эрх зүйн орчныг сайжруулах, хууль тогтоомжид заасан иргэдийн оролцооны механизмын хэрэгжилтийг бэхжүүлэх, мэдээллийн хүртээмж, ил тод байдлыг хангах нь шийдвэр гаргах үйл явцад иргэдийн бодит оролцоог хангах гол нөхцөл гэж үздэг байна.

2017-2019 онд хүчин төгөлдөр үйлчилж буй иргэдийн оролцооны зохицуулалт бүхий хууль тогтоомжийн судалгааг гүйцэтгэж, хуульд заасан иргэний оролцооны механизмын хэрэгжилтийн нөхцөл байдалд дүн шинжилгээ хийх, захиргааны хэм хэмжээний актад судалгаа хийж, тэдгээрээс иргэний оролцоонд хамааралтай актын хэрэгжилтэд дүн шинжилгээ хийх зэрэг судалгааны ажлын тайлан, гарын авлагыг нээлттэй хэлэлцүүлэг, хэвлэмэл ном, товхимол, гарын авлага, цахим хэлбэрээр олон нийтэд хүртээмжтэй хэлбэрээр өргөн түгээж, улмаар яам, агентлаг, иргэний нийгмийн байгууллага, болон академик байгууллагуудын хүртээл болгожээ.

Иргэдийн оролцоог зохицуулсан хуулийн механизмыг амьдралд хэрэгжүүлэх, иргэд, нутгийн удирдлагын байгууллагуудтай хэрхэн хамтарч ажиллах, бодит үр дүнг баталгаажуулах зорилгоор хуульд заасан иргэний оролцооны тодорхой механизмыг сонгон авсан сум, дүүрэгт хэрэгжүүлэв. Орон нутгийн хувьд тулгамдсан асуудлыг оролцооны аргад тулгуурлан тодорхойлох арга зүйг ашиглан, нээлттэй хэлэлцүүлэг, ярилцлагаар иргэд болон нутгийн удирдлага хоорондын харилцан ойлголцол, хамтын ажиллагааг идэвхитэй дэмжиж, үр ашигтайгаар хамтрах боломжийг бий болгож, иргэдийн ч, албан хаагчдын ч мэдлэг, чадавхийг нэмэгдүүлсэнээр иргэний оролцооны хуульд заасан механизмыг бодитоор хэрэгжүүлж, орон нутгийн удирдлагаас албан ёсны шийдвэр гаргасан нь цаашид тухайн орон нутгийн хэмжээнд тогтвортой хэрэгжих үндсийг бий болгосон.

Иргэдийн оролцоо төслийг хэрэгжүүлж төслийн хүрээнд иргэдийн оролцоог хангахад чиглэсэн эрх зүйн орчныг сайжруулах, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангах, төрийн албан хаагчид, иргэний нийгмийн байгууллага, иргэдийн чадавхийг бэхжүүлэх, иргэдийн оролцооны хууль, эрх зүйн мэдлэг олгох үйл ажиллагааг дэмжих, сурталчилах үйл ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлэн ажилладаг.

Орон нутгийн түвшинд иргэдийн оролцоог үр дүнтэй хангах, иргэд өөрсдийн амьдрал, амьжиргаатай холбоотой асуудлуудын талаар шийдвэр гаргахад оролцоо оролцоог хангахад иргэний нийгмийн байгууллагууд, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, төрийн байгууллага, албан хаагчдын манлайлал зэрэг талуудын оролцоо маш чухал үүрэг гүйцэтгэдэг.

МУНЭХБ төсөл гурван үндсэн аргыг ашиглан оролцогч талуудын чадавхыг нэмэгдүүлэхэд дэмжлэг үзүүлсэн. **Нэгдүгээрт**, оролцогч талуудад нийгмийн

эгэх хариуцлагын үнэ цэнийг ухамсарлуулж, ойлгуулсан явдал юм. Ингэснээр оролцогч талууд нийгмийн эгэх хариуцлагын стратеги, арга хэрэгслийг ашиглах, эсвэл боломжтой шинэ эх үүсвэрийг ашиглан үйл ажиллагааг (төсөл) өргөжүүлэх хүсэл эрмэлзэл, сэдэлтэй болгожээ. **Хоёрдугаарт**, нийгмийн эгэх хариуцлагын үзэл баримтлал, стратеги, арга хэрэгслийг ашиглах, түгээх чадвар юм. Үүнийг нийгмийн эгэх хариуцлагыг анх удаа ашиглаж байгаа эсвэл өмнө нь эзэмшсэн байсан чадвараа илүү сайн болгосон оролцогч талуудын (ихэвчлэн орон нутгийн ИНБ, иргэд, орон нутгийн үйлчилгээ үзүүлэгчид, мэргэжлийн байгууллагууд) жишээнээс харж болох юм. **Гуравдугаарт**, нийгмийн эгэх хариуцлагыг дэмжих, ашиглах бүтцийг бий болгох, өргөжүүлэх үйл ажиллагаа орно. Энэ нь хэрэгжүүлэгчид орон нутгийн тулгамдсан асуудлын талаар ярилцах оролцогчдыг нэгтгэдэг иргэдийн бүлгийг байгуулах (өмнө нь байхгүй байсан), сүлжээ үүсгэх эсвэл ИНБ-ын консорциум байгуулах, эсвэл олон талт оролцогчдыг нэгтгэх тухай ойлголт юм.

МУНЭХБ төсөл нь иргэний нийгмийн байгууллагуудын төрөөс нийгмийн эгэх хариуцлагыг нэхэх чадавхыг нэмэгдүүлэх, мэдээллийг түгээх, оролцооны механизмыг тогтвортой ажиллуулах, албажуулах, үр дүнтэй болгох зэргээр нийгмийн эгэх хариуцлагыг нийгмийн бүх түвшинд нэвтрүүлснээр (институтчилэх) төв болон орон нутгийн засаглалын түвшинд төрийн нөөцийн менежментийг ил тод, нээлттэй, хариуцан тайлагнадаг, үр ашигтай болгоход чиглэж ажиллав. Үүнд хүрэхийн тулд тус төсөл нь иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх, төрийн эгэх хариуцлагыг сайжруулах зэргээр институцийн чадавх/гүйцэтгэлийг сайжруулан нийгмийн эгэх хариуцлагыг институцчилэхийг зорьсон. Төсөл хэрэгжсэнээр амьжиргааны түвшин тааруу орон нутгийн иргэд нийгмийн эгэх хариуцлагаар дамжуулан шийдвэр гаргах түвшинд дуу хоолойгоо хүргэх, төрийн үйлчилгээг чанартай хүртэх боломж нээгдсэн юм.

Төсөл нь 2010-аад оны эхэн үеэс төрөөс хэрэгжүүлж буй иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх, иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагын шийдвэр гаргах түвшинд оролцох чадавхыг бэхжүүлэх бодлогыг дэмжин төрийн болон төрийн бус байгууллага, иргэдийн бүлэг, орон нутгийн иргэдийн бүлгүүд үүний дотор эцэг эхчүүд, сурагчид гэх мэт) салбаруудын оролцогч талуудтай хамтран ажиллаа. Төслийн үйл ажиллагаа эрүүл мэнд, боловсролын үйлчилгээний талаарх иргэдийн санал хүсэлт, хариу үйлдлийг олж илрүүлэхэд чиглэв. Үндэсний түвшинд төсөл нь иргэдийн санал, хүсэлт хариу үйлдлийг төрийн бодлого хэрэгжилтэд тусгах, нийгмийн эгэх хариуцлагын дэд төслийг хэрэгжүүлэгчдийг сургах үйл ажиллагааг дэмжэн ажилласан. Төсөл нийслэлийн 3 дүүрэг (Баянзүрх, Чингэлтэй, Сонгинохайрхан) болон 10 аймагт (Дорнод, Говь-Алтай, Говьсүмбэр, Хэнтий, Ховд, Хөвсгөл, Сэлэнгэ, Сүхбаатар, Увс болон Өвөрхангай) хэрэгжсэн байна.



Төслийн суурь судалгаа болон эцсийн үнэлгээний тайланд дурдсанаар 2016, 2019 онд судалгаанд хамрагдсан өрхүүд өөрсдийн амьдарч буй орон нутагт боловсрол, эрүүл мэндийн үйлчилгээний чанар, хүртээмж мэдэгдэхүйц сайжирсан гэсэн хариултыг өгсөн байна. ИНБ-уудын үзэж байгаагаар орон нутгийн түвшинд нийгмийн орхигдсон хэсэг болох ядуу, эмзэг бүлгийн хүн амын хувьд сүрьеэгийн эмчилгээ, түр оршин суугчийн нийгмийн даатгал, амны хөндийн эрүүл ахуй, малчин өрхийн хүүхдүүдийн дотуур байрны орчин, үйлчилгээ сайжирсан ажээ. Ийнхүү үйлчилгээ сайжирахад дэд төсөл хэрэгжүүлэгчдийн зүгээс төрийн байгууллага, орон нутгийн ИНБ-ууд, үйлчилгээ үзүүлэгчидтэй гурван талт байдлаар хамтран ажиллах институцийн зохион байгуулалт хийснээр нийгмийн эгэх хариуцлагын механизмыг ашиглан иргэдээс ирсэн санал, гомдолд төрийн байгууллагууд болон үйлчилгээ үзүүлэгчид шууд хариу үйлдэл үзүүлдэг болсон, нийгмийн эгэх хариуцлагын төрөл бүрийн сургалт, семинарт оролцсон, харилцан суралцсан, үндэсний ИНБ-аас чиглүүлэг авах байдлаар шинэ ур чадвар эзэмшсэн зэрэг нь нөлөөлсөн байна. Орон нутгийн ИНБ-уудаас ирсэн санал хүсэлт, иргэдийн сэтгэл ханамжийн судалгаанд тусгагдсан асуудалд анхааран шууд хариу үйлдэл үзүүлэх замаар оролцооны аргыг хэрэглэн үйлчилгээг сайжруулах төлөвлөгөө боловсруулан үйлчилгээ үзүүлэгчид болон төрийн байгууллагууд үзүүлж буй үйлчилгээнийхээ чанар, хүртээмжийн дутагдалтай талыг мэддэг болсон байна. Засгийн газрын хөтөлбөр, үйлчилгээний талаарх оролцогч талуудын санал бодлыг тогтмол хугацаанд тандан судлах зорилго бүхий 89 дүгээр тогтоолын хүрээнд батлагдсан иргэдийн сэтгэл ханамжийн судалгаа нь тогтмол хийх ёстой ажлуудын нэг болжээ.

Улсын хэмжээнд томоохон ахиц, дэвшил хараахан ажиглагдаагүй боловч бодлогын арга хэмжээ нь нийгмийн эгэх хариуцлагын механизмыг өргөн хүрээнд хэрэгжүүлэх боломжийг бүрдүүлж, Засгийн газар иргэдийн санал, гомдлыг систем дэс дараатай цуглуулах, бодлого, шийдвэр гаргах үйл явцад иргэд идэвхтэй оролцох боломжийг бүрдүүлж байна.

Орон нутгийн засаг захиргааг ардчилсан, иргэдийнхээ өмнө хариуцлага хүлээдэг, иргэдийг мэдээллээр ханган, тэдэнд үйл ажиллагаагаа эргээд тайлагнадаг, иргэдийн эрэлт хэрэгцээнд нийцсэн үйлчилгээг хариуцлагатай хүргэдэг болгох зорилгоор Ерөнхийлөгчийн Тамгын газрын гаргаж буй хүчин чармайлтад АНУ-ын Азийн сангаас хэрэгжүүлж буй “Нутгийн удирдлагын түвшинд иргэдийн оролцоог дэмжих нь” төсөл дэмжлэг үзүүлж байна.

Төсөл нь иргэний боловсрол, иргэдийн оролцоотой шийдвэр гаргах, харилцан суралцах болон нийгмийн хариуцлагын тогтолцоог сайжруулах чиглэлээр хоорондоо хамаарал бүхий үндсэн дөрвөн хэсгээс бүрддэг байна. Тодруулбал, Иргэний боловсролыг дээшлүүлэх чиглэлээр төрөөс төвлөрлийг сааруулах чиглэлээр гаргасан хууль тогтоомж, дүрэм, журам, Монгол улсад хэрэгжиж байсан хөтөлбөр, төслүүдийн хэрэгжсэн туршлага, сургамж, олон

улсын туршлагын талаарх иргэдийн ойлголт, мэдлэг олгох үйл ажиллагааг зохион байгуулахад дэмжлэг үзүүлнэ. Нутгийн удирдлагын түвшинд иргэдийн оролцоотой шийдвэр гаргахад иргэдэд дэмжлэг үзүүлэх оролцооны механизмуудыг туршин хэрэгжүүлж явдал юм. Дээр нь харилцах суралцах боломжуудыг нэмэгдүүлэх чиглэлээр сум, хороодын сайн туршлагуудыг түгээн дэлгэрүүлэх замаар үр дүнтэй хэрэгжүүлж байгаа сургамжуудыг баримтжуулах, нутгийн захиргааны байгууллага, иргэд, иргэний нийгмийн байгууллага хоорондын сүлжээг бий болгоход дэмжлэг үзүүлж, хамтран ажиллаж байна. Иргэд өөрийн оршин суугаа сум, хорооны захиргааны үйл ажиллагааны талаар санал бодлоо илэрхийлэх, эргэх холбоог бий болгохын тулд нийгмийн хариуцлагын хяналт, үнэлгээний аргачлалуудыг хэрэглэх, турших механизмуудыг бий болгох чиглэлээр ажиллаж байна.

### **2.3.3. Төлөөллийн болон шууд ардчилал**

Манай улс төлөөллийн ардчилалтай, парламентын засаглалтай улс гэдгийг юуны өмнө тэмдэглэх хэрэгтэй. Төлөөллийн ардчиллын тогтолцоонд ч иргэдийг оролцуулах, тэдний дуу хоолойг сонсох боломжтой. Тэр утгаараа ганцхан манай оронд ч биш дэлхийн олон оронд шийдвэр гаргах үйл явцад иргэдийг оролцуулах, шууд ардчиллын элементүүдийг нэвтрүүлэх оролдлогуудыг хийж байгаа. Энэ нь төлөөллийн ардчилалд зарим талаар гажиг, согог үүсэж бидний итгэж сонгосон төлөөлөгчид, иргэдээс мандат авсан улс төрчид иргэдийн итгэлийг даахгүй байгаатай холбоотой юм. Тиймээс энэ гажгийг засаж төлөөллийн ардчилалд шууд ардчиллын элементүүдийг нэвтрүүлэх, шийдвэр гаргах үйл явцад иргэдийг илүү их оролцуулах оролдлогуудыг хийж байна (Батсүх Ш, 2017).

Шууд ардчиллыг дэмжигчид иргэд сонгуулийн мөчлөгөд захирагдахгүй асуудал шийдэхэд оролцох боломжтой гэж үздэг. Шууд ардчиллын тогтолцоонд хэн нэгнийг лоббидох, хахуулдах боломж бараг байдаггүй байна. Шууд ардчиллын сул тал нь асуудлыг шийдэхэд маш их цаг хугацаа, зардал ордог гэж үздэг. Мөн хэвлэл мэдээлэлээр дамжуулж иргэдэд нөлөөлөх боломж их, иргэн хүн хувийн эрх ашгаа л бодохоос олон нийтийн эрх ашгийг бодох нь ховор, популистуудын нөлөөнд автаж туйлширсан шийдвэр гаргах магадлал өндөр, улс төрийн шийдвэрийг иргэд биш мэргэжлийн хүмүүс гаргах хэрэгтэй, томоохон өөрчлөлт шинэчлэл хийхэд саад болдог гэх мэтийн шүүмжлэлүүд шууд ардчиллыг эсэргүүцэгчдийн зүгээс гардаг.

Ардчиллыг хөгжүүлэхэд нийтлэг болон үндэсний онцлогийн зохистой харьцаа, хамаарлын асуудал чухалд тооцогддог. Шууд болон төлөөллийн ардчиллын нийтлэг үнэт зүйл, зарчмыг Монголын нөхцөлд механикаар хуулбарлан хэрэглэх боломжгүй. Монголын үндэсний онцлог, ард түмний уламжлалт соёл, нүүдлийн болон суурин соёл иргэншлийн хосолмол байдал, монголчуудын уламжлалт сэтгэлгээний хэв шинж, боловсрол, улс төрийн болон сонгуулийн оролцооны онцлог, нийгмийн бүтэц, бүрэлдэхүүн, бүлэг

давхаргын онцлог дүр төрх зэрэг олон хүчин зүйлс чухал учир холбогдолтой байдаг (ШУА, 2017).

Ардчиллын шууд болон төлөөллийн хэлбэрт байсаар ирсэн тэдгээрийн сул тал, гэм согог гэмээр гажуудал Монгол орны хувьд бүрч тодорхой илэрч байна. Үүнтэй холбоотойгоор Монгол дахь шууд болон төлөөллийн ардчиллын өнөөгийн дүр төрх, хүрсэн түвшин, боловсронгуй болгох арга замын асуудал бидний анхаарлын төвд байж, судалгаа шинжилгээний тулгамдсан судлагдахуун болсон (ШУА, 2017).

Шууд болон төлөөллийн ардчиллын нийтлэг шинж нь *нэгдүгээрт*, төрийн эрх мэдэл ард түмний мэдэлд байх, *хоёрдугаарт*, засаг төрийн шийдвэр гаргахад ард түмний олонхийн санал бодол шийдвэрлэх нөлөөтэй байх, *гуравдугаарт*, төрийн засаглалын эрх мэдлийг тарамдан сарниулалгүй түүнийг хууль тогтоох, гүйцэтгэх болон шүүх эрх мэдлийн хүрээнд зохистой хуваарилан хэрэгжүүлдэгт оршдог. Иймд шууд болон төлөөллийн ардчиллыг манай нөхцөлд зохистой хэрэгжүүлэх нь төр, иргэд, олон түмний хооронд үүссэн хүнийрхлийн хоосон орон зайг ойртуулах, төрд итгэх олон түмний итгэлийг нэмэгдүүлэх, нийгмийн эв нэгдлийг хангах, ардчиллын хөгжлийг зөв гольдирол чиглэлд оруулахад чухал нөлөө үзүүлэх болно (ШУА, 2017).

Шууд ардчиллын институцийг манай нөхцөлд тохируулан бүтээлчээр хэрэглэх нь өнөөгийн ард иргэдийн төр засагт үл итгэх байдал, ард түмэн засаглалын хооронд үүссэн орон зайг гэтлэн давж нийгмийн эв нэгдлийг хангаж ардчилсан үйл явцын хөгжил дэвшилд эерэг үүрэг гүйцэтгэх боломжтой юм (ШУА, 2017).

#### *Шууд ардчилал - иргэний оролцоо*

Шууд ардчилал, иргэдийн оролцооны асуудал сүүлийн жилүүдэд ихээхэн яригдах болсон нь *нэгдүгээрт* засаглалын үзэл баримтлалын хүрээнд оролцоог чухалчилдагтай, *хоёрдугаарт* иргэдийн олонхи улс төрийн намууд болон улс төрчдийн гаргаж буй улс төрийн шийдвэрт сэтгэл хангалуун бус байдагтай, *гуравдугаарт* иргэдийг төлөөлж бүх түвшинд мандат авсан улс төрчид ихэнх тохиолдолд иргэдийг бүрэн төлөөлж чадахгүй байна гэж үзэж буйтай холбоотой юм. Шууд ардчилал, иргэдийн оролцоо нь төлөөллийн ардчилалд суурилсан өнөөгийн улс төрийн тогтолцоог халах буюу орлох гэхээсээ илүү түүний сул тал, дутагдлыг засаж залруулах зорилготой. Түүнээс гадна “Олны хүч оломгүй далай” гэдэг шиг нийгэмд байгаа идэвхитэй иргэдийн асар их хүч нөөцийг ашиглах тухай асуудал юм (Батсүх Ш, 2014).

Шууд ардчиллыг дараах хоёр утгаар ойлгодог. *Нэгдүгээрт*, ард нийтийн санал асуулгад тулгуурлан эрх мэдлийг шууд ард түмэн хэрэгжүүлдэг нийгмийн зохион байгуулалтын хэлбэр, *хоёрдугаарт*, иргэдийн оролцоотойгоор шийдвэр гаргадаг улс төрийн арга гэж үздэг. Иргэдийн оролцоотой шийдвэр гаргадаг энэ арга нь төлөөллийн ардчиллын тогтолцооны нэг хэсэг байж болдог (Батсүх Ш, 2014). Бид энд хоёрдахь утгаар нь авч үзэж байна.

### **2.3.4. Төрийн байгуулал дахь иргэдийн оролцооны төрөл, хэлбэр**

Манай улсад үйлчилж буй улс төрийн дэглэм нь үндсэндээ төлөөллийн ардчиллын үр дүнгээр бий болсон төрийн байгууллагуудын тусламжтайгаар иргэдийн оролцооны төрөл, хэлбэрийг зохицуулсан байдаг. Иргэдийн оролцооны эрх зүйн зохицуулалт нь нийгмийн харилцаанд иргэдийн сайн дурын оролцооны үүргийг идвэхжүүлэх механизм болж өгдөг. Тухайлбал, Р.Далийн үзлээр ардчилал өндөр хөгжсөн орнуудад иргэдийг “улс төрийн тэгш оролцох боломж”-оор хангаад зогсохгүй зэрэгцэн “иргэний нийгэм” гэсэн ойлголтоор “иргэдийн оролцоо” нь иргэн бүрд ухамсарлагдсан байдаг. Учир нь улс төрийн аливаа нэгэн шийдвэр тухайн хүний амьдралд шууд болон шууд бус байдлаар хамааралтай байх тул хүн нийгмийн гишүүнийхээ хувьд асуудлын шийдвэрт оролцоотой байх ёстой гэсэн санаа болно.

Төрийн байгуулал дахь иргэдийн оролцооны төрөл, хэлбэрийг онолын үзэл баримтлалын хувьд Роберт Далийн “Полиарх” ардчиллын шалгуур зарчмыг ашиглан тодорхойлох боломжтой хэдий ч төлөөллийн байгууллагын нэгж институцийн үйл ажиллагаа, чиг үүргийн хүрээнд иргэдийг оролцох төрөл, хэлбэрийг давхар нарийвчлан тодохойлохын тулд Волфганг Меркелийн онолын үзэл баримтлал болох засаглалын үндэс нь бүх нийтийн сонгууль байх тухай асуудлыг Монгол улсын хувьд УИХ, Ерөнхийлөгч, орон нутгийн сонгуульд оролцох боломж хэмээн тодорхойлон иргэдийн оролцооны хэлбэрт анхаарал хандуулъя.

Ардчилал өндөр хөгжсөн, иргэний нийгэм төлөвшсөн гэж дээрх судлаачдын үзэж байгаа улс орнуудад төрийн байгуулал нь сонгуулийн төв байгууллагын хараат бус үйл ажиллагааны үр дүнд нэг талаасаа нэг нэгнээ нөхцөлдүүлсэн, нөгөө талаасаа иргэдийн оролцооны ойлголт, хандлагаас шууд хамааралтай орших тухай үзэл юм. Иймээс ардчилсан засаглалын хэв шинжийг Монгол улс нь төрийн байгууллын хувьд хэрхэн эрх зүйн зохицуулалтаар тодорхойлсон, уг өгөгдсөн нөхцөлд иргэдийн оролцооны төрөл, хэлбэр ямар байгааг авч үзье.

Монгол Улс нь 1992 онд төлөөллийн ардчиллыг улс төрийн дэглэмээр сонгож, үндсэн хуулийн гурав дугаар бүлэгт төрийн байгууллыг хуульчилсан. Монгол Улсын төрийн байгуулалд 1). Хууль тогтоох засаглал (Улсын Их Хурал, Үндсэн хуулийн 21 дүгээр зүйлээс 29 дүгээр зүйл), 2). Монгол Улсын Ерөнхийлөгч (Үндсэн хуулийн 30 дугаар зүйлээс 37 дугаар зүйл), 3). Гүйцэтгэх засаглал (Үндсэн хуулийн 38 дугаар зүйлээс 46 дугаар зүйл), 4). Шүүх эрх мэдэл (Үндсэн хуулийн 47 дугаар зүйлээс 56 дугаар зүйл) гэсэн институц байхаар төрийн эрх мэдлийг хяналт-тунцвэртэй байлгах зарчмаар засаглалын хэлбэрийг Бүгд найрамдах улс гэж боловсруулжээ. Энэхүү төрийн байгууллын эрх зүйн зохицуулалтаас төрийн эрх мэдэл нь бүх нийтийн сонгууль байх гэсэн ардчиллын суурь үзэл баримтлалд суурилжээ.

Иймээс Даль болон Меркелийн онолын үзэл баримтлал дахь иргэдийн оролцооны хамгийн чухал хэсэг нь улс төрийн шударга сонгууль байх тухай

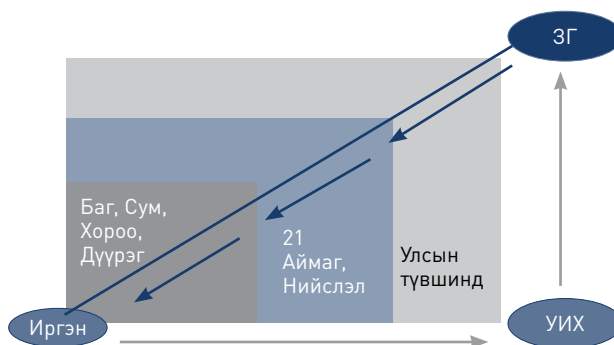
ойлголт тодорч байна. Үндсэн хуулийн гуравдугаар бүлгийн үзэл баримтлалаар төрийн байгуулалд иргэдийн оролцоо дараах зураглалтай байна (Зураг 2).

### Зураг 3. Төрийн байгуулал



Парламентын тогтолцооны онцлог нь онол үзэл баримтлалын хувьд иргэдийн шууд ба шууд бус оролцоотойгоор хүний эрхийг хангах үүргийг төр хүлээсэн байдагт оршино. Хүний эрх, эрх чөлөөний тухай ойлголт нь эрх зүйт төр, нийтийн эрхийн хууль, эрх зүйн зохицуулалтаар баталгааждаг. Харин төрийн зохион байгуулалтыг хэрхэн институцилсэн нь эргээд иргэдийн оролцоо боломж нээлттэй байгаа эсэх тухай асуудал болдог байна. Парламентын тогтолцооны энэхүү онцлогийг Үндсэн хуулиар баталгаажсан төрийн байгууламжийн хувьд авч үзвэл “Монгол Улс төрийн байгууламжийн хувьд нэгдмэл байна”, “Монгол Улсын нутаг дэвсгэр зөвхөн засаг захиргааны нэгжид хуваагдана” (unitary state/Einheitsstaat) хэмээн заасан нь иргэдийн оролцооны төрөл, хэлбэрийг тодорхойлох удирдамжийн шинжтэй зохицуулалт юм (Зураг 3).

### Зураг 4. Төрийн байгууламж дахь иргэдийн оролцооны хэлбэр



Эх сурвалж: Иргэдийн оролцоо чуулган эмхтгэл, 2019, Х.26



Төрийн байгууламжийн хувьд “нэгдмэл байх, зөвхөн засаг захиргааны нэгжид хуваагдах” гэсэн зарчим нь иргэдийн оролцооны төрөл хэлбэрүүд улсын хэмжээнд, нийслэл аймгийн хэмжээнд, дүүрэг, сумын ба баг, хорооны хэмжээнд гэсэн шаталсан байдалтай хэрэгжих нөхцөлийг бүрдүүлж байна. Засаг захиргааны нэгжийн шаталдсан түвшингээс хамаарч иргэдийн шууд ба шууд бус оролцооны тодорхой төрөл, хэлбэрүүдэд эерэг ба сөрөг нөлөө үзүүлдэг хэмээн зарим судлаач үзсэн байдаг (Зураг 4).

### Зураг 5. Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн зохион байгуулалт



*Эх сурвалж: Удирдлагын академи. Төлөөллийн ардчиллын эрх зүйн суурь зарчмууд, тэдгээрийн хэрэгжилтийн талаарх иргэдийн үнэлгээ, 2018, х. 32.*

Төрийн байгууламжийн нэгдмэл байдал нь орон нутгийн төвшинд төрийн удирдлагыг нутгийн өөрөө удирдах ёстой хослуулах зарчмыг бий болгодог бөгөөд иргэдийн оролцоог төлөөллийн болон шууд ардчиллын хосолмол орчинд хэрэгжүүлэх шаардлагыг зүй ёсоор төрүүлдэг байна (Зураг 5).

**Зураг 6. Монгол Улсын нутгийн удирдлагын тогтолцоо**



Эх сурвалж: Монгол Улсын нутгийн удирдлагын чадавхийг дээшлүүлэх нь, 2003, х. 23.

Монгол Улсын хувьд төрийн байгууллын эрх зүйн зохицуулалт болон төрийн байгууламжийн хувьд нэгдмэл байдалтай засаг захиргааны нэгжийн зохион байгуулалт нь судлаач Даль болон Меркелийн дэвшүүлсэн засаглал дахь иргэдийн оролцооны төрөл, хэлбэрийн тухай онолын үзэл баримтлалын дагуу судалгааны мэдээллээр шалгах боломжийг бидэнд олгож байна. Учир нь төрийн байгууллын хүрээний эрх зүйн зохицуулалт нь иргэдийн сайн дурын оролцоог идэвхжүүлэх механизм болж чадаж байна уу гэсэн асуултыг дагуулдаг. Хэрэв чадахгүй байгаа бол юунаас шалтгаалж буйг тодруулах шаардлагатай болно. Ийм зорилготой судалгааг зөвхөн эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд дескриптив арга зүйгээр хязгаарлаж болохгүй. Харин иргэдийн оролцооны талаарх иргэдийн болон төрийн албан хаагчдын ойлголт, хандлагыг асуулгын аргаар тандан судлаад, түүнд нөлөөлж буй эрх зүйн болон бусад хүчин зүйлсийг харьцуулан дүгнэх шаардлагатай болно.

Энэ асуудал нь бидний судалгааны хязгаарлалт болж байгаа бөгөөд иргэдийн оролцооны талаарх ойлголт орон нутгийн засаг захиргаа, нутгийн өөрийн удирдлагын байгууллагын үйл ажиллагааны төвшинд иргэд болон төрийн албан хаагчдын дунд зөрүүтэй байдал нь төрийн үйл ажиллагаанд иргэдийн оролцоо сул байх, мөн идэвхтэй байх боломж, иргэдийн сайн дурын санаачилгыг хаах шалтгаан болж байна уу гэсэн асуултыг шалгах боломжийг олгож байгаа болно.

## 2.4. Судалгааны үзэл баримтлалын хүрээ

Төлөөллийн ардчилалд иргэдийн оролцооны тухай асуудлыг онолын хүрээнд тоймлон авч үзвэл дараах гурван хэв маяг ажиглагддаг талаар судлаачид тэмдэглэсэн байна. *Нэгдүгээрт*, зарчим болох талаас нь тодорхойлж, оролцох бололцоог төр бий болгох ёстой гэдэг хандлага, *хоёрдугаарт*, иргэдийн оролцоог тэдний үүрэг биш, эрх талаас нь тодорхойлох хандлага, *гуравдугаарт*, оролцоог арга хэрэгсэл болох талаас нь авч үзэж иргэдээс өөрсдөөс нь хамаарах зүйл гэж үзэн иргэний боловсрол, соёл, чадамжийн талаар авч үздэг хандлагууд байна. Монгол Улсын хувьд 2010 онд хэвлэгдсэн “Засаглалын үзэл баримтлал, нэр томъёоны тайлбар толь” -д иргэдийн оролцоог “эдийн засгийн, улс төрийн, нийгэм соёлын гэсэн үндсэн гурван бүлгээр ангилан оролцооны хэлбэрийг тодорхойлсон байдаг. Харин иргэний “оролцоо” гэх нэр томъёоны үгийн утга зүйн хувьд **“хүний ухамсарт үйл ажиллагаа, үйл байдал, нөлөөлөл”** гэсэн ерөнхий агуулгыг илэрхийлнэ хэмээн ШУА-ийн ФЭЗХ-гийн судлаачид үзсэн байна (ФЭЗХ, 2017). Иймээс иргэдийн улс төрийн оролцооны тухай ойлголтыг судалгаанд авч үзэх бөгөөд либерал ардчиллын үзэл санааны агуулгаар тодорхойлж, оролцоог нийгмийн гэрээний онол, үзэл баримтлалаар дамжин хэрэгжих “хүний ухамсарт үйл ажиллагаа” гэсэн утгаар хэрэглэж байгаа болно.

Ардчилсан засаглалтай төрийн байгуулалд улс төрийн оролцоог иргэний эрх, үүргийн тухай ойлголт хэмээн 1950-иад оноос хойш судлаачид авч үздэг болжээ. Тийм учраас төлөөллийн ардчилал хүчтэй, сул байх нь иргэдийн оролцооны асуудал хэмээн тэмдэглэсэн байдаг. Тухайлбал, Роберт Михельс “Улс төрийн намууд” (Political Parties, 1911) бүтээлдээ төлөөллийн тогтолцоон доторх улс төрийн нам болон намын гишүүдийн оролцооны сул, давуу талыг онцолсон байдаг. Иргэдийн улс төрийн оролцооны төлөв байдал нь ардчиллын чанарыг тодорхойлно гэж Роберт Даль үзэж, өөрийн бүтээлдээ “нээлттэй, өрсөлдөөнт, иргэдийн оролцоог хангасан нийгмийн тогтолцоог” чухалчилсан бол, харин Габриэл Алмонд, Сиднэй Верба нар “Иргэний соёл” (The Civic Culture, 1963) бүтээлдээ улс төрийн оролцооны төрөл, хэлбэрийг ангилан хөгжүүлэхийн зэрэгцээ улс төрийн соёл нь иргэдийн улс төрийн боловсрол, түүхэн уламжлал, нийгмийн хөгжил болон төрийн байгуулал дахь нэгж институцийн оролцооны төрлөөс хамааралтай гэсэн санааг дэвшүүлсэн байдаг (Politische Kultur).

Энэ ч утгаараа төлөөллийн ардчилал дахь иргэдийн оролцооны тухай ойлголт нь иргэний эрхийн хүрээнд угтаа иргэний нийтлэг эрх ашгийг шударгаар хамгаалах төрийн үүрэг байх тухай, нөгөө талаасаа төрийн үйл ажиллагаанд болон орон нутгийн түвшинд улс төрийн шийдвэрт иргэдийг оролцоотой байлгах, иргэдийг улс төрийн хяналттай байлгахад суралцуулах тухай санаа юм. Энэ асуудлын хүрээнд судлаач Л.Милбрайт, С.Верба, Н.Най нар өөрсдийн эмпирик судалгааг үндэслэн иргэдийн улс төрийн нийцтэй

оролцооны хэлбэрийг дараах байдлаар тодорхойлжээ. Үүнд:

- Иргэд улс төрийн сонгуульд санал өгөх, оролцоотой байх,
- Улс төрийн намын үйл ажиллагаанд оролцох,
- Орон нутгийн түвшинд улс төрийн үйл ажиллагаанд оролцох,
- Төр, засгийн төлөөлөгчтэй харилцах зэрэг болно.

Иргэдийн улс төрийн оролцоог дотор нь идэвхтэй ба идэвхгүй гэж 2 ангилж үзэх бөгөөд идэвхгүй оролцооны илрэх хэлбэр нь 1. Тухайн улсын нийгэм-эдийн засгийн, соёлын хөгжлийн дорой байдлаас улбаатай иргэд улс төрийн үйл ажиллагаанд оролцож сураагүй байх, 2. Улс төрийн институцийн үйл ажиллагаанд итгэл муутай хандах, тогтсон хандлагын улмаас оролцохгүй байх, 3. Нийгмийн өөрчлөлт, хувьсгал нь улс төрийн хөдөлгөөнийг хүчээр дарснаас улбаатай улс төрийн сайн дурын саатал бий болох, 4. Улс төрийн систем нь хязгаарлагдмал болох, иргэдийн оролцоог хүлээж авахгүй байх зэрэг шалтгаантай байдаг. Харин улс төрийн идэвхтэй оролцоо нь дараах үндсэн хэлбэрээр илэрдэг. Үүнд, 1. Иргэд сонгох сонгогдох эрхээ хэрэгжүүлэх, 2. Сайн дураараа улс төрийн намд эвлэлдэн нэгдэх, 3. Өөрийн ашиг сонирхлоо илэрхийлэх, хамгаалах зорилгоор иргэний нийгмийн байгууллагуудад эвлэлдэн нэгдэх, 4. Олон нийтийн мэдээллийн хэрэгсэл, сүлжээнд өөрийн үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, 5. Олон нийтийг хамарсан жагсаал цуглаанд өөрийн итгэл үнэмшлээр сайн дураар оролцох, 6. Төрийн байгууллын аль нэг шатны байгууллага, албан тушаалтанд хандан өргөдөл гомдол, санал хүсэлт гаргах болон орон нутгийн түвшинд улс төрийн шийдвэрт шууд оролцох байх зэргийг онцолсон байна.

Улс төр судлалд нийгмийн сэтгэл зүй болон улс төрийн ойлголтын тухай иргэдийн санаа бодол, сонгуулийн зан үйлийг тусгаарлан авч үзэж иргэдийн илтгэл, үнэмшил, сэтгэл хөдлөл талаас улс төрд хандаж байгаа байдлаар нь судалдаг. Энэхүү судалгааны чиглэлийг улс төрийн хандлагын асуудал гэж үздэг байна. Иймээс ардчиллын онол үзэл баримтлалын хүрээнд хүний эрх чөлөөг нийгмийн олон ургальч үзэл санааг уралдуулах замаар хамгаалахын тулд хүний эрхийн суурь зарчим болох засаглалд иргэдийн оролцох эрх, оролцох төрөл, хэлбэрийг хуулиар олгох тухай асуудал дэвшүүлдэг. Төлөөллийн ардчилалд иргэдийг шууд оролцоогоор хангах тухай, иргэдийг зөвлөлдүүлэх замаар шийдвэрт ойртуулах тухай үзэл баримтлалын төлөөлөлд “Ардчилалд сайн дурын оролцоо”-г чухалчлах Барварын (1984) санаа, “Ардчилалд зөвлөлдөх санал асуулга” ашиглах тухай Фишкиний (1991) үзэл баримтлал болон Р.Далийн “Ардчиллыг иргэдийн оролцоогоор хяналттай” болгох тухай үзэл баримтлал (Polyarchy) зэргийг нэрлэж болно.

“Оролцоо” хэмээх ерөнхий ойлголт нь шийдвэр гаргах ардчилсан явцад нөлөөлөх боломж олгодог бүхий л төрлийн идэвх санаачилга, арга хэмжээ, хэв загвар, арга замуудыг өөртөө багтаадаг болохыг өмнө дурьдсан.

Тэгвэл “Иргэдийн оролцоо”-г бид засаглалын аспектаар судалж, иргэдийн оролцооны ойлголтыг “улс төрийн шийдвэр гаргах үйл явцад иргэдийг татан оролцуулах бүхий л хэлбэр” гэж тодорхойлж оролцооны үндсэн хэлбэрүүдэд суурилан тодорхойлох оролдлого хийсэн болно.

### Судлагдахуун, хэмжигдэхүүн

Орон нутгийн түвшин дэх иргэдийн оролцооны талаарх төрийн албан хаагч болон иргэдийн ойлголтыг хэмжихдээ иргэдийн оролцооны үндсэн хэлбэрүүд болох мэдээлэх, зөвлөлдөх, оролцох, хянах хэлбэрүүдийн талаар ойлголтыг тандан судласан болно (Хүснэгт 2).

### Хүснэгт 2. Ойлголт

Судлагдахуун	Хэмжигдэхүүн
Иргэдийн оролцооны талаарх төрийн албан хаагчид болон иргэдийн ойлголт	<b>Мэдээлэх</b> <i>Сонирхол, мэдээлэл солилцоо, мэдээлэл хүргэж буй арга хэлбэр, хүртээмж, ил тод байдал, үнэлгээ</i>
	<b>Зөвлөлдөх</b> <i>Оролцоонд ач холбогдол өгч буй байдал, хангах зохион байгуулалт, үнэлгээ</i>
	<b>Оролцох</b> <i>Төлөвлөх, хэрэгжүүлэх, тайлагнах, хянах үйл явц дахь оролцоо</i>
	<b>Хянах</b> <i>Оролцооны үр дүнгийн талаарх санал, үнэлгээ</i>

Харин хандлагын тухайд “хувь хүний тухайн орчинд байгаа юмс үзэгдэлд хариу үйлдэл үзүүлэх оюун санааны болон мэдрэлийн бэлэн байдлын төлвийг хэлнэ” гэсэн ойлголтод тулгуурлан хандлагын гурван бүрэлдэхүүн (сэтгэл хөдлөлийн, танин мэдэхүйн, зан үйлийн) хэсгийн хүрээнд судалгаанд оролцогчдын иргэдийн оролцооны талаарх сэтгэгдэл, санаа бодол, зан үйлийг тодорхойлох мэдээллүүдэд шинжилгээ хийлээ.

### Хүснэгт 3. Хандлага

Судлагдахуун	Хэмжигдэхүүн
Иргэдийн оролцооны талаарх төрийн албан хаагчид болон иргэдийн хандлага	<b>Сэтгэл хөдлөл</b> <i>Иргэдийн оролцооны талаарх сэтгэгдэл</i>
	<b>Танин мэдэхүй</b> <i>Иргэдийн оролцооны талаарх санаа бодол</i>
	<b>Зан үйл</b> <i>Иргэдийн оролцоотой холбоотой хийдэг зан үйл /мэдээлэлтэй байх, дэмжих г.м/</i>

# ГУРАВ. СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ

Судалгааны арга зүйн үндэслэл болон түүвэрлэлт, судалгааны өгөгдөлийн эх сурвалж, өгөгдөл цуглуулах арга, зохион байгуулалт, боловсруулалтын үйл явцыг энэ бүлэгт товч тайлбарлалаа.

## **Арга зүйн үндэслэл**

Ардчиллын хэрэгжилт, ардчиллын чанарын үнэлгээ хийдэг олон улсын нийтлэг арга зүй, аргачлалыг тус судалгааны ажлын арга зүйн суурь болгон орон нутгийн түвшин дэх иргэдийн оролцооны талаарх төрийн албан хаагчид болон иргэдийн ойлголт, хандлагад шинжилгээ хийх судалгааны арга зүйг боловсруулсан болно. Ингэхдээ Ардчилал, засаглалын төлөв байдалд үнэлгээ хийдэг олон улсын байгууллагууд болох Дэлхийн банк, НҮБХХ, АНУ-ын Хөгжлийн агентлаг, Ардчилал болон сонгуульд туслах олон улсын хүрээлэн (АБСТОУХ) зэрэг байгууллагуудын арга зүйг харьцуулан судалж, иргэдийн оролцоонд холбогдох шалгуур үзүүлэлтүүдийг тодорхойлсон. Дээрх шалгуур үзүүлэлтүүд болон судлагдсан байдалд хийсэн шинжилгээний үр дүнд үндэслэн орон нутгийн түвшин дэх иргэдийн оролцооны өнөөгийн байдлыг тодорхойлох, иргэдийн оролцооны талаарх нийтлэг ойлголт, хандлагыг тодруулах үүрэгтэй судалгааны асуултыг боловсруулан судалгаанд ашигласан болно.

## **3.1. Судалгааны өгөгдөл цуглуулах арга**

Тус судалгааны өгөгдлийг нийгмийн судалгаанд түгээмэл хэрэглэгддэг баримт бичгийн контент шинжилгээ, асуулга, сурвалжлага, кейс судалгаа зэрэг чанарын болон тоон судалгааны аргуудыг ашигласан. Судалгааны ажлыг гүйцэтгэхдээ:

1. Тухайн судалгаатай холбоотой онол, арга зүйн бүтээл, судалгааны тайлан зэрэг хоёрдогч эх сурвалжуудаар мэдээллийн сан бүрдүүлж баримт бичиг судлах, харьцуулан шинжлэх аргыг хэрэглэсэн.
2. Орон нутаг дахь иргэдийн оролцоог хангах чиглэлээр хэрэгжиж буй эрх зүйн баримт бичгүүдэд хийсэн судалгааны ажлын үр дүнгүүдэд агуулгын шинжилгээ хийсэн.
3. Иргэдийн оролцооны талаарх ойлголт, хандлагыг судлахдаа тодорхой аймгууд, сум, нийслэл, дүүргийг сонгон авч статистик мэдээ тайлан, тоон болон чанарын мэдээллийг ашиглан дүн шинжилгээ хийж, нэгтгэн дүгнэх аргыг ашигласан.

4. Иргэд болон орон нутаг дахь төрийн албан хаагчид иргэдийн оролцооны талаарх ойлголт, хандлагыг асуулга, сурвалжлага, кейс судалгааны аргуудыг ашиглан судалсан болно.

**Баримт бичгийн судалгааны арга** (*Баримт бичгийн контент-анализ*). Орон нутгийн түвшин дэх нийгмийн идэвхи, оролцооны асуудалд холбогдох бодлого, эрх зүйн орчныг илэрхийлэх төрийн албан ёсны баримт бичгүүд, оролцоог хангах чиглэлээр хэрэгжүүлж буй бодлого, хөтөлбөрүүд, судалгааны мэдээлэл, ном, сурах бичиг, статистик эх сурвалжуудад дүн шинжилгээ хийх замаар баримт бичиг судлах (*Контент анализ*) аргыг голлон ашигласан болно.

**Асуулгын судалгааны арга** (*Асуулга-сурвалжлага*). Орон нутгийн түвшин дэх иргэдийн оролцооны өнөөгийн байдал, иргэдийн оролцооны талаарх иргэд, төрийн албан хаагчдын ойлголт, хандлагыг тодорхойлох үүднээс судлагдсан байдлын тоймыг хөтлөж, баримт бичгийн шинжилгээний үр дүн, мэдээлэлд тулгуурлан санал асуулгын хуудас боловсруулан судалгааны анхдагч мэдээлэл цуглуулах ажлыг зохион байгуулав. Энэхүү судалгааны асуулга нь нийт 4 хэсгээс бүрдэх бөгөөд судалгаанд оролцогчийн талаарх мэдээлэл, иргэдийн оролцооны талаарх ойлголт, төсөөлөл, иргэдийн оролцооны талаарх эерэг болон сөрөг хандлага, судалгаанд оролцогчийн оролцооны идэвхи гэсэн бүлгээс бүрдэх бөгөөд төрийн албан хаагч болон иргэдэд чиглэсэн хоёр төрлийн асуулгын хуудсаар мэдээлэл цуглуулж шинжилгээ хийсэн.

**Кейс судалгаа** (*Тохиолдолын шинжилгээ*) гэж бодит нөхцөл байдалд одоо байгаа үзэгдлийг, ялангуяа бодит байдал үзэгдэл хоёрын зааг ялгаа тодорхой биш байгаа нөхцөлд хийдэг чанарын эмпирик судалгааг хэлнэ (Yin Robert K., 2013). Тиймээс энэ арга нь ялангуяа “**яаж**” эсвэл “**яагаад**” гэсэн асуулт тавьж судлах шаардлага гарахад илүү их хэрэг болдог судалгааны арга юм. Тухайлбал, бидний судалгаанд энэ суманд иргэдийн оролцоог яаж ажил болгосон байна. Яагаад заавал энэ суманд ийм байдлаар хэрэгжсэн байна гэдгийг олж илрүүлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэсэн. Тэгээд тухайн кейсүүд дээр шинжилгээ хийхэд **нэгдсэн нэг зүй тогтол ажиглагдаж байна уу, үгүй юу** гэдгийг шинжилэхэд хэрэглэсэн болно.

### 3.2. Өгөгдөлийн шинжилгээний арга

Орон нутгийн түвшин дэх иргэдийн оролцооны өнөөгийн байдал, иргэдийн оролцооны талаарх иргэд болон төрийн албан хаагчдын ойлголт, хандлагыг судлах зорилгоор чанарын болон тоон судалгаа хийж, үр дүнг боловсруулна. Чанарын судалгаанд хамрах баримт бичгүүдэд ойлголт, төсөөлөл, хандлагыг хэмжих түлхүүр үгийг ашиглах ба гол агуулгад харьцуулсан шинжилгээ хийх бол тоон судалгааны мэдээллийг урьдчилан бэлтгэсэн асуулгын дагуу цуглуулж, анхдагч мэдээллийг нийгмийн судалгааны тоон мэдээллийг боловсруулах IBM SPSS Statistics 20.0 багц программаар нэгтгэн, холбогдох шинжилгээнүүдийг хийж үр дүнг тайлбарлан боловсруулалт хийлээ.

### 3.3. Эх олонлог, түүвэр бүрдүүлэлт

*Эх олонлог:* Судалгааны эх олонлог нь нийслэлийн 9 дүүрэг, 21 аймгийн төрийн албан хаагч болон иргэд байна. Эх олонлогоос иргэдийн оролцооны өнөөгийн байдал, оролцогчдын байршил болон хүн амын нас, хүйсийн харьцаа, ажил эрхлэлт, боловсролын түвшин зэргийг харгалзан тухайн орон нутгийн төрийн албан хаагчид болон иргэдийг бүрэн төлөөлүүлэхийг эрмэлзсэн бөгөөд түүнийг судалгааны хамрах хүрээг тогтоох чухал шалгуур болгон авч үзлээ.

*Түүвэр:* Судалгааны ажлын хүрээнд олон шатлалт түүврийн аргыг хэрэглэсэн. Ингэхдээ Нийслэлийн 9 дүүрэг, 21 аймаг дахь иргэдийн оролцооны чиглэлээр хэрэгжсэн бодлого, үйл ажиллагааны хэрэгжилт, төсөл, хөтөлбөрийн өнөөгийн байдлыг тодорхойлсоны үндсэн дээр нийслэлээс 3 дүүрэг, орон нутгаас 3 аймгийг сонгон судалгаанд хамруулсан. Судалгаанд хамруулах дүүрэг болон аймгийг нийслэл, орон нутаг дахь иргэдийн оролцооны талаарх бодлого, үйл ажиллагаа, төсөл хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг гол шалгуур болгон баримт, бичгийн шинжилгээний үр дүнд тулгуурлан тодорхойлсон. Судалгааны түүврийн эхний шатанд 21 аймгийн ЗДТГ, нийслэлийн 9 дүүргийн ЗДТГ-т Засгийн газрын Хэрэг Эрхлэх газрын Орон нутгийн удирдлага, зохицуулалтын газартай хамтарсан албан бичиг хүргүүлж, 21 аймаг, 9 дүүргээс орон нутгийн түвшинд “иргэдийн оролцоо”-ны чиглэлээр сүүлийн 8 жилд (2012-2019 он) хэрэгжүүлсэн төсөл, хөтөлбөр, бодлого, арга хэмжээний үр дүнгийн мэдээлэл улсын хэмжээнд нэгтгэн бүрдүүлсэн. Орон нутгаас албан бичгээр ирүүлсэн мэдээллүүдийг цаг хугацааны хувьд (2012 – 2015 он), (2016 – 2019 он) гэсэн хоёр интервальд хувааж, тухайн орон нутгийн иргэдийн оролцооны чиглэлээр зохион байгуулсан арга хэмжээнүүдийн төрөл, зорилго, хамрах хүрээ, санаачлагч, хэрэгжүүлэгч, хүрсэн үр дүнд баримт бичгийн шинжилгээ хийсэн. Дээрх мэдээллийг энэ судалгааны ажлын хүрээнд зөвхөн түүврийн төлөөлөх чадварыг нэмэгдүүлэх, судалгаанд хамруулах орон нутгийг тодорхойлох зорилгоор ашигласан.

Тухайн баримт бичгийн шинжилгээний үр дүнг эцэслэн боловсруулахад ихээхэн цаг хугацаа шаардлагатай төдийгүй тус шинжилгээний үр дүн нь энэ судалгааны түүврийн эхний шатлалыг хийхэд ашиглагдсан болно. Энэ төрлийн нэгдсэн дүгнэлтийн хүрээнд үндэсний хэмжээнд иргэдийн оролцооны талаарх мэдээллийн сан бүрдэх, орон нутгийн түвшинд зохион байгуулагдаж буй иргэдийн оролцооны талаарх арга хэмжээний өнөөгийн байдлыг тодорхойлох, цаашид чанарын шинжилгээ нарийвчилсан хийх бодит боломжийг бүрдүүлэх ач холбогдолтой юм. Чанарын судалгааны мэдээлэлд тулгуурлан олон шатлалт түүвэрлэлт хийх нь судлаж буй асуудлыг үндэсний хэмжээнд төлөөлүүлэн судлах, үр дүнг улсын хэмжээнд төлөөлүүлэн тайлбарлах боломжийг бүрдүүлсэн түүвэрлэлт болсон юм. Судалгаанд хамруулахаар сонгосон дүүрэг, аймаг тус бүрд түүврийн зохистой хэмжээг тогтоож, тухайн



орон нутгийн төрийн албан хаагчид болон иргэдийн төлөөллийг түүвэрлэн тус судалгаанд хамруулсан болно.

Бид түүвэр хийх шинжилгээний үр дүнд тулгуурлан судалгаанд нийслэлээс Сонгинохайрхан, Багануур, Чингэлтэй дүүргийн төрийн албан хаагч, иргэдийг оролцуулах, Орон нутгаас Өмнөговь, Ховд, Хэнтий аймгуудын иргэд төрийн албан хаагчдыг судалгаанд хамруулж тоон судалгааны мэдээлэл цуглуулах ажлыг зохион байгуулсан болно.

Орон нутгуудад хэрэгжүүлж тодорхой үр дүнд хүрсэн иргэдийн оролцоог хангаж байгаа сайн туршлагуудыг тоймлон хөтлөж 4 кейс сонгож, энэ судалгааны сэдэвд холбогдох асуудлын хүрээнд харьцуулсан шинжилгээ хийж, үр дүнг тайланд тусгасан болно (Хүснэгт 4).

#### Хүснэгт 4. Судалгааны түүвэр бүрдүүлэлт

	Түүвэрлэлтийн үндэслэл	Түүвэр бүрдүүлэлт, шалгуур	Сонгогдсон нэгж
Эхний шат	21 аймаг, нийслэлийн 9 дүүргийн Иргэдийн оролцоотой хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагааны талаарх мэдээлэл	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Төсөл, хөтөлбөр, арга хэмжээ хэрэгжүүлсэн байдал</li> <li>- Нутгийн удирдлага болон орон нутгийн иргэдийн санаачилга сайтай байдал</li> <li>- Төсөл, хөтөлбөр, арга хэмжээ бага хэрэгжсэн, санаачилга султай байдал болон байршил</li> </ul>	<b>Аймаг:</b> Хэнтий, Ховд, Өмнөговь <b>Нийслэл:</b> Чингэлтэй, Сонгинохайрхан, Багануур
Хоёр дахь шат	Сонгогдсон 3 аймаг, нийслэлийн 3 дүүргийн иргэдийн оролцоог хангаж буй нөхцөл байдал	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Иргэдийн оролцооны чиглэлээрх сайн туршлага</li> <li>- Нутгийн удирдлагын байгууллагын удирдлагуудын санал, хэрэгцээ, зөвлөгөө</li> <li>- Газар зүйн байршил</li> </ul>	<b>Ховд аймаг:</b> Мянгад, Манхан, Дарви, Зэрэг, Жаргалант <b>Өмнөговь аймаг:</b> Даланзадгад, Цогт-Цэций, Цогт-Овоо, Ханхонгор <b>Хэнтий аймаг:</b> Хэрлэн, Баянмөнх, Баян-Овоо <b>Чингэлтэй дүүрэг:</b> 1, 5, 17 хороо болон бусад <b>Сонгинохайрхан дүүрэг:</b> 1 – 43 дугаар хорооны иргэд <b>Багануур дүүрэг:</b> 1, 5 болон бусад
Гурав дахь шат	Сонгогдсон сум, хорооны нөхцөл	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Иргэдийн оролцооны сайн туршлага</li> <li>- Нутгийн захиргааны байгууллагын удирдлагуудын төлөөлөлтэй хийсэн ярилцлага</li> </ul>	Нутгийн удирдлагын байгууллагын төрийн албан хаагчид болон иргэд, иргэдийн бүлгийн төлөөлөл (Малчдын бүлэг, Иргэдийн бүлэг, Аравтын систем, Манай хороо – Миний гудамж төсөл )

**Хүснэгт 5. Асуулгын судалгаанд оролцсон төрийн албан хаагчид, иргэдийн тоо, хувь (аймаг, дүүргээр)**

		Төрийн албан хаагч	Иргэн	Нийт хувь
<b>Аймаг</b>	Өмнөговь	169	181	350
		48.3%	51.7%	100.0%
	Ховд	205	190	395
		51.9%	48.1%	100.0%
	Хэнтий	97	214	311
		31.2%	68.8%	100.0%
<b>Дүүрэг</b>	Сонгинохайрхан	154	206	360
		42.8%	57.2%	100.0%
	Чингэлтэй	71	146	217
		32.7%	67.3%	100.0%
	Багануур	91	98	189
		48.1%	51.9%	100.0%
<b>Нийт</b>		787	1035	1822
		43.2%	56.8%	100.0%

## ДӨРӨВ. СУДАЛГААНЫ ӨГӨГДӨЛ БОЛОВСРУУЛАЛТ, ШИНЖИЛГЭЭ

Судалгааны тайлангийн энэ бүлэгт иргэд болон төрийн албан хаагчдын иргэдийн оролцооны талаарх ойлголт, хандлагын өнөөгийн байдлын ерөнхий дүр зургийг орон нутгийн түвшинд тодорхойлох зорилгоор хийсэн чанарын болон тоон судалгааны үр дүнг дэлгэрэнгүй байдлаар танилцуулах болно. Тус судалгааны хүрээнд энэхүү тайлангийн арга зүйн хэсэгт дурьдсанчилан баримт бичгийн шинжилгээ, асуулгын судалгаа, сурвалжлага, кейс судалгааны аргуудаар тоон болон чанарын өгөгдөл цуглуулан боловсруулж, үр дүнг нэгтгэн шинжилгээ хийлээ.

Баримт бичгийн шинжилгээний хүрээнд судалгааны сэдэвт холбогдох онол, арга зүйн бүтээл, ном, гарын авлага, эрдэм шинжилгээний өгүүлэл, илтгэлийн эмхэтгэл, судалгааны тайлан зэрэг хоёрдогч эх сурвалжууд болон орон нутаг дахь иргэдийн оролцоог хангах чиглэлээр хэрэгжиж буй эрх зүйн баримт бичгүүд, тэдгээрт хийсэн судалгаа, шинжилгээний үр дүнгүүдээр өгөгдлийн сан бүрдүүлсэн. Дээрх өгөгдлийн санд тулгуурлан судалгаанд хэрэглэгдэх үндсэн ойлголт, нэр томъёоны тайлбарууд, иргэдийн оролцооны талаарх орчин үеийн хандлага, онол, үзэл баримтлалын үйл явц хэрхэн цэгцэрч байгаа, үндсэн ойлголтын хэрэглээний шинж төлөв, нийтлэг хандлага хэрхэн үүсч бий болж байгааг тоймлон судлаж судалгааны ажлын үзэл баримтлалын хүрээгээ тодорхойлж, үр дүнг тайлангийн судлагдсан байдлын тойм хэсэгт танилцуулсан тул энд дэлгэрэнгүй авч үзэхгүй.

Энэ бүлэгт асуулга, сурвалжлага, кейс судалгааны хүрээнд цуглуулсан тоон болон чанарын өгөгдлийн боловсруулалт, шинжилгээний үр дүнг нэгтгэн танилцуулах болно. Тодруулбал, тоон буюу асуулгын судалгааны тухайд иргэд болон төрийн албан хаагчдын иргэдийн оролцооны талаарх ойлголт, хандлагын ерөнхий дүр зургийг тандах зорилгоор боловсруулсан хоёр төрлийн санал асуулгын хуудсаар цуглуулсан өгөгдөлд хийсэн шинжилгээний үр дүнг зураг, хүснэгтээр илэрхийлэн тайлбарласан. Харин чанарын судалгааны хүрээнд судалгаанд хамрагдсан орон нутгийн иргэдийн оролцоог дэмжих чиглэлээр хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ, бий болсон сайн туршлага, зарим кейсүүдийн агуулгыг баяжуулах, тодруулах зорилгоор хийсэн орон нутгийн иргэд болон төрийн албан хаагчидтай хийсэн сурвалжлагын үр дүнг судалгааны өгөгдөл болгон ашиглаж, иргэдийн оролцооны талаарх ойлголт, хандлагыг тодорхойлох шинжилгээг хийсэн үр дүнг нэгтгэн танилцуулна. Кейс судалгаа болон иргэдийн оролцооны сайн туршлагыг тодотгох сурвалжлагаар орон нутагт иргэдийн оролцоог хэрхэн үр дүнтэй хангаж, ямар ажлуудыг зохион

байгуулсан гэдгийг тодруулахаас гадна орон нутгийн түвшинд иргэдийн оролцооны талаарх суурь ойлголтууд хэрхэн тогтож, ямар хандлага бий болж, түүнийгээ иргэд, төрийн албан хаагчдын зүгээс үйлдлээрээ яаж илэрхийлж байгааг сонирхон судалсан болно. Эдгээр өгөгдлийн шинжилгээний үр дүнг судалгаанд оролцогчдын шинж байдал, иргэдийн оролцооны талаарх төрийн албан хаагч болон иргэдийн ойлголт, хандлагад хийсэн шинжилгээ гэсэн үндсэн агуулгын хүрээнд дэлгэрэнгүй авч үзнэ. Дээрх агуулгын хүрээнд тоон болон чанарын судалгааны мэдээллүүдийг харьцуулан тайлбарлах бөгөөд тоон судалгааны үр дүнг чанарын судалгааны үр дүнгээр шалгах, баталгаажуулах байдлаар нэгтгэн тайлбарласан болно.

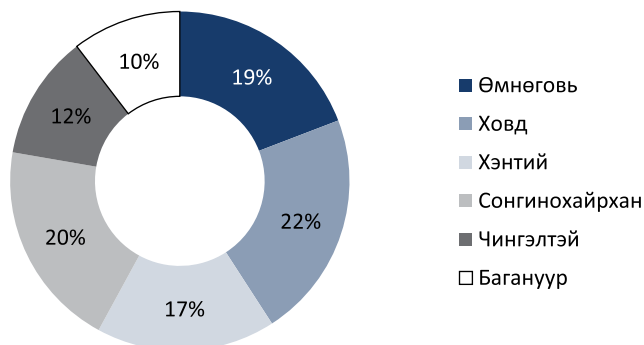
#### 4.1. Судалгаанд оролцогчдын шинж байдал

Судалгаанд оролцогчдын шинж байдлыг тодорхойлох хэсэгт асуулгын судалгаанд хамруулсан нийслэл, орон нутгийн иргэд, төрийн албан хаагчдын байршил, хүн ам зүйн зарим шинж байдал, кейс судалгааны хүрээнд судалсан орон нутгийн түвшин дэх иргэдийн оролцооны талаарх сайн туршлагуудын онцлогуудыг тоймлон авч үзлээ.

##### *Асуулгын судалгаанд оролцогчдын шинж байдал*

Асуулгын судалгаанд 3 аймаг, нийслэлийн 3 дүүргийн иргэд, төрийн албан хаагчдыг төлөөлүүлэн 787 төрийн албан хаагч, 1035 иргэнийг хамруулсан. Асуулгын судалгаанд нийт 1822 хүн хамрагдсан. Нийт судалгаанд оролцогчдын 43.2 хувийг төрийн албан хаагчид, 51.9 хувийг иргэд бүрдүүлж байна. Нийт судалгаанд оролцогчдын 19.2 хувь Өмнөговь аймгаас, 21.7 хувь Ховд аймгаас, 17.1 хувь Хэнтий аймгаас, 19.8 хувь Сонгинохайрхан дүүргээс, 11.9 хувь Чингэлтэй дүүргээс, 10.4 хувь Багануур дүүргээс хамрагдсан болно (Зураг 11).

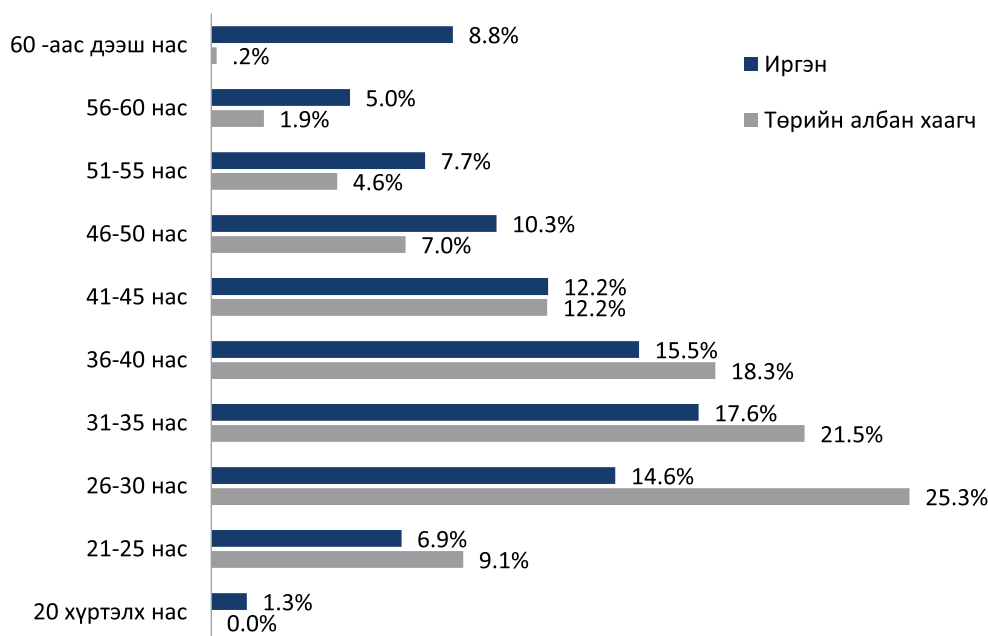
**Зураг 7. Судалгаанд оролцогчид, аймаг, дүүргээр**



Өөрөөр хэлбэл, энэ тайлангийн өгөгдөл боловсруулалт, шинжилгээний хэсэгт тайлбарлах тоон судалгааны үр дүнгүүд нь дээрх байдлаар нийслэл, орон нутгийн иргэд, төрийн албан хаагчдын төлөөллийг хангасан асуулгын судалгаанд оролцогчдын санал асуулгын шинжилгээний гол үр дүнгүүд юм.

Асуулгын судалгаанд оролцогчдын хүн ам зүйн үзүүлэлтүүд болох нас, хүйс, боловсролын түвшин, ажил эрхлэлт, албан тушаалын талаарх мэдээллийг нэгтгэн авч үзье. Судалгаанд оролцсон иргэдийг насны хувьд авч үзбэл 1.3 хувь 20 хүртэлх насныхан, 6.9 хувь нь 21-25 насныхан, 14.6 хувь 26-30 насныхан, 17.6 хувь нь 31-35 насныхан, 15.5 хувь нь 36-40 насныхан, 12.2 хувь нь 41-45 насныхан, 10.3 хувь нь 46-50 хүртэлх насныхан, 7.7 хувь нь 51-55 насныхан, 5 хувь нь 56-60 насныхан, 8.8 хувь 60-аас дээш насныхан хамрагдсан байх бөгөөд төлөөлөх чадвартай байна.

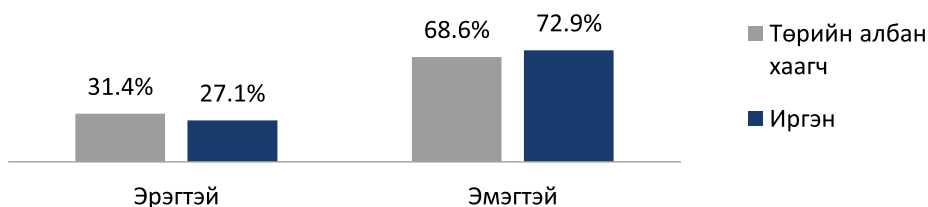
### Зураг 8. Судалгаанд оролцогчдын насны ангилал (ТАХ болон Иргэн)



Судалгаанд оролцсон төрийн албан хаагчдын хувьд дээрх насны хувьд авч үзбэл 9.1 хувийг 21-25 насныхан, 46.8 хувийг 26-35 насныхан, 30.5 хувийг 36-45 насныхан, 23 хувийг 46-60 хүртэлх насныхан, 0.2 хувийг 60-аас дээш насныхан бүрдүүлж байна.

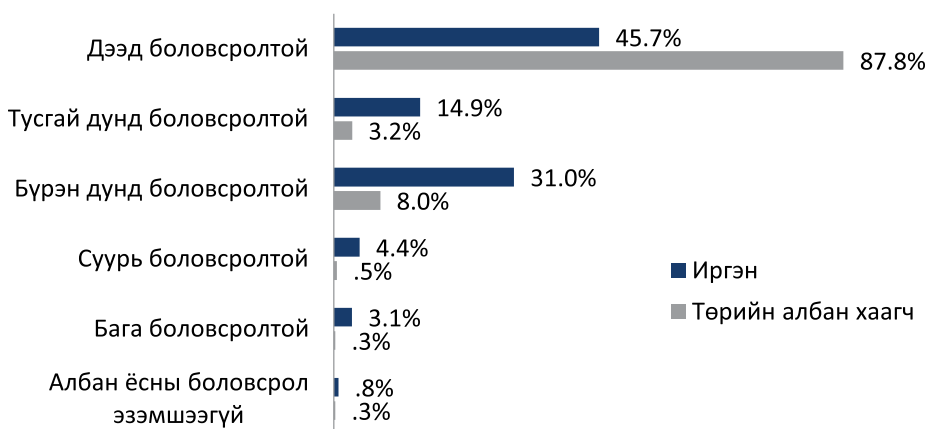
Судалгаанд хамруулсан төрийн албан хаагчдын 31.4 хувь, иргэдийн 27.1 хувь эрэгтэйчүүд, төрийн албан хаагчдын 68.6 хувь, иргэдийн 72.9 хувь эмэгтэйчүүд байна (Зураг 8).

**Зураг 9. Судалгаанд оролцогчдын хүйс (ТАХ болон Иргэн)**



Судалгаанд оролцогчдыг боловсролын түвшингээр нь авч үзбэл иргэдийн 45.7 хувь, төрийн албан хаагчдын 87.8 хувь дээд боловсролтой байв (Зураг 9).

**Зураг 10. Судалгаанд оролцогчдын боловсролын түвшин (ТАХ болон Иргэн)**



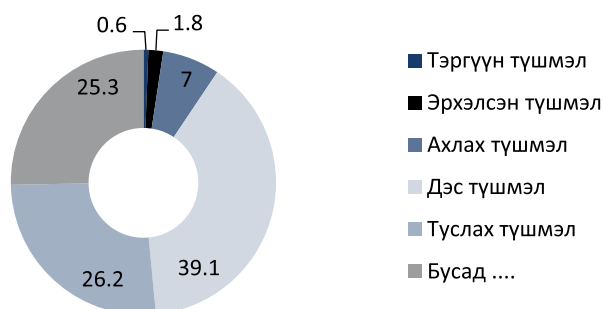
Судалгаанд оролцсон иргэдийн хувьд хөдөлмөр эрхлэлтийн байдал, төрийн албан хаагчдын хувьд албан тушаалыг тодорхойлох асуулт асууж үр дүнг нэгтгэв. Судалгаанд оролцсон иргэдийн тухайд 58.3 хувь нь цалинтай ажил эрхэлдэг, 12.4 хувь хувиараа хөдөлмөр эрхлэгч, 3.6 хувь мал аж ахуй эрхлэгч, 0,7 хувь нь нөхөрлөл, хоршооны гишүүн, 0.4 ажил олгогч, 0.4 хувь өрхийн үйлдвэрлэлд цалин хөлсгүй оролцогч, 12.7 хувь өндөр насны тэтгэвэрт, 1.4 хувь нь тэтгэмжид хамрагддаг, 1.3 хувь оюутан суралцагч, 8.8 хувь нь ажилгүй иргэдийн төлөөллийг түүвэрлэн хамруулсан. Судалгаанд оролцсон иргэдийн талаас илүү хувьд цалинтай ажилтай иргэдийг түүвэрлэн хамруулсан нь идэвхтэй хөдөлмөр эрхэлж байгаа иргэдийн төлөөлөл хангагдсан болохыг илэрхийлэх үзүүлэлт юм.

**Зураг 11. Судалгаанд оролцсон иргэдийн ажил эрхлэлтийн байдал**



Харин судалгаанд оролцсон төрийн албан хаагчдын албан тушаалын байдлыг авч үзвэл тэдний 0.6 хувь нь тэргүүн түшмэл, 1.8 хувь нь эрхэлсэн түшмэл, 7 хувь нь ахлах түшмэл, 26.2 хувь нь туслах түшмэл, 39.1 хувь нь дэс түшмэл, 25.3 хувь нь бусад албан тушаалтан байна (Зураг 11).

**Зураг 12. Судалгаанд оролцсон төрийн албан хаагчдын албан тушаал**



*Кейс судалгаанд оролцогчдын шинж байдал*

Манай судалгааны хувьд Иргэдийн оролцоог өөрийн гэсэн өнгө аястай өвөрмөц байдлаар хэрэгжүүлж, тодорхой үр дүнд хүрсэн, бусадтайгаа харьцуулахад өөрийн гэсэн онцлогтой зарим аймгийн тодорхой сум, Улаанбаатар хотын Багануур дүүргийн тодорхой хороог иргэдийн оролцооны сайн туршлагыг сонгож кейс судалгаа хийсэн. Кейс судалгаанд Дундговь аймгийн Гурвансайхан сумын “Иргэдийн оролцоотой сумын төвийн иж бүрэн шинэчлэл” төсөл, Хэнтий аймгийн Баян-Овоо сумын “Чингис хааны аравтын систем”, Хэнтий аймгийн Баянмөнх сумын “Малчдын бүлэг”, нийслэлийн Багануур дүүргийн 4 дүгээр хорооны “Манай хороо – Миний гудамж” аян зэрэг иргэдийн оролцооны дөрвөн сайн туршлагыг ашигласан.

Бид дээрх сайн туршлагуудыг энэ тайлангийн судлагдсан байдлын тойм хэсэгт дурьдсан 21 аймаг, нийслэлийн 9 дүүрэгт сүүлийн жилүүдэд орон нутгийн түвшинд иргэдийн оролцоог хангах чиглэлээр хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагааны тайланд тулгуурлан хийсэн баримт бичгийн шинжилгээний хүрээнд иргэдийн оролцоог хангах чиглэлээр гаргасан санаачилга, хэрэгжүүлсэн арга, хэлбэр, хүрсэн үр дүн, газар зүйн байршил, сайн туршлагын бусдаас ялгарч буй онцлог зэргийг харгалзан сонгож, тухайн орон нутагт очиж бодит байдал дээр нь судалсан. Кейс буюу орон нутгийн түвшинд иргэдийн оролцоог үр дүнтэй хангаж буй сайн туршлагуудыг илэрхийлэх гол онцлог шинжүүдийн талаар товч дурьдая.

Дундговь аймгийн Гурвансайхан сумын хэрэгжүүлж буй “Иргэдийн оролцоотой иж бүрэн сумын шинэчлэл” төсөл нь нутгийн зөвлөл болон орон нутгийн удирдлагын санаачилга, хамтын хүчээр иргэдийнхээ амьдрах орчныг сайжруулах, ажлын байр орлогыг нэмэгдүүлэх, сумын төвөө иж бүрнээр нь хөгжүүлэх, хөрөнгө босгох чиглэлээр иргэдтэйгээ ойлголцож, нэг зорилго, нэг мөрөөдөлтэй болж олон талт хамтын ажиллагааг өрнүүлж сумаа хөгжүүлж буй иргэдийн оролцооны сайн туршлага юм. Тэд нэг зорилгод нэгдэж чадсанаар сумын төвөө шинэчлэн төлөвлөх, гудамж бүрийг нэгдсэн цэвэр бохир усны шугам, халаалтад холбох, ногоон байгууламж, засмал зам барих, сургууль, цэцэрлэг, соёлын төв, нутгийн удирдлагын ордон барих зэрэг томоохон хөрөнгө оруулалтыг хамтын хүчээр сумандаа хийж чадсанаас гадна хөдөөд хот шиг амьдарч болохын жишээг харуулж, иргэдийнхээ сэтгэлгээг өөрчилж чаджээ. Чухам ийм учраас л тэдний сайн туршлагыг бид кейс судалгаандаа ашигласан билээ.

Хэнтий аймгийн Баян-Овоо сумын хэрэгжүүлж байгаа “Чингис хааны аравтын систем” буюу “Аравт” төсөл нь төрийн бүх шатны үйл ажиллагаанд иргэдийн оролцоо, идэвх санаачилгыг нэмэгдүүлэх чиглэлээр улс орныхоо түүх уламжлал, орон нутгийн онцлог, иргэдийн үнэт зүйлд тулгуурласан өргөн хүрээний бүтэц, зохион байгуулалт оновчтой хийж иргэдийнхээ идэвх оролцоог богино хугацаанд дөрөв дахин нэмэгдүүлж чадсан сайн туршлага юм. Тус



сумын сайн туршлагад тулгуурлан Хэнтий аймгийн Засаг даргын Тамгын газар “Тогтвортой амьжиргаа-3” төсөлтэй хамтран “Иргэдийн оролцоотой шинэ Хэнтий” төслийг санаачилан аймгийн хэмжээнд бүх сумандаа хэрэгжүүлж байна. Төслийн зорилго нь төр иргэний уялдаа холбоог сайжруулах, мэдээ, мэдээллийг шуурхай үнэн бодитоор хүргэх, солилцох, иргэдийн оролцооны идэвхи, санаачилгыг нэмэгдүүлэх, орон нутагт тулгамдаж буй асуудлуудыг нутгийн удирдлагын байгууллага, удирдлагууд иргэд хамтран шийдвэрлэх явдал ажээ. “Аравт” төсөл нь сумынхаа нийт өрхийг аравтын зохион байгуулалтай болгож, мэдээлэл солилцоог нэмэгдүүлэх замаар иргэдийн засаглалын шийдвэр гаргах үйл явдад оролцуулах боломжийг олгосон байна.

“Малчдын бүлэг, хэсэг”-ийн санаачилга нь Хэнтий аймгийн Баянмөнх сумын орон нутгийн түвшинд иргэдийн оролцоог иргэдийн өөрсдийн санаачлагад тулгуурлан зохион байгуулж олон улсын байгууллагын дэмжлэгтэйгээр иргэдийн бүлгийн идэвхийг дэмжсэн. Иргэн төвтэй буюу хамтын манлайллын хүрээгээ өргөжүүлэх арга хэлбэрт шилжих зорилгынхоо хүрээнд төлөвлөсөн ажлуудаа иргэддээ санал болгож малчдын бүлгийн дунд уралдаант хэлбэрээр зохион байгуулж, урамшуулсан нь үр дүнд хүрч малчны орон нутгийн түвшинд иргэдийн оролцоог дэмжих иргэдийн бүлэг, хэсгийн зохион байгуулалтын арга хэлбэрийг орон нутагтаа нэвтрүүлсэн үр дүнд хүрч чаджээ. Малчдын бүлэг, хэсгийн ахлагч нараар дамжуулан иргэдэд мэдээ, мэдээллийг хүргэдэг суваг бий болгож, хамтын манлайлалын системийг нэвтрүүлэн, иргэн төвтэй нийгмийн оролцоог бий болгож, төрийн болон орон нутгийн аливаа үйл ажиллагааны талаарх иргэдийн харилцаа хандлагыг өөрчилж, идэвх оролцоо нэмэгдүүлсэн байна.

Багануур дүүргийн 4 дүгээр хорооны “Манай хороо-Миний гудамж” аян нь улсын хэмжээнд болон нийслэл, дүүрэгт хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагаанд иргэдийг зохион байгуулалттайгаар татан оролцуулах чиглэлээр хорооны ажлын албаныхан иргэдээ үлгэрлэн манлайлж, талуудын оролцоог идэвхижүүлж, тэдэнтэй үр дүнтэй хамтран ажиллаж байгаа сайн туршлага юм. Хорооны ажлын албаныхан хорооныхоо гудамж бүрийг эгнээний ахлагчтай болгож тэднээр дамжуулан өрх бүрт хүрч ажиллах, мэдээлэл түргэн шуурхай хүргэх боломжийг бүрдүүлэн тодорхой аянуудыг өргөн хүрээтэй, үр дүнтэй зохион байгуулж байна. Өрх бүрийг хорооноос зохион байгуулж буй уулзалт, хурал, цуглаанд идэвхитэй оролцох, мөн амьдарч буй орчны цэвэрлэгээ, хашаан доторх тохижилт болон хог хаягдалаа ангилах сав, баглаа бэлтгэсэн байдал, хашаа болон гудамжны өнгө үзэмжийг сайжруулах зэрэг үзүүлэлтүүдээр улирал бүр дүгнэж, “Манай хороо-Миний гудамж аяны өрх, иргэдийн үнэлгээний самбар” ажиллуулж, үнэлгээ өгч, иргэдтэйгээ тогтмол харилцаатай, хамтран ажиллаж байна. Мөн иргэд, иргэдийн бүлэг, иргэний нийгмийн байгууллагууд, аж ахуйн нэгж, олон улсын байгууллагууд зэрэг оролцогч талуудын идэвхи оролцоо, хамтын ажиллагааг тодорхой аянуудын

хүрээнд хангаж, үр дүнг урамшуулж, өөрсдөө үлгэр дуурайлал үзүүлж манлайлан ажиллаж байгаагаараа онцлог юм.

Бид дээрх сайн туршлагуудад тулгуурлан кейс судалгаа хийхдээ тухайн орон нутаг иргэдийн оролцоог үр дүнтэй хангах үйл ажиллагаагаа “яаж” хэрэгжүүлсэн, “яагаад” ийм байдлаар хэрэгжүүлсэн талаар судалж дэлгэрэнгүй мэдээлэл цуглуулж, иргэдийн оролцооны сайн туршлагад тулгуурласан кейс боловсруулан ашиглах зорилго тавьж ажилласан юм. Тиймээс кейс тус бүрийн онцлог талыг тодруулан, тухайн орон нутгийн иргэд болон тус орон нутагт ажиллаж буй төрийн албан хаагчдын иргэдийн оролцооны талаарх ойлголт, хандлагыг илэрхийлэх ерөнхий үзүүлэлтүүдийн хүрээнд кейсүүдийг харьцуулан судалсан болно.

Тайланг уншигчдад болон орон нутгийн түвшинд иргэдийн оролцооны асуудлыг хариуцаж буй төрийн албан хаагчдад санаа өгөх, иргэдийн шийдвэр гаргах үйл явцад оролцох хүсэл, сонирхолыг нэмэгдүүлэх, бусад сонирхогч талуудад мэдээлэл хүргэх зэргээр сайн туршлагуудын практик үр өгөөжийг нэмэгдүүлэхэд бага ч боловч хувь нэмэр оруулах үүднээс иргэдийн оролцоог орон нутгийн түвшинд үр дүнтэй хангаж буй сайн туршлагуудын талаарх кейсүүдийг энэ бүлгийн төгсгөлд дэлгэрэнгүй оруулсан болно.

#### **4.2. Иргэдийн оролцооны талаарх ойлголтод хийсэн шинжилгээ**

“Оролцоо” хэмээх энэ ерөнхий ойлголт нь шийдвэр гаргах ардчилсан явцад нөлөөлөх боломж олгодог бүхий л төрлийн идэвх санаачилга, арга хэмжээ, хэв загвар, арга замуудыг өөртөө багтаадаг болохыг өмнө дурьдсан. Энэ агуулгад үндэслэн “Иргэдийн оролцоо”-г бид засаглалын аспектаар судалж, иргэдийн оролцооны ойлголтыг “улс төрийн шийдвэр гаргах үйл явцад иргэдийг татан оролцуулах бүхий л хэлбэр” гэж тодорхойлж оролцооны үндсэн хэлбэрүүдэд суурилан орон нутгийн түвшин дэх төрийн албан хаагчид болон иргэдийн ойлголтыг судалсан болно.

Бид энэ судалгааны ажлын хүрээнд “Иргэдийн оролцоо”-ны тухай ойлголтыг түүний шинж чанар, агуулга, багтаамж зэрэг бусад бүрдэл хэсгүүдийг нь орон нутгийн удирдлагын байгууллагад ажиллаж буй төрийн албан хаагчид болон тухайн орон нутагт амьдарч буй иргэд хэрхэн ойлгож байна, тэдгээрийн ойлголт ойролцоо байна уу, эсвэл зөрүүтэй байна уу гэдгийг тодруулахыг зорьсон. Иргэд болон төрийн албан хаагчид уг асуудлаар ойролцоо буюу ижил ойлголттой байх нь төрийн аливаа ажил, үйлчилгээг явуулахад мэдээж хялбар байхаас гадна ажлын үр дүнд сайнаар нөлөөлнө. Тийм биш тохиолдолд ойлголтыг нэгтгэх, ойртуулах ажил зохион байгуулах шаардлага гарна.

Орон нутгийн түвшинд иргэд өөрсдөд нь хамаатай аливаа асуудлыг тодорхойлох, бодлого боловсруулахад оролцох, өөрсдийнх нь амьдралд

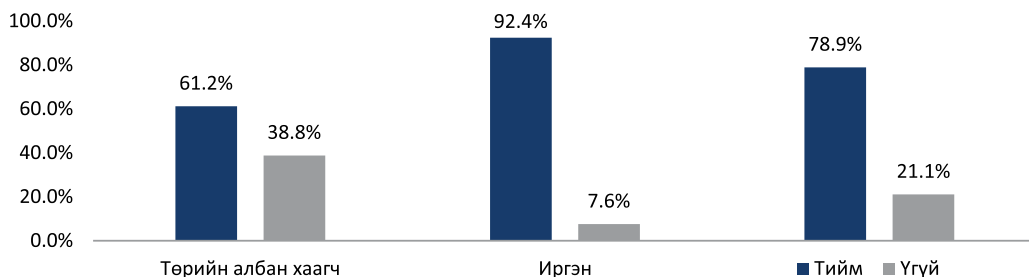
нөлөөлж байгаа асуудлаар шийдвэр гаргах, хэрэгжүүлэхэд хувь нэмрээ оруулах, хэрэгжиж буй үйл ажиллагаануудад хяналт тавих байдлаар оролцож боломжтой. Иргэдийн оролцооны талаарх ойлголтыг асуулгын болон кейс судалгаагаар тандан судлахдаа иргэдийн оролцооны мэдээлэх, зөвлөлдөх, идэвхтэй оролцох, хянах зэрэг үндсэн хэлбэрүүдийн талаарх ойлголтын ерөнхий дүр төрхийг тодорхойлохыг зорьсон. Асуулгын судалгаагаар судалгаанд оролцогчдын орон нутгийнхаа хөгжилтэй холбоотой асуудлыг сонирхож, энэ талаар мэдээллийг ямар эх сурвалжаар авч байгаа болон цаашид ямар эх сурвалжаар авахыг хүсч буй байдал, нутгийн удирдлагын түвшний бодлого, шийдвэр дэх иргэний үүрэг, оролцоо, хэлбэр, үнэлгээний талаарх ойлголтын талаарх анхдагч мэдээллийг цуглуулан харьцуулсан шинжилгээ хийв. Иргэд болон төрийн албан хаагчдын иргэдийн оролцооны талаарх ойлголтын ерөнхий дүр төрхийг тодорхойлох шинжилгээний үр дүнг иргэдийн оролцооны дээр дурьдсан үндсэн хэлбэрүүдийн хүрээнд хэлбэр тус бүрээр нэгтгэн танилцууллаа.

#### *Мэдээлэх оролцооны талаарх ойлголт*

Мэдээлэх оролцооны хэлбэрт орон нутгийнхаа иргэдийг мэдээллээр хангах, мэдээллийн хүртээмжтэй, ил тод байдлыг хангах, иргэд хүссэн мэдээллийг хайх, олж авах боломжийг бүрдүүлсэн байхыг чухалчилдаг. Энэ нь тухайн асуудлыг сонирхох, анхаарал хандуулах, оролцох боломжийг бий болгодог учраас иргэдийн оролцооны анхны буюу суурь хэлбэр болдог. Мэдээлэх оролцооны талаарх судалгаанд оролцогчдын ойлголтыг тодорхойлох зорилгоор орон нутгийнхаа хөгжилтэй холбоотой асуудлыг сонирхож буй байдал, мэдээллийн ил тод, хүртээмжтэй байдал, мэдээллийн үндсэн эх сурвалжуудын талаар санал бодлыг асууж шинжилгээ хийхэд дараах байдалтай байна.

Орон нутгийн хөгжилтэй холбоотой асуудлыг төрийн албан хаагчдын 61.2 хувь нь сонирхдог бол иргэдийн 92.4 хувь нь сонирхдог гэж хариулсан байна. Өөрөөр хэлбэл, иргэдийн орон нутгийн хөгжлийн асуудлыг сонирхох байдал төрийн албан хаагчдаас өндөр байна. Төрийн албан хаагчдын 40 орчим хувь нь, иргэдийн 8 орчим хувь нь тус асуудлыг сонирхдоггүйгээ илэрхийлсэн байна (Зураг 13).

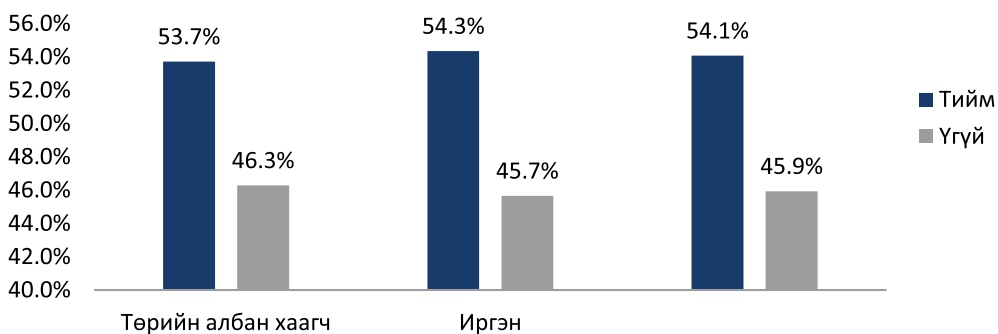
**Зураг 13. Орон нутгийн хөгжилтэй холбоотой асуудлыг сонирхож буй байдал**



Мөн нийт судалгаанд оролцогчдын 78.9 хувь нь орон нутгийн хөгжилтэй холбоотой асуудлыг сонирхдог, 21.1 хувь нь сонирхдоггүй гэж хариулсан байна. Судалгаанд оролцогчдын орон нутгийнхаа хөгжилтэй холбоотой асуудлыг сонирхох хандлага их байгаа нь энэ асуудлын талаар тэд анхаарах, ач холбогдол өгөх, энэ чиглэлээр мэдээлэлтэй байх, мэддэг байх хэрэгцээг илэрхийлэх нэг үзүүлэлт юм.

Орон нутгийн иргэд орон нутгийнхаа хөгжлийн талаарх мэдээллийг хангалттай авч чаддаг гэж төрийн албан хаагчдын 53.7 хувь нь, иргэдийн 54.3 хувь нь үзсэн бол төрийн албан хаагчдын 46.3 хувь, иргэдийн 45.7 хувь нь хангалттай авч чаддаггүй гэж үзсэн байна (Зураг 14).

**Зураг 14. Танай орон нутгийн иргэд ОНХ-ийн талаарх мэдээллийг хангалттай авч байгаа гэж Та бодож байна уу?**



Орон нутгийн хөгжилтэй холбоотой мэдээллийг тухайн орон нутгийн иргэд хангалттай авч байгаа эсэх талаар төрийн албан хаагчид болон иргэдийн дунд ойлголтын зөрүү бага байна. Тэд иргэдийн 50 гаруй хувийг орон нутгийнхаа хөгжилтэй холбоотой асуудлаар хангалттай мэдээлэл авч чадаж байгаа гэж үзжээ. Өөрөөр хэлбэл, судалгаанд оролцсон хоёр хүн тутмын нэг нь иргэдийг орон нутгийнхаа хөгжлийн талаарх мэдээллийг хангалттай хэмжээнд

авч чадахгүй байгаа гэсэн ойлголттой байна. Төрийн болон орон нутгийн байгууллага, албан хаагчдын зүгээс иргэдийг мэдээллээр хангах, тийм боломжийг бүрдүүлэх асуудал иргэдийн оролцоог дэмжихэд ихээхэн чухал болохыг орон нутгийн сайн туршлагууд харуулж байна. Тодруулбал, Дундговь аймгийн Гурвансайхан сумын “Иргэдийн оролцоотой сумын төвийн иж бүрэн шинэчлэл” төслийн үр дүнгээс үзэхэд төслийг санаачлагчид болон сумын ЗДТГ-аас төслийн үйл ажиллагааны талаарх мэдээллийг иргэдэд хүргэх чиглэлээр маш олон удаагийн уулзалт, хэлэлцүүлгүүдийг тогтмол цагт, өргөн хүрээтэйгээр зохион байгуулж, тэр үйл ажиллагаандаа иргэдийнхээ ирц, оролцоог нэмэгдүүлснээр иргэдээ мэдээлэлжүүлж, төслийн талаар нэгдсэн ойлголттой болж чадсан байна. Мөн иргэдийг мэдээллээр хангахад мэдээлэл хүргэж буй арга хэлбэр, эх сурвалж, мэдээллийн хос урсгал бий болгох буюу нутгийн удирдлагын байгууллага болон иргэд харилцан мэдээлэлтэй байх асуудал чухал нөлөөтэй болох нь иргэдийн оролцооны сайн туршлагуудаас ажиглагдсан юм.

Тэгвэл асуулгын судалгаагаар орон нутгийнхаа бодлого, шийдвэрийн талаарх мэдээлэл болон иргэдийн оролцоог дэмжсэн үйл ажиллагааны талаарх мэдээллийг иргэд мэдээллийн ямар эх сурвалжуудаар дамжуулан авч байгаа талаар төрийн албан хаагчид болон иргэд ямар ойлголттой байгааг тодруулсан. Бид иргэдийн мэдээллийг авч буй эх сурвалжуудын талаарх ойлголтыг тодруулахдаа асуултаа олон сонголттой байдлаар асуусан бөгөөд иргэдийн хамгийн их мэдээлэл авч буй гурван гол мэдээллийг эх сурвалжийг тодорхойлохыг судалгаанд оролцогчдоос хүссэн юм.

Судалгаанд оролцогчдын орон нутгийн бодлого, шийдвэрийн талаарх мэдээллийн эх сурвалжийн талаарх асуултад хариулсан байдлыг нэгтгэн үзвэл, төрийн албан хаагчдын 63.8 хувь нь фэйсбүүк, твиттерээс, 51.9 хувь сум, багийн засаг дарга, төрийн албан хаагчдаас, 38.1 хувь нь телевизээс иргэдийг орон нутгийнхаа, бодлого, шийдвэрийн талаар мэдээллийг авч байгаа гэж хариулжээ. Өөрөөр хэлбэл, Төрийн албан хаагчдын 40-60 орчим хувь нь иргэдийг интернет, телевиз, гэр бүл, найз нөхөд, ойр дотныхоо хүмүүсийн ам дамжсан яриа, сум, багийн засаг дарга, төрийн албан хаагчдын яриа, фэйсбүүк, твиттерээс хамгийн их мэдээлэл авдаг гэж ойлгож байгаагаа илэрхийлсэн байна. Төрийн албан хаагчид цахим орчны мэдээллийн эх сурвалжуудад ач холбогдол өгч, иргэдийг цахим орчны мэдээллийн эх сурвалжуудаас орон нутгийнхаа бодлого, шийдвэрийн талаарх мэдээллээ ихэвчлэн авдаг гэж үзэж байгаа нь асуулгын судалгааны дүнгээс ажиглагдаж байна (Зураг 15).

**Зураг 15. Иргэд орон нутгийнхаа бодлого, шийдвэрийн талаарх мэдээлэл ямар эх сурвалжуудаас авдаг гэж Та бодож байна вэ? (TAX болон иргэд)**



Харин судалгаанд оролцсон иргэдийн 30-50 орчим хувь нь орон нутгийнхаа бодлого, шийдвэрийн талаарх мэдээллийг телевиз, гэр бүл, найз нөхөд, ойр дотныхоо хүмүүсийн ам дамжсан яриа, фэйсбүүк, твиттер, сум, багийн засаг дарга, төрийн албан хаагчдын ярианаас авдаг гэж хариулсан байна. Тодруулбал, төрийн албан хаагчдын хувьд иргэдийг цахим орчноос мэдээллээ түлхүү авч байгаа гэж үзэж байхад иргэдийн хувьд тухайн орон нутгийн засаг дарга, төрийн албан хаагчид эсвэл гэр бүл ойр дотныхоо хүмүүсийн ам дамжсан яриа болон телевиз, олон нийтийн цахим сүлжээнээс авдаг гэсэн ойлголттой байна. Үүнийг нэгтгэн үзвэл, орон нутгийн иргэдийн мэдээлэл авч буй гол эх сурвалжуудын талаарх иргэд болон төрийн албан хаагчдын ойлголтын зөрүү бага байна. Гэсэн хэдийч төрийн албан хаагчдын хувьд цахим эх сурвалжуудыг хамгийн их чухалчилж байгаа бол иргэдийн хувьд орон нутгийн удирдлага, албан хаагчдаас мэдээллийг авахыг хамгийн их чухалчилж байна. Судалгаанд оролцогчид цахим мэдээллийн эх сурвалжуудыг чухалчилж байгаа бөгөөд энэ мэдээллийн эх сурвалж нь төрийн зүгээс зохицуулалт багатай орон зай гэдгийг анхаарах шаардлагатай юм.

Нөгөө талаас судалгаанд оролцогчдын дунд иргэдийг ФМ радио, сонин, сэтгүүл, гар утасны мессеж, хэвлэмэл сурталчилгааны материал зэрэг эх сурвалжуудаас мэдээлэл авдаг гэсэн ойлголт бага байна. Мөн асуулгын судалгаагар дээрх асуудлыг илүү тодруулах зорилгоор иргэдийн оролцоог дэмжиж буй үйл ажиллагааны талаарх мэдээллийг иргэдэд хүргэж буй эх сурвалжуудын талаар ямар бодолтой байгааг судалгаанд оролцогчдоос тодруулж асуусан (Зураг 16).

**Зураг 16. Иргэдийн оролцоог дэмжиж буй үйл ажиллагааны талаарх мэдээллийг иргэдэд мэдээллийн ямар эх сурвалжаар хүргэх нь зохимжтой вэ? (ТАХ болон Иргэд)**



Төрийн албан хаагчдын 30-50 гаруй хувь нь иргэдийн оролцоог дэмжиж буй үйл ажиллагааны талаарх мэдээллийг телевизийн мэдээ, сурталчилгаа, брошюр буюу нугалмал хуудас, орон нутгийн байгууллагаас гарч буй албан ёсны мэдээллүүд, фэйсбүүк, твиттер, веб хуудас гэх мэт цахим эх сурвалжууд, байгууллагын нээлттэй хаалганы өдрөөр хийгддэг үйл ажиллагаануудаар хүргэх нь зохимжтой гэж хариулсан байна. Иргэдийн 25-55 орчим хувь нь иргэдийн оролцоог дэмжиж буй үйл ажиллагааны талаарх мэдээллийг

телевизийн мэдээ, сурталчилгаа, орон нутгийн байгууллагаас гарч буй албан ёсны мэдээллүүд, иргэний нийгмийн байгууллагуудаар дамжуулах болон байгууллагын нээлттэй хаалганы өдрөөр хийгддэг үйл ажиллагаануудаар мэдээлэл хүргэхийг илүүд үзжээ. Харин иргэдэд мэдээлэл хүргэхэд төдийлөн зохимжтой бус гэж үзэж байгаа мэдээллийн эх сурвалжууд нь радиогийн мэдээ, сурталчилгаа, мэдээллийн үзэсгэлэн, өдөр тутмын сонин хэвлэл, төлөвлөлт, загвар харуулсан самбарууд, иргэдэд нээлттэй байдаг баримтууд байна. Энд нэг онцлог зүйл ажиглагдаж байгаа нь төрийн албан хаагчдын 43.2 хувь иргэдийн оролцоог дэмжиж буй үйл ажиллагааны талаарх мэдээллийг фэйсбүүк, твиттер, веб хуудас гэх мэт цахим эх сурвалжуудаас авдаг гэсэн бол иргэдийн маш бага хувь нь буюу 1.8 хувь нь энэ эх сурвалжаас мэдээлэл авдаг гэсэн байна. Үүний эсрэгээр иргэдийн 43.2 хувь иргэдийн оролцоог дэмжиж буй үйл ажиллагааны талаарх мэдээллийг иргэний нийгмийн байгууллагуудаар дамжуулан авдаг гэсэн бол төрийн албан хаагчдын дөнгөж 8.1 хувь нь л энэ эх сурвалжаас мэдээлэл авдаг гэсэн байна. Энэ нь иргэд болон төрийн албан хаагчдын иргэдийн оролцооны талаарх мэдээллийг иргэдэд хүргэх эх сурвалж, түүний талаарх ойлголт зарим талаараа ялгаатай байгааг харуулж байна. Мөн нөгөө талаас иргэдэд мэдээлэл хүргэхдээ тэдний иргэдийн оролцооны талаарх мэдээллийг авч буй гол эх сурвалжуудыг үр дүнтэй ашиглах хэрэгцээ байгааг илэрхийлж байна.

Тэгвэл кейс судалгааны үр дүнгээс үзэхэд төр, орон нутгийн байгууллагын зүгээс иргэдийг мэдээллээр хангах, иргэд хүссэн мэдээллийг хайх, олж авах боломжийг бүрдүүлэхийн тулд иргэдийн мэдээлэл авч буй гол эх сурвалжуудыг түгээмэл ашиглахаас гадна мэдээллийн бусад эх сурвалжуудыг оновчтой сонгож, иргэдийг мэдээллээр хангах ажлыг зөв зохион байгуулах нь үр дүнтэй болох нь харагдаж байгаа юм. Тухайлбал, Хэнтий аймгийн Баян-Овоо, Баянмөнх сумын кейсээс үзэхэд төрийн албан хаагчид болон аравтын болон бүлгийн ахлагч, хөтөч, чиглүүлэгч нараар дамжуулан зохион байгуулалттайгаар иргэддээ мэдээллээ хүргэхээс гадна “Хэнтийн мэдээ” сонин, “Орон нутгийн мэдээлэл” сонин зэрэг сард тутмын сонинг хэвлэн нийтлэж иргэдээ иргэдийн оролцоотой холбоотой болон бусад шаардлагатай мэдээллээ үр дүнтэй хүргэж байгаа сайн туршлага байна. Дундговь аймгийн Гурвансайхан сумын тухайд иргэддээ мэдээлэл хүргэх, тэдний санал бодлыг сонсох уулзалтуудыг тогтмолжуулсан байгаа бол Багануур дүүргийн 4 дүгээр хорооны хувьд гудамжны, орцны, эгнээний ахлагч нараар дамжуулан иргэдэд мэдээлэл хүргэхээс гадна иргэдэд хүргэх шаардлагатай мэдээллийг багтаасан “Аяны богц”-ыг өрх бүрээр тогтмол давтамжтайгаар аялуулж байгаа нь үр дүнд хүрчээ.

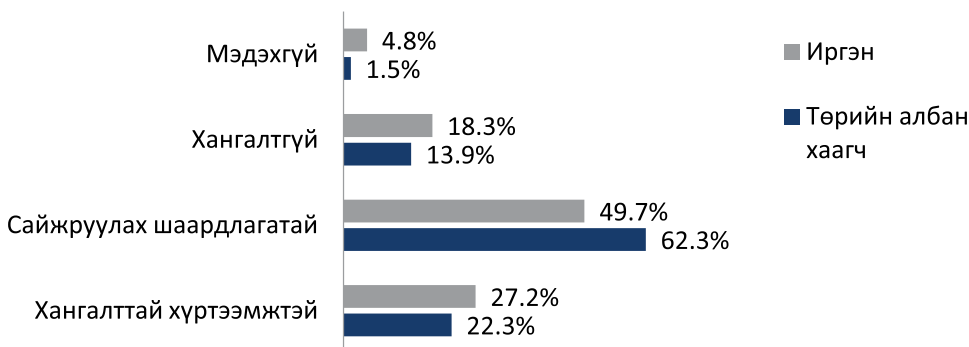
Мэдээлэх оролцооны талаарх иргэдийн ойлголтыг илэрхийлэх өөр нэг үзүүлэлт мэдээллийн хүртээмжтэй байдлын талаарх судалгаанд оролцогчдын үнэлгээ юм. Бид асуулгын судалгаагаар орон нутгийн хөгжлийн талаарх



мэдээллийн хүртээмжтэй байдал болон тухайн орон нутаг дахь иргэдийн оролцоог дэмжсэн үйл ажиллагааны талаарх мэдээллийн хүртээмжтэй байдлыг иргэд болон төрийн албан хаагчдаар үнэлүүлсэн.

Орон нутгийн хөгжлийн талаарх мэдээллийн хүртээмжтэй байдлыг төрийн албан хаагчдын 62.3 хувь нь сайжруулах шаардлагатай, 22.3 хувь нь хангалттай хүртээмжтэй, 13.9 хувь нь хангалтгүй гэж үнэлсэн бол 1.5 хувь нь үнэлж мэдэхгүй байна. Харин иргэдийн хувьд 49.7 хувь нь сайжруулах шаардлагатай, 27.2 хувь нь хангалттай хүртээмжтэй, 18.3 хувь нь хангалтгүй гэж үнэлсэн бол 4.8 хувь нь үнэлж мэдэхгүй байна (Зураг 17).

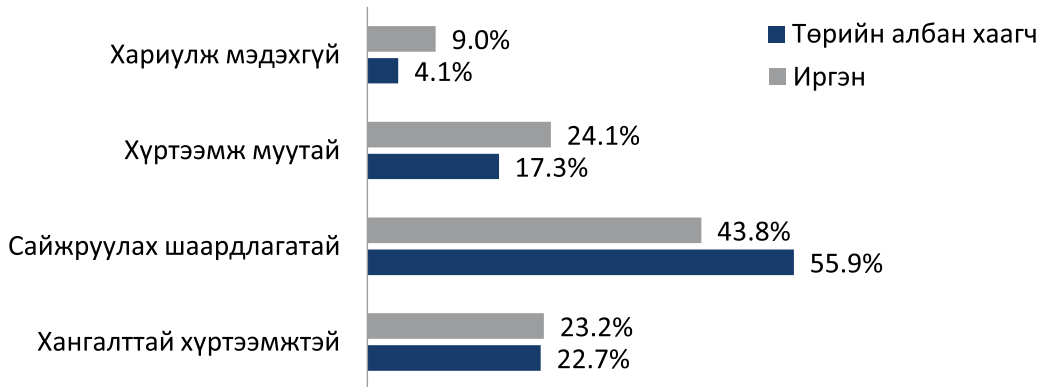
**Зураг 17. Орон нутгийн хөгжлийн талаарх мэдээллийн хүртээмжтэй байдлын талаарх үнэлгээ**



Төрийн албан хаагчдын 62.3 хувь, иргэдийн 49.7 хувь нь мэдээллийн хүртээмжтэй байдлыг сайжруулах ёстой гэж үзсэн нь засаглалын үйл явц дахь иргэдийн оролцоо мэдээллийн чанар, хүртээмжтэй байдлаас хамааралтай болохыг харуулж байна.

Орон нутаг дахь иргэдийн оролцоог дэмжсэн үйл ажиллагааны талаарх мэдээллийг төрийн албан хаагчдын 22.7 хувь, иргэдийн 23.2 хувь хүртээмжтэй байдаг гэж үзсэн бол төрийн албан хаагчдын 55.9 хувь, иргэдийн 43.8 хувь энэ талаарх мэдээллийн хүртээмжтэй байдлыг сайжруулах шаардлагатай гэж үзсэн байна (Зураг 17).

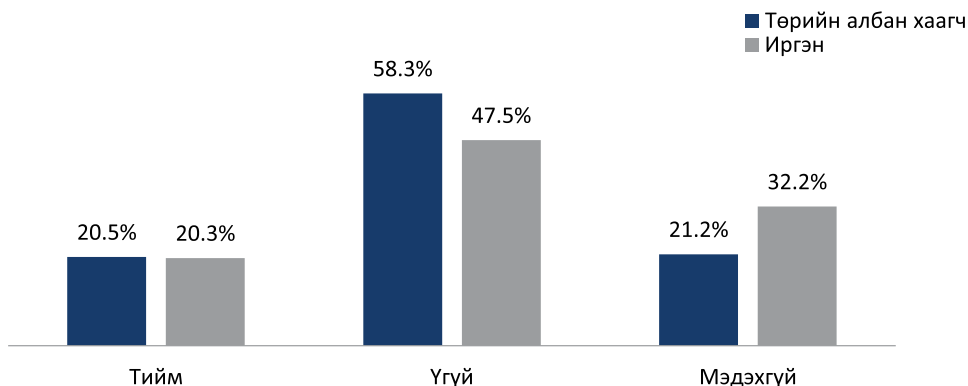
### Зураг 18. Иргэдийн оролцоог дэмжсэн үйл ажиллагааны талаар мэдээллийн хүртээмжтэй байдал



Төрийн албан хаагчдын 17.3 хувь, иргэдийн 24.1 хувь иргэдийн оролцоог дэмжсэн үйл ажиллагааны талаарх мэдээлэл хүртээмж муутай байдаг гэсэн бол төрийн албан хаагчдын 4.1 хувь, иргэдийн 9 хувь хариулж мэдэхгүй гэдгээ илэрхийлжээ.

Иргэд сонирхсон мэдээллээ хайж олж авах боломжийг бүрдүүлэх, тэдэнд мэдээлэл хүргэхэд тухайн мэдээллийн ил тод, нээлттэй байдал нь чухал нөлөөтэй байдаг. Иймд судалгаанд оролцогчдоос тухайн орон нутгийн түвшинд зохион байгуулагдаж буй Иргэдийн нийтийн хурлын зар, хурлаар хэлэлцэх асуудлын талаарх мэдээлэл хэр зэрэг ил тод, нээлттэй байдаг талаар тодруулсан. Ингэхэд төрийн албан хаагчдын 58.3 хувь, иргэдийн 47.5 хувь орон нутгийн түвшин дэх Иргэдийн Нийтийн Хурлын зар, хэлэлцэх асуудлын талаарх мэдээлэл ил тод, нээлттэй байдаггүй гэж үзсэн байна. Судалгаанаас нэг сонирхолтой үр дүн ажиглагдаж байгаа нь тухайн мэдээллийг ил тод, нээлттэй байдаггүй гэж хариулсан төрийн албан хаагчдын хувь, иргэдийн хариултын хувиас өндөр байгаа явдал юм. Мөн судалгаанд оролцогчдын 20 орчим хувь Иргэдийн нийтийн хурлын зар, хэлэлцэх асуудлын талаарх мэдээллийг ил тод, нээлттэй байдаг гэж хариулжээ. Тодруулбал, төрийн албан хаагчдын 20.5 хувь, иргэдийн 20.3 хувь нь энэ талаарх мэдээлэл ил тод, нээлттэй байдаг гэж үзсэн байна. Харин төрийн албан хаагчдын 21.2 хувь, иргэдийн 32.2 хувь энэ талаар хариулж мэдэхгүй гэжээ (Зураг 19).

**Зураг 19. Иргэдийн Нийтийн Хурлын зар, хэлэлцэх асуудлын талаарх мэдээлэл ил тод, нээлттэй байдал**



Дээрх зургаас үзэхэд Иргэдийн нийтийн хурлын зар, хэлэлцэх асуудлын талаарх мэдээллийн ил тод, нээлттэй байдлыг судалгаанд оролцогчдын 50 орчим хувь хангалтгүй, 20-30 орчим хувь энэ талаар хариулж мэдэхгүй байгаа нь орон нутгийн түвшин дэх Иргэдийн Нийтийн Хурлын зар, хэлэлцэх асуудлын талаарх мэдээлэл ил тод, нээлттэй байдалд анхаарах, энэ талаарх иргэдийн ойлголт, мэдээллийг нэмэгдүүлэх хэрэгцээ байгааг илтгэж байна.

Кейс судалгаанаас үзэхэд төрийн байгууллагаас орон нутгийнхаа иргэдийг мэдээллээр хангах, мэдээллийн хүртээмж, ил тод байдлыг хангахтай холбоотой өөр өөрийн онцлогт тохирсон аргуудыг санаачилан хэрэгжүүлсэн нь үр дүнгээ өгсөн байна. Тэд хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагааны талаар иргэдэд мэдээлэл хүргэх, мэдээлэл солилцох чиглэлээр ихээхэн анхаарч, зохимжтой арга хэрэгслүүд, мэдээллийн эх сурвалжуудыг оновчтой ашиглаж чаджээ. Тухайлбал, иргэдийн мэдээлэх оролцоог хангах чиглэлээр иргэдтэй хийх уулзалт, ярилцлагуудыг тогтмолжуулж, аравт, иргэд болон малчдын бүлэг, хэсгийн зохион байгуулалтаар дамжуулан орон нутгийнхаа бүх иргэдэд хүрч ажиллах, мэдээлэл хүргэх боломжийг бүрдүүлж, аравт, бүлэг, хэсэг, гудамж, эгнээний ахлагч, чиглүүлэгч нарыг бэлтгэн тэднээр дамжуулж иргэдэд өөрсдийн хүссэн мэдээллийг олж авах нөхцлийг бүрдүүлж, мэдээллийг шуурхай солилцох, ойлголцох боломжийг бүрдүүлж ажилласан нийтлэг туршлага ажиглагдаж байна.

*Зөвлөлдөх оролцооны талаарх ойлголт*

Зөвлөлдөх оролцооны тухайд аливаа үйл ажиллагаанд оролцогч талуудын санал бодлыг асуух, сонсох, харилцан ярилцах, ойлголцох чиглэлээр уулзалт, ярилцлага, хэлэлцүүлэх зохион байгуулах асуудлыг чухалчилж, талууд хоорондын харилцаа, түншлэлийн суурь болдог. Асуулгын судалгаагаар судалгаанд оролцогчдын орон нутгийн удирдлагаас орон нутгийн хөгжлийн асуудлаар иргэдэд чиглэсэн мэдээлэл хүргэх уулзалт, мэдлэг олгох сургалт

зохион байгуулах үйл ажиллагаа болон орон нутгийнхаа удирдлагын шийдвэр гаргах үйл явцад ямар үүрэгтэйгээр, ямар хэлбэрээр, хэрхэн оролцохыг хүсч байгаа талаарх ойлголтын дүр төрхийг тодорхойлохыг оролдсон.

Орон нутгийн удирдлагаас орон нутгийн хөгжлийн асуудлуудаар иргэддээ мэдээлэл хүргэх уулзалт, мэдлэг олгох сургалт зохион байгуулж буй эсэх талаар асуухад төрийн албан хаагчдын 65.4 хувь, иргэдийн 49.6 хувь нь тийм гэж хариулсан бол төрийн албан хаагчдын 15.9 хувь, иргэдийн 26.1 хувь үгүй гэж хариулсан байна. Харин төрийн албан хаагчдын 18.7 хувь, иргэдийн 24.3 хувь энэ талаар мэдээлэлгүй байв (Зураг 16).

**Зураг 20. Орон нутгийн удирдлагаас орон нутгийн хөгжлийн асуудлуудаар иргэддээ мэдээлэл хүргэх уулзалт, мэдлэг олгох сургалт зохион байгуулж буй байдал**



Төрийн албан хаагчдын зүгээс 60 гаруй хувь нь иргэдэд мэдээлэл хүргэх уулзалт, мэдлэг олгох сургалтыг зохион байгуулж байгаа гэж үзэж байхад иргэдийн 50 орчим хувь нь ийм уулзалт, сургалт зохион байгуулагддаг гэж хариулжээ. Орон нутгийн удирдлагаас орон нутгийн хөгжлийн асуудлаар иргэддээ мэдээлэл хүргэх уулзалт, сургалт зохион байгуулж буй байдлын талаарх төрийн албан хаагчид болон иргэдийн хариулт 15.8 хувиар зөрүүтэй байна. Мөн ийм уулзалт, сургалт зохион байгуулагддаггүй, энэ талаар мэдэхгүй гэж иргэдийн ойролцоогоор 25 орчим хувь нь хариулсан байна. Уулзалт, сургалт зохион байгуулдаггүй гэсэн ойлголт иргэдийн дунд төрийн албан хаагчдаас өндөр байгаа нь ажиглагдаж байна. Сайн туршлагуудаас үзэхэд дээрх хэлбэрийн уулзалт, сургалтуудыг тогтмол цагт зохион байгуулж хэвших, орон нутгийн өрх бүрт хүрч ажиллах боломжийг бүрдүүлэх, ингэхдээ иргэдийн бүлэг, малчдын бүлгийн зохион байгуулалттайгаар тодорхой асуудлуудыг хэлэлцэх, тулгарч буй асуудал, хэрэгцээгээ хамтарч тодорхойлох, санал бодлоо илэрхийлэх боломжийг бүрдүүлэн иргэдтэйгээ зөвлөлдөж ажилласан байна. Дундговь аймгийн Гурвансайхан сумын хувьд сумын

шинэчлэлийнхээ зорилго чиглэл, хөгжлийн төлөвлөгөө, хэрэгжүүлэлтэд иргэдийнхээ санал бодол, дэмжлэг туслалцаа, идэвхи санаачлагыг нэмэгдүүлэхэд мэдээлэл хүргэх, зөвлөлдөх уулзалт, хэлэлцүүлгүүдийг тогтмол зохион байгуулж ажиллажээ. Ингэснээр тэд сумаараа хийж буй шинэчлэлийнхээ талаар нэгдсэн ойлголттой болсноос гадна тодорхой асуудлуудын талаар хамтын шийдвэрт хүрч, түүнийгээ хэрэгжүүлэх, хөрөнгө босгоход бүх талуудын санаачлага, нөөц боломж, идэвх оролцоог нэгтгэн хамтарч ажиллаж чадсан байна. Тэгвэл бусад сайн туршлагууд болох “Аравт”, малчдын бүлэг, хэсгийн хувьд бүлгийнхээ зохион байгуулалтад суурилцах зөвлөлдөх уулзалт, хэлэлцүүлгүүдийг тогтмолжуулж ажилласан байна. Энд Хэнтий аймгийн “Аравт”-ын систем нь туршлагаас тодруулбал, тэд газар зүйн байршлын хувьд ойролцоо нутагладаг 10 өрхийг нэг аравтын бүлэг болгон зохион байгуулсан бөгөөд эхлэхдээ нэг аравтад 10 өрх байхаар зохион байгуулсан ч одоо зарим аравтуудад 15 – 20 хүртэлх тооны өрхүүд ч багтаж байгаа юм байна. Сумын баг бүр “Хөгжлийн чиглүүлэгч” томилон ажилладаг бөгөөд чиглүүлэгчид багийнхаа нийт аравтуудад очиж мэдээ, мэдээллийг өгч, хэлэлцүүлэг зохион байгуулдаг байна. Энэ нь өрх бүрийг мэдээллээр хангах, тэдэнд тулгарч буй асуудлыг нийт өрхийн оролцоотойгоор хэлэлцэх, зөвлөлдөх маш том боломжийг олгодог байна.

Орон нутгийн бодлого, үйл ажиллагааг төлөвлөхөд иргэдийг хэрхэн оролцуулах талаар судалгаанд оролцогчид ямар санал бодолтой байгаа нь зөвлөлдөх хэлбэрийн оролцооны талаарх тэдний ойлголтыг илэрхийлэх нэг үзүүлэлт юм. Учир нь аливаа үйл ажиллагааг төлөвлөхөд оролцогч талуудын оролцоог хангах, тэдний санал, бодлыг сонсох, ярилцаж ойлголцох үйл ажиллагаа чухал ач холбогдолтой байдаг.

Судалгаанд оролцогчдын 35-40 орчим хувь нь орон нутгийнхаа бодлого, үйл ажиллагааг төлөвлөх үйл явцад иргэд тогтмол оролцох ёстой, 30 орчим хувь нь сонирхсон үедээ оролцох ёстой, 20 гаруй хувь нь хэрэгцээтэй үедээ оролцох ёстой гэж хариулсан байна (Зураг 21).

**Зураг 21. Орон нутгийн бодлого, үйл ажиллагааг төлөвлөхөд иргэд хэрхэн оролцох ёстой гэж Та үздэг вэ? (TAX болон иргэд)**



Судалгаанд оролцогчдын төлөвлөх үйл явц дахь оролцооны талаарх ойлголтыг харуулсан дээрх зургаас үзэхэд иргэд болон төрийн албан хаагчдын дунд ойлголтын хүчтэй зөрүү ажиглагдахгүй байна. Иргэд, төрийн албан хаагчдын 90 гаруй хувь нь төлөвлөх үйл явцад иргэдийг оролцуулах ёстой гэж хариулжээ. Энэ нь төрийн байгууллага, албан хаагчдын зүгээс иргэдтэй зөвлөлдөж тэдний сонирхол, хэрэгцээг тодорхойлох, түүнд тулгуурласан бодлого, үйл ажиллагааг төлөвлөн хэрэгжүүлэх шаардлага, нөгөө талаасаа иргэдийг татан оролцуулах боломж байгааг илэрхийлж байна. Энд Хэнтий аймгийн Баянмөнх, Баян-Овоо сумдын “Бэлчээрийн менежментийн төлөвлөгөө” боловсруулсан туршлагыг онцолж болох юм. Тодруулбал, сумдад ажлын хэсэг байгуулагдан аравтын болон малчдын бүлгээр дамжуулан өргөн хүрээтэй зөвлөлдөх уулзалт, хэлэлцүүлэг, сургалтуудыг зохион байгуулжээ. Үүний үр дүнд малчдын төлөөллүүдтэй хамтран бэлчээрийн даацаа тодорхойлох, бэлчээрийн менежментийн зорилго, зорилт, бэлчээрт учирч байгаа аюул заналаа тодорхойлох, түүнээс гарах арга зам, хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны төлөвлөгөө гаргах, газрын зураг дээр хэрхэн ажиллах арга зүйд суралцаж, бэлчээрийн менежментийн төлөвлөгөө боловсруулах талаар нэгдсэн ойлголтод хүрсэн байна. Өөрөөр хэлбэл, орон нутгийн түвшинд иргэдийн оролцоог хангахад зөвлөлдөх оролцооны хэлбэрүүдийг оновчтой сонгож, зөв зохион байгуулах явдал чухал болохыг харуулж байна.

Судалгаанд оролцогчдоос орон нутгийнхаа удирдлагын шийдвэр гаргах үйл явцад ямар хэлбэрээр оролцохыг илүүд үзэж байгааг тодруулахад төрийн албан хаагчид болон иргэдийн аль аль нь цахим хэлбэрээр санал бодлыг нь сонсох, санал гомдлыг хүлээж авах, нээлттэй хэлэлцүүлэг, ярилцлагад урьж оролцуулах хэлбэрүүдийг илүүд үзсэн байна. Мөн иргэдийн 20 орчим хувь, төрийн албан хаагчдын 25 орчим хувь нь захиргааны болон улс төрийн байгууллагын үйл ажиллагаанд амаар болон бичгээр шууд санал бодлоо илэрхийлж оролцох хэлбэрүүдийг илүүд үзсэн байна (Зураг 22).

**Зураг 22. Орон нутгийн түвшинд иргэдийг ямар хэлбэрээр оролцуулах нь илүү зохимжтой вэ? (ТАХ болон Иргэн)**



Цахим хэлбэрээр иргэдийн санал бодлыг сонсох хэлбэрийг төрийн албан хаагчдын 50 орчим хувь, иргэдийн 20 орчим хувь илүүд үздэг гэж хариулсан байгаа нь энэ хэлбэрээр оролцуулахад иргэд, төрийн албан хаагчдад ойлголтын зөрүү багагүй байгаа нь ажиглагдаж байна. Зөрүү нь 20 орчим пункт байна. Мөн нээлттэй хэлэлцүүлэг, ярилцлагад иргэдийг урьж оролцуулах хэлбэрийн тухайд 20 гаруй пунктын зөрүү байгаа нь дээрх үр дүнгийн графикаас харагдаж байна. Эндээс дүгнэж үзвэл оролцооны хэлбэрүүдийн хувьд зөрүү бага байгаа хэдийч хэлбэр дотроо тухайн оролцооны хэлбэрийг чухалчилж байгаа байдал нь төрийн албан хаагчдын хувьд иргэдээс өндөр байна.

Төрийн албан хаагчдын 24.6-50.6 хувь нь орон нутгийн удирдлагын шийдвэр гаргах үйл явцад иргэдийг хуулиар олгогдсон оролцооны боломжуудыг нь ашиглуулах, олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслээр дамжуулан иргэдийн санал, бодлыг сонсох, захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаанд амаар болон бичгээр шууд оролцуулах, улс төрийн байгууллагын үйл ажиллагаанд амаар болон бичгээр санал бодлоо илэрхийлж шууд оролцуулах, нээлттэй хэлэлцүүлэг, ярилцлагад урьж оролцуулах, цахим хэлбэрээр санал бодлыг сонсох, санал гомдлыг хүлээж авах хэлбэрүүдээр оролцуулах нь илүү зохимжтой гэж хариулсан байна.

Харин иргэдийн 30.7-44.7 хувь нь цахим хэлбэрээр санал бодлыг сонсох, санал гомдлыг хүлээж авах хэлбэрүүдээр оролцуулах нь илүү зохимжтой гэж хариулсан байна. Жагсаал, цуглаанд оролцуулах, гарын үсэг цуглуулж оролцох боломжийг хангах хэлбэрүүдийг төрийн албан хаагчид болон иргэд хамгийн зохимжгүй оролцооны хэлбэр гэсэн ойлголттой байна. Кейсүүдийн хувьд өөр өөрсдийн орон нутгийн онцлог,

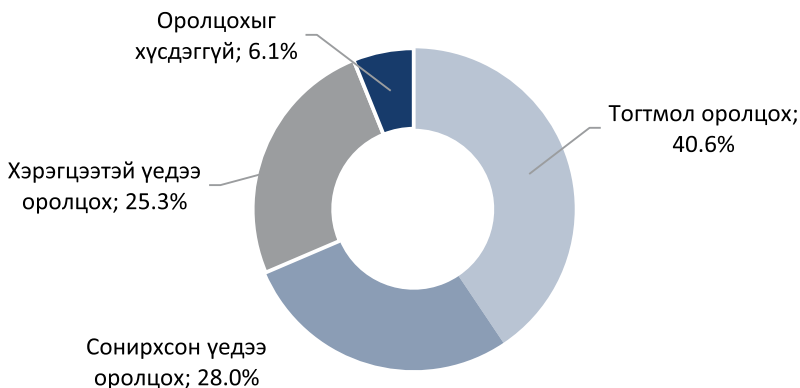
Иргэдийн оролцооны сайн туршлагын кейсүүдийн тухайд өмнө дурдсан мэдээлэх оролцоог үр дүнтэй хангасан боломжоороо дамжуулан хийхээр төлөвлөж байгаа болон хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагаа, иргэдэд тулгарч буй асуудал, тэдний санал бодлыг сонсож, иргэдтэйгээ нэгдсэн ойлголтод хүрч, хамтран ажиллаж сурсан байна. Өөрөөр хэлбэл, иргэдийн санал бодлыг асуух, саналыг сонсох, уулзалт, ярилцлага, хэлэлцүүлэг зохион байгуулах нь зөвлөлдөх оролцоог хангаж буй хэлбэр юм. Орон нутгийн удирдлага, шийдвэр гаргагчид, хэрэгжүүлэгчид болон нутгийн иргэдийн хооронд хос урсгалтай харилцаа бий болгож улмаар тэдний хоорондын хамтын ажиллагааны суурийг тавьж чаджээ.

#### *Идэвхтэй оролцооны талаарх ойлголт*

Идэвхтэй оролцоо нь оролцооны хамгийн идэвхтэй хэлбэр бөгөөд оролцогч талуудыг тодорхой асуудлаар шийдвэр гаргах, үйл ажиллагааг төлөвлөх, хэрэгжүүлэхэд шууд оролцуулах явдал бөгөөд төр-иргэний хамтын ажиллагааны хамгийн идэвхтэй хэлбэр юм. Иймд асуулгын судалгаанд оролцогчдоос тухайн орон нутгийнхаа бодлого, үйл ажиллагааг төлөвлөхөд, тодорхой үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд, орон нутгийн удирдлагууд хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагаагаа тайлагнахад, хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагаануудад хяналт тавихад ямар оролцоотой байх ойлголттой байгааг тодруулсан юм. Ингэхэд нийт судалгаанд оролцогчдын 40.6 хувь нь тогтмол оролцох, 28 хувь нь сонирхсон үедээ оролцох, 25.3 хувь нь хэрэгцээтэй үедээ оролцох нь зөв гэсэн бодолтой байгаагаа илэрхийлсэн байна (Зураг 21).



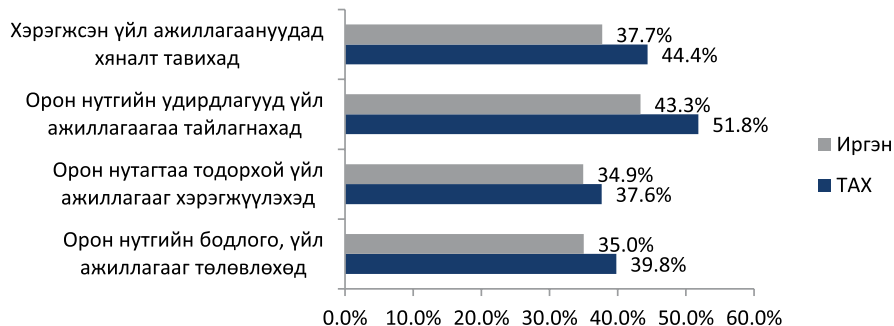
**Зураг 23. Орон нутгийн бодлого, үйл ажиллагааг төлөвлөх, хэрэгжүүлэх, тайлагнах, хяналт тавихад иргэд ямар байдлаар оролцох нь зөв гэж Та бодож байна вэ? (Нийт судалгаанд оролцогчоор)**



Дээрх зургаас үзэхэд иргэдийн 90 гаруй хувь нь орон нутгийнхаа бодлого, төлөвлөлт, хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагаануудад оролцоотой байх нь зөв гэсэн ойлголттой байгаа нь харагдаж байна. Энэ иргэдийн сонирхолыг татаж, хэрэгцээг нь тодорхойлж чадвал тэдгээр асуудлуудыг тэдний оролцоо, хамтын хүчээр шийдвэрлэх, хэрэгжүүлэх боломж нээлттэй байгаагааг харуулж байна. Үүнийг Хэнтий аймгийн Баянмөнх сумын туршлагаас харж болох юм. Иргэнийхээ үүргийг биелүүлэн өөрийн бэлчээр нутаг, эрүүл мэнд, хүрээлэн буй орчин, урьдчилан сэргийлэх ажлуудад оролцохын зэрэгцээ, иргэд бүлгээрээ буюу хамтын санаачлага, идэвхтэй оролцоогоор манлайлах боломжийг олгосоноороо давуу талтай болохыг сумын удирдлагууд онцолж байна. Мөн малчны бүлгүүд нь нэг нэгнээсээ суралцах, даган дуурайх, баг болон эвлэлдэх, багийн амжилтаас хойш нь чангаагүй байх талаар нэгдсэн ойлголттой болжээ. Иргэд малчдын бүлгээр дамжуулан бэлчээр ашиглалтаа сайжруулах, талын огтоныг устгах зорилгоор шувууны суудал, үүр засах, хамтарч хаваржаа, намаржааруугаа нүүх, мал аж ахуйгаа эрхлэх (хонио ноослох, ямаагаа самнах, хонио керлинд оруулах), хамтарч соёл урлаг, спортын арга хэмжээ зохион байгуулах, нийгмийн эмзэг бүлэг, орон нутгийнхаа залуучуудаа дэмжсэн олон талт үйл ажиллагааг тогтмол зохион байгуулж байна.

Иргэдийн 35 хувь нь төлөвлөх үйл явцад, 34.9 хувь нь хэрэгжүүлэхэд, 43.3 хувь нь тайлагнахад, 37.7 хувь нь хяналт тавихад тогтмол оролцоо байх ёстой гэж үзэж байгаагаа илэрхийлсэн байна (Зураг 24).

**Зураг 24. Тогтмол оролцох шаардлагатай гэсэн ойлголт, үйл явцаар (ТАХ болон Иргэд)**



Төрийн албан хаагчдын 39.8 хувь нь төлөвлөх үйл явцад, 37.6 хувь нь хэрэгжүүлэхэд, 51.8 хувь нь тайлагнахад, 44.4 хувь нь хяналт тавихад иргэдийг тогтмол оролцуулах шаардлагатай гэж үзжээ. Төрийн албан хаагчдын тогтмол оролцоог дэмжиж буй байдал иргэдийнхээс өндөр байгаа нь дээрх зургаас ажиглагдаж байна. Мөн орон нутгийн удирдлагууд үйл ажиллагаагаа тайлагнахад иргэдийг тогтмол оролцуулах ёстой гэсэн ойлголт төрийн албан хаагчдад иргэдээс илүү байна.

Төлөвлөх үйл явц дахь оролцооны талаарх иргэд, төрийн албан хаагчдын ойлголтын талаар дээр дурьдсан тул энд орон нутгийн бодлого, үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх явц дахь оролцооны асуудлыг авч үзье. Орон нутагтаа тодорхой үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд иргэд ямар байдлаар оролцох нь зөв гэж бодож байгааг судалгаанд оролцогчдоос асуухад иргэдийг тогтмол оролцох гэж төрийн албан хаагчдын 37.6 хувь, иргэдийн 34.9 хувь, сонирхсон үедээ оролцох гэж төрийн албан хаагчдын 26.9 хувь, иргэдийн 30 хувь, хэрэгцээтэй үедээ оролцох гэж төрийн албан хаагчдын 32.3 хувь, иргэдийн 27.9 хувь нь хариулжээ (Зураг 25).

**Зураг 25. Орон нутагт тодорхой үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд иргэд ямар байдлаар оролцох нь зөв гэж Та бодож байна вэ? (ТАХ болон иргэд)**



Иргэдийн идэвхтэй оролцооны хэлбэр буюу орон нутагтаа тодорхой үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд иргэд хэрхэн оролцох талаарх өгсөн төрийн албан хаагчид болон иргэдийн хариултад бага зэрэг ялгаатай байдал ажиглагдаж байна. Тодруулбал, орон нутгийн түвшинд тодорхой үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд иргэд тогтмол болон хэрэгцээтэй үедээ оролцох нь зөв гэсэн хариултыг сонгосон төрийн албан хаагчдын эзлэх хувь иргэдийн хариултын хувиас өндөр байна. Харин иргэд сонирхсон үедээ хэрэгжүүлэх үйл явцад оролцох зөв гэж үзсэн байна. Энэ нь хэрэгжүүлэх үйл явцад иргэдийн оролцоог хангахадаа тэдний сонирхолыг татаж ажиллах нь чухал байгааг харуулж байна. Орон нутгийн байгууллага, тэр дундаа сум, хорооноос хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагааг үр дүнтэй хэрэгжүүлэхэд орон нутгийн иргэдийн хүсэл сонирхол, бодит хэрэгцээнд тулгуурлан үр бүтээлтэй хамтран ажиллаж байгаа сайн туршлагауудыг манай судалгаанд ашигласан кейсүүдээс харж болохоор байгаа юм. Тухайлбал, Хэнтий аймгийн Баян-Овоо сумын “Аравт” төслийн санаачилга аймгийн хэмжээнд үр дүнгээ өгч сумдууд өөр өөрийн санаачилга, онцлогт тулгуурласан олон сайн туршлагауудыг бий болгож байгаа юм байна. Орон нутгийн иргэд нэгдэж, өвөлжөө хаваржааны зураглалаа гаргах, үлийн цагаан оготно устгал хийх, мал эмнэлгийн үйлчилгээнд хамрагдах, малын им тамганы зүсмийн бүртгэл хөтлөх, эрүүл мэнд, нийгмийн даатгалд хамрагдах, гол усны сав газрын дагуу цэвэрлэгээ, ариутгал халдваргүйтгэлийг хийх, гал түймрийн үед бүлгээрээ ажиллах хуваарь гаргаж, хуваарийн дагуу идэвхитэй тогтмол оролцож ажиллахаас гадна дундын мөнгөн хуримлалын сан бий болгож аравт бүр гал унтраагуурын үлээгч аппараттай болох зэргээр үр дүнтэй ажиллаж байна. Харин тус аймгийн Баянмөнх сумын тухайд иргэдийг татан оролцуулахын тулд нэг нь нэгэндээ нөлөөлөх бодлогыг сумын захиргаанаас түлхүү ашиглаж орон нутагтаа нэр хүндтэй, иргэдэд нөлөөлөх чадвартай нас насны иргэдийн төлөөлөлтэй хамтран хэлэлцүүлэг хийж өөрсдийн ажлын зорилго, чиглэлийн талаар хэлэлцэж маш сайн ойлголцсон байна. Хэрэгжүүлэхээр төлөвлөсөн үйл ажиллагаагаа иргэдэдээ ойлгуулахын тулд улирал тутамд сумын хэмжээнд айл өрхөөр тойрон ярилцаж хэвшсэн байна.

#### *Иргэний хяналтын талаарх ойлголт*

Иргэний хяналт нь төрийн аливаа үйл ажиллагаа, тухайн орон нутгийн бодлого, шийдвэр, үйл ажиллагаанд иргэд болон иргэний нийгмийн шууд ба шууд бусаар хяналт тогтоох боломжийг бүрдүүлэх, хэрэгжүүлэх оролцооны дээд хэлбэр юм. Иргэний хяналттай холбогдуулан асуулгын судалгаагаар орон нутгийн удирдлагууд хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагаагаа тайлагнах, хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагаандаа хяналт тавихад иргэдийг хэрхэн оролцуулах талаар судалгаанд оролцогчид ямар ойлголттой байгааг асууж, тэдний өгсөн хариултыг нэгтгэн боловсруулав. Мөн кейс судалгаанд ашигласан орон нутгийн сайн туршлагауудад иргэний хяналт бүхий оролцоо хэрхэн бий болж байгааг асуулгын судалгааны үр дүнтэй харьцуулан шинжилгээ хийлээ.

Орон нутгийн удирдлагууд үйл ажиллагаагаа тайлагнахад иргэдийг тогтмол оролцох зөв гэж нийт судалгаанд оролцогчдын 50 орчим хувь нь үзсэн байна. Төрийн албан хаагчдын хувьд хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагаагаа тайлагнахад иргэдийг тогтмол болон сонирхсон үедээ оролцдог байх нь зөв гэж үзжээ. Харин иргэдийн хувьд өөрт хэрэгцээтэй үедээ иргэд оролцох нь зөв гэж ойлгох хандлага төрийн албан хаагчдаас өндөр байна. Судалгаанд оролцсон нийт иргэдийн 23.6 хувь тийм хариулт өгсөн байна (Зураг 26).

**Зураг 26. Орон нутгийн удирдлагууд хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагаагаа тайлагнахад иргэд ямар байдлаар хяналт тавьж оролцох нь зөв гэж Та бодож байна вэ? (ТАХ болон иргэд)**



Дээрх үр дүн нь орон нутгийн удирдлагууд орон нутагтаа хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагааныхаа талаарх мэдээлэл, тайланг иргэддээ хүргэхдээ тэдний сонирхолыг татсан арга хэлбэрүүдийг ашиглах, иргэдийн хүсэл сонирхол, хэрэгцээнд нийцсэн үйл ажиллагаануудыг хэрэгжүүлэх шаардлага байгааг илэрхийлж байна. Энэ үр дүнтэй холбогдуулан кейс судалгаанд ашигласан орон нутгийн сайн туршлагаас олон жишээг энд хэлж болох хэдий ч энд Багануур дүүргийн 4 хорооны сайн туршлагын талаар товч авч үзье. Тус хорооны ажлын албанаас иргэдийнхээ хорооныхоо үйл ажиллагаанд оролцох хүсэл сонирхолыг нэмэгдүүлэхэд анхаарч үйл ажиллагаагаа тодорхой аянуудыг санаачлан зарлаж, түүнийхээ хүрээнд хэрэгжүүлж байгаагийн зэрэгцээ иргэдийнхээ сонирхолыг татах, чөлөөт цагаа өнгөрөөх, ая тухтай, өнгө үзэмжтэй орчинд амарч суух, хүүхэд багачуудаа салхилуулах хэрэгцээнд тулгуурлан усан оргилуур, цэцэрлэгт байгууламжтай, гэрэлт гудамжийг хорооныхоо дэргэд бүтээн байгуулжээ. Тус бүтээн байгуулалтыг хорооноос сонгогдсон төлөөлөгчид, иргэд, хороонд үйл ажиллагаагаа явуулж байгаа ААНБ-ын дэмжлэгтэйгээр амжилттай гүйцэтгэж, орчныг сайжруулсаар байгаад хорооны иргэд талархалтай хандаж байна. Гэрэлт гудамжийг

байгуулсанаар иргэдийн хороотойгоо ойр байх, мэдээлэл авах, санал хүсэлтээ хэлэх, ажлын албанаас зохион байгуулж буй үйл ажиллагааг сонирхох, оролцох боломжийг нэмэгдүүлсэн байна. Мөн “Манай хороо-миний гудамж” аянд идэвхтэй оролцож буй өрхүүдийн хашааны хаалганд “Үлгэр жишээч өрх” like тэмдэглэгээг тавьж иргэдийнхээ сонирхолыг татахын зэрэгцээ бусад өрхүүдэд үлгэр дуурайлал үзүүлэх, мөн эхний эгнээний гудамжны хашааны хаалгыг цагаан дээр улаан хээ тавьж жигдрүүлж, энэ үйл ажиллагаандаа идэвхтэй оролцсон иргэдээ урамшуулан иргэдийнхээ оролцоог нэмэгдүүлэн ажилласан нь иргэдийн сэтгэлд хүрч үр дүнгээ өгч байна.

Асуулгын судалгаанд оролцогчдын орон нутагт хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагаануудад иргэд хяналт тавьж тогтмол оролцох шаардлагатай гэж төрийн албан хаагчдын 44.4 хувь, иргэдийн 37.7 хувь, сонирхсон үедээ оролцох гэж төрийн албан хаагчдын 27.5 хувь, иргэдийн 24.7 хувь үзсэн бол зөвхөн хэрэгцээтэй үедээ оролцох нь зөв гэж төрийн албан хаагчдын 23.6 хувь, иргэдийн 25.8 хувь нь хариулжээ.

### Зураг 27. Орон нутагт хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагаануудад хяналт тавихад иргэд оролцох талаарх санал (ТАХ болон Иргэд)



Дээрх зургаас дүгнэж үзвэл иргэдийг орон нутгийн түвшинд хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагаануудад хяналт тавьж тогтмол болон сонирхсон үед нь оролцуулах хэрэгтэй гэсэн ойлголт төрийн албан хаагчдын хувьд иргэдээс өндөр байна. Харин иргэдийн хувьд хэрэгцээтэй үедээ оролцох нь оновчтой гэж хариулсан байдал төрийн албан хаагчдаас бага зэрэг өндөр байна. Мөн иргэдийг хяналт тавьж оролцуулахыг хүсдэггүй гэсэн хариултыг төрийн албан хаагчдын 4.5 хувь нь, иргэдийн 11.8 хувь нь сонгожээ.

Энэ бүлгийн эхэнд дурдсан судалгааны асуултын хүрээнд иргэд болон төрийн албан хаагчид иргэдийн оролцооны талаар ямар ойлголттой байгааг нэгтгэн үзэхэд дараах байдалтай байна.

Орон нутгийн түвшин дэх иргэдийн оролцооны талаар иргэд мэдээлэлтэй болж, тэдэнтэй зөвлөлдөж, ярилцаж, үйл ажиллагаанд оролцуулаад ирэхээр тэдний хяналт сайжирдаг болохыг орон нутгийн сайн туршлагауд харуулж байна. Сайн туршлагаудын хүрсэн үр дүнгээс үзэхэд иргэд өөрсдөө санаачилж хэрэгжүүлсэн, хэрэгжүүлэхэд оролцсон, ач холбогдолыг нь ойлгосон үйл ажиллагаануудынхаа хэрэгжилт, үр дүнд сайн дурын хяналт тавьж оролцдог болох бидний кейс судалгааны үр дүнгээс тодорхой харагдаж байна. Тухайлбал, орон нутгийн иргэд өөрсдийн амьдрал ахуйгаа сайжруулах, цэвэр, тохитой орчин бий болгох, байгаль орчноо хамгаалах, нийтийн өмчийг арчлах, хамгаалах, нийтийн эрх ашиг зөрчсөн үйлдэл зэрэгт хувиараа болон бүлгээрээ хяналт тавьж оролцдог болжээ. Мөн орон нутагт үйл ажиллагаа явуулж буй төрийн болон бизнесийн байгууллагын үйлчилгээ, үйл ажиллагааны хэрэгжилт, үр дүнд иргэний хяналт бий болж үйл ажиллагаагаа харилцан тайлагнах, урамшуулах, дэмжих тогтолцоо ч бий болсон байна. Орон нутгийн сайн туршлагаудаас төрийн байгууллага, албан хаагчдаас иргэдтэй хамтарч ажиллах чиглэлээр санаачилга гарган манлайлж, хамтарч ажиллах зохион байгуулалт хийж чадвал иргэд болон албан хаагчид бүхий л үйл ажиллагааны талаар нэгдсэн ойлголтод хүрч, иргэдийн оролцоог үр дүнтэй хангах боломж байгаа нь харагдаж байна.

### **4.3. Иргэдийн оролцоонд хандах хандлагад хийсэн шинжилгээ**

Орон нутгийн түвшин дэх иргэдийн оролцоонд хандах төрийн албан хаагчид болон иргэдийн хандлагыг "...хувь хүний тухайн орчинд байгаа юмс үзэгдэлд хариу үйлдэл үзүүлэх оюун санааны болон мэдрэлийн бэлэн байдлын төлвийг хэлнэ" гэсэн ойлголтод тулгуурлан хандлагын гурван бүрэлдэхүүн (сэтгэл хөдлөлийн, танин мэдэхүйн, зан үйлийн) хэсгийн хүрээнд судалгаанд оролцогчдын иргэдийн оролцооны талаарх сэтгэгдэл, санаа бодол, зан үйлийг судалсан болно. Ингэхдээ тус судалгааны хүрээнд хариулахыг зорьсон хоёр дахь асуулт болох судалгаанд хамрагдсан орон нутгийн иргэд болон нутгийн удирдлагын түвшинд ажиллаж буй төрийн албан хаагчид иргэдийн оролцооны асуудалд хэрхэн хандаж байгааг тодорхойлохыг оролдсон билээ. Тодруулбал, Иргэд болон төрийн албан хаагчдын иргэдийн оролцооны талаарх хандлагыг асуулгын болон кейс судалгааны аргаар тандан судлахдаа иргэдийн оролцооны өнөөгийн байдлын талаарх өөрсдийнх нь үнэлгээ, иргэдийн оролцооны асуудалд ач холбогдол өгч оролцож буй байдал, түүнтэй холбоотой гарч буй өөрчлөлт, сэтгэл ханамж, иргэдийн оролцоог чухалчилж, дэмжих талаар тэдний санал бодол, хүлээлтүүд, түүнийг тодруулах асуултаар мэдээлэл цуглуулж шинжилгээ хийсэн болно.

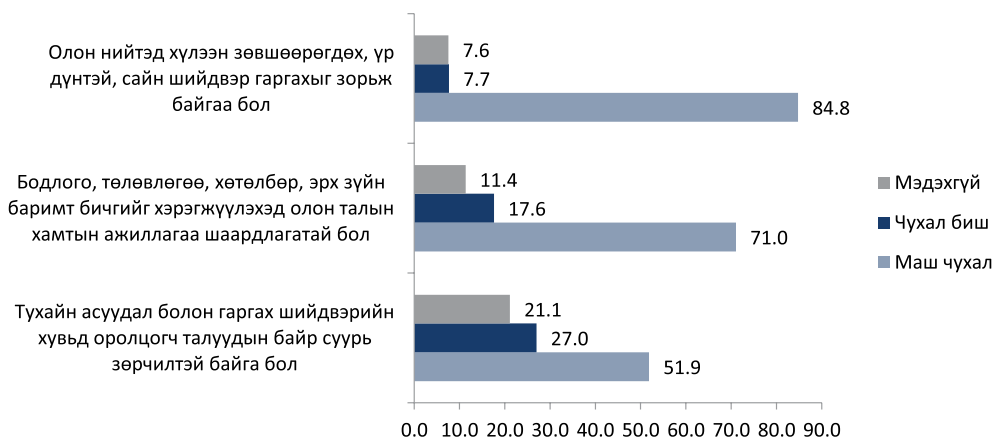
Энэ судалгааны хүрээнд хийсэн баримт бичгийн шинжилгээгээр орон нутгийн түвшин дэх иргэдийн оролцооны асуудлаар өмнө хийсэн судалгааны ажлуудын үр дүнд тулгуурлан иргэдийн оролцоотой холбоотой иргэд болон

төрийн албан хаагчдын дунд нийтлэг ажиглагдаж буй эерэг болон сөрөг санал бодол, байр сууриуд, иргэдийн оролцоог дэмжихэд анхаарах шаардлагатай асуудлууд, тэдний иргэдийн оролцооны талаарх хүлээлтийг урьдчилсан байдлаар тоймлон гаргасан. Түүнийгээ асуулгын судалгаандаа тусгаж төрийн албан хаагчдын иргэдийн оролцооны талаарх санал бодол, хандлагын ерөнхий дүр төрхийг тодорхойлохыг зорьсон.

Судалгаанд оролцсон төрийн албан хаагчдаас орон нутгийн түвшинд ямар тохиолдолд иргэдийн оролцоог илүү хангаж ажиллах нь чухал гэж үзэж байгааг нь асуухад тэд дараах байдлаар хариулсан байна.

Олон нийтэд хүлээн зөвшөөрөгдөх, үр дүнтэй, сайн шийдвэр гаргахыг зорьж байгаа бол иргэдийн оролцоог илүү хангаж ажиллах нь маш чухал гэж төрийн албан хаагчдын 84.8 хувь нь үзсэн бол 14 орчим хувь нь чухал биш, мэдэхгүй гэж хариулсан байна (Зураг 28).

### Зураг 28. Ямар тохиолдолд иргэдийн оролцоог илүү хангаж ажиллах нь чухал вэ? (ТАХ)



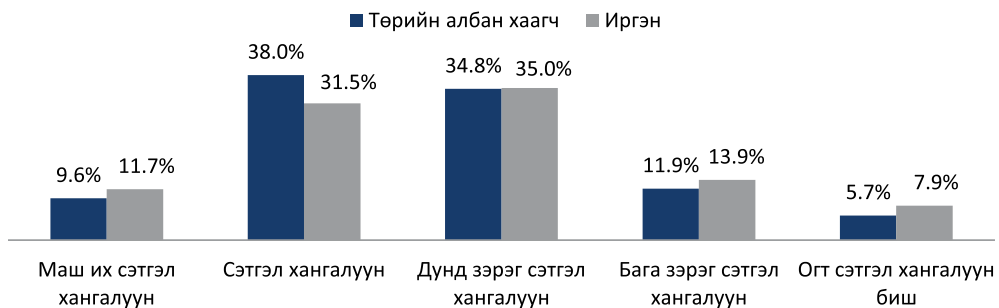
Бодлого, төлөвлөгөө, хөтөлбөр, эрх зүйн баримт бичгийг хэрэгжүүлэхэд олон талын хамтын ажиллагаа шаардлагатай үед иргэдийн оролцоог илүү хангаж ажиллах нь маш чухал гэж төрийн албан хаагчдын 71 хувь нь үзсэн байна. Харин оролцогчдын 17.6 хувь нь чухал биш, 11.4 хувь нь мэдэхгүй гэж хариулсан байна. Тухайн асуудал болон гаргах шийдвэрийн хувьд оролцогч талуудын байр суурь зөрчилтэй байгаа үед иргэдийн оролцоог илүү хангаж ажиллах нь маш чухал гэж төрийн албан хаагчдын 51.9 хувь нь үзсэн бол 27 хувь нь чухал биш, 11.4 хувь нь мэдэхгүй гэж хариулсан байна.

Дээрх үр дүнг харьцуулж үзвэл төрийн албан хаагчдын 80-90 хувь нь хүлээн зөвшөөрөгдсөн шийдвэр гаргах, бодлого, хөтөлбөр болон хууль эрх

зүйн зохицуулалтын хэрэгжилтийг хангах, орон нутгийн түвшинд асуудал тодорхойлох, шийдвэр гаргахад талуудын оролцоог хангахад иргэдийн оролцоог илүү хангах нь маш чухал гэж үзсэн байна. Өөрөөр хэлбэл, төрийн албан хаагчдын дунд дээрх тохиолдолуудад иргэдийн оролцоог хангах нь чухал гэх хандлага өндөр байна.

Мөн судалгаанд оролцогчдоос тухайн оршин суугаа орон нутгийнхаа иргэдийн оролцоог дэмжсэн үйл ажиллагаануудад хэр зэрэг сэтгэл ханамжтай байгааг асуухад төрийн албан хаагчдын 9.6 хувь, иргэдийн 11.7 хувь маш их сэтгэл ханамжтай байдаг, төрийн албан хаагчдын 38 хувь, иргэдийн 31.5 хувь сэтгэл хангалуун байдаг гэж хариулжээ. Иргэдийн оролцооны талаарх төрийн албан хаагчид болон иргэдийн сэтгэл ханамж нь тухайн орон нутаг дахь иргэдийн оролцоог дэмжсэн үйл ажиллагаанууд тэдний хүлээлтэд хэрхэн нийцэж байгааг илэрхийлэх өргөн хүрээтэй ойлголт юм.

### Зураг 29. Та оршин суугаа орон нутгийнхаа иргэдийн оролцоог дэмжсэн үйл ажиллагаануудад хэр зэрэг сэтгэл ханамжтай байдаг вэ? (ТАХ болон иргэд)



Судалгааны үр дүнгээс үзэхэд төрийн албан хаагчид болон иргэдийн сэтгэл ханамжтай байдалд хүчтэй ялгаа ажиглагдахгүй байна. Судалгаанд оролцогчдын 35 хувь нь дунд зэрэг сэтгэл хангалуун, 12 орчим хувь нь бага зэрэг сэтгэл хангалуун байдаг гэж үзжээ. Судалгаанд оролцогчдын 20 орчим хувь нь бага зэрэг болон огт сэтгэл хангалуун биш байдаг болохоо илэрхийлжээ. Тэдний 80 орчим хувь нь иргэдийн оролцоог дэмжсэн үйл ажиллагаанд дунд болон түүнээс дээш сэтгэл ханамжтай байна. Гэхдээ маш их сэтгэл хангалуун болон сэтгэл хангалуун гэсэн үнэлгээг нэгтгэн үзвэл 50 хувьд хүрэхгүй байна. Өөрөөр хэлбэл, судалгаанд оролцсон хоёр тутмын нэг хүн л орон нутгийнхаа иргэдийн оролцоог дэмжсэн үйл ажиллагаануудад сэтгэл хангалуун байдаг гэж хариулжээ. Тэдний сэтгэл ханамжтай байдлыг асууж тодруулах нь иргэдийн оролцоог хэрхэн дэмжих, юунд анхаарах, ямар ажлуудыг хэрхэн зохион байгуулах талаар ямар санал бодол, хүлээлттэй

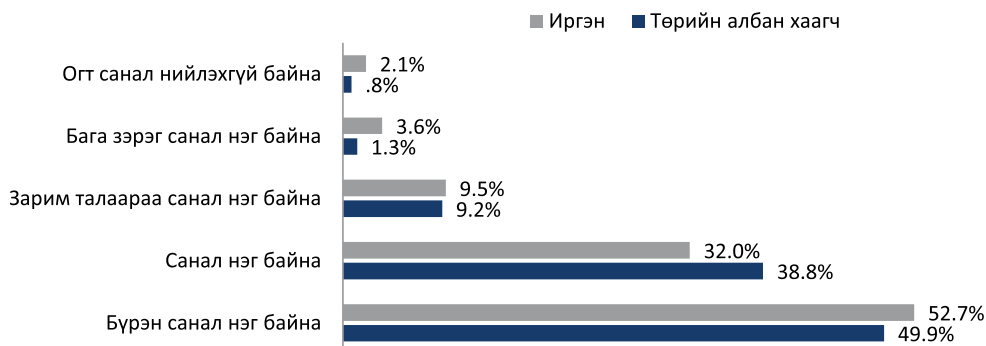


байгааг тодорхойлох суурь үзүүлэлт юм. Кейс судалгаанаас үзэхэд төрийн албан хаагчдын хувьд иргэдийнхээ санал, санаачлага, дэмжлэгийг тогтмол авч ажилладаг, тэдний санаачлагыг ажил хэрэг болгох тал дээр өөрийн нөөц бололцоогоо дайчлан ажиллах, өөрийн боломжоо ашиглан дэмжиж урамшуулдаг болжээ. Хамтын хүчээр төрийн ажлыг хэрэгжүүлэх нь ажлын ачааллыг багасгаад зогсохгүй, илүү үр дүнтэй гэдгийг ойлгож, орон нутагтаа илүү их зүйл хийж бүтээх хүсэл тэмүүлэлтэй болж, урам зориг нэмэгдэж байгааг чухалчилж ажлынхаа үр дүнд сэтгэл хангалуун байгаа тухайгаа ч ярилцлагын явцад хэлж байна. Харин иргэдийн хувьд бүлэг, хоршоо, нөхөрлөл байгуулах хэлбэрээр нэгдэж өөрсдийн амьдрал ахуйтай холбоотой асуудлаа хамтарч шийдэх, харилцан туслалцах, орон нутагтаа болон нийгэмд чиглэсэн үйл ажиллагаанд өөрсдийн нөөц бололцоог дайчлан санаачлагатай, идэвхитэй оролцож байгаадаа сэтгэл хангалуун байдаг байна. Оролцоо нэмэгдэхэд түүнийг дагаад оролцогчдн сэтгэл хангалуун байдал нэмэгдэж байгаа талаарх олон жишээг энэ бүлгийн төгсгөлд кейс хэлбэрээр оруулсан орон нутгийн сайн туршлагаадаас дэлгэрүүлэн үзэх боломжтой юм.

Судалгаанд оролцогчдоос иргэдийн оролцоог дэмжихийн тулд ямар зүйлүүдэд анхаарах шаардлагатай гэж үзэж, энэ чиглэлээр ямар хүлээлтүүдтэй байгааг тодруулсан. Тэдний санал бодол, хүлээлтийг орон нутгийн түвшинд гарч буй шийдвэрүүд дэх иргэдийн оролцоо, улс төрийн нөлөөлөл, иргэдийн санал бодлоо хэлэх, зөвлөлдөх боломж, орон нутгийн бодлого, төсвийн зарцуулалтад хяналт тавих гэсэн ерөнхий агуулгын хүрээнд үр дүнг нэгтгэн танилцууллаа.

Судалгаанд оролцсон төрийн албан хаагчдын 49.9 хувь, иргэдийн 52.7 хувь нь иргэд юу хүсч, сонирхож байгааг орон нутгийн удирдлагууд илүү сайн мэддэг байх хэрэгтэй гэж хариулжээ (Зураг 30).

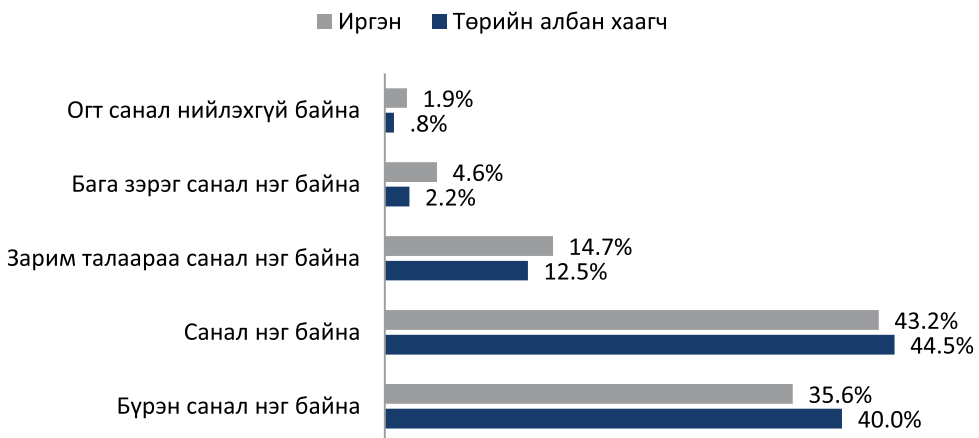
**Зураг 30. Иргэд юу хүсч, сонирхож байгааг орон нутгийн удирдлагууд илүү сайн мэдэх хэрэгтэй гэж боддог (ТАХ болон иргэд)**



Мөн иргэдийн 32 хувь, төрийн албан хаагчдын 38.8 хувь нь санал нэг байгаагаа илэрхийлжээ. Иргэд юу хүсч, сонирхож байгааг орон нутгийн удирдлагууд илүү сайн мэдэх хэрэгтэй гэсэн хандлагатай төрийн албан хаагч болон иргэдийн 50 орчим хувь бүрэн санал нийлж байна.

Иргэд болон нутгийн нийт хүмүүсийн сайн сайхны төлөө шийдвэрүүдийг гаргахад иргэд илүү их хүчин чармайлт гаргаж байгаасай гэж төрийн албан хаагчдын 40 хувь, иргэдийн 35.6 хувь, ийм хүлээлттэй байдаг бүрэн санал нийлж байгаа тухайгаа илэрхийлсэн байна.

**Зураг 31. Иргэд болон нутгийн нийт хүмүүсийн сайн сайхны төлөө шийдвэрүүдийг гаргахад иргэд илүү их хүчин чармайлт гаргаж байгаасай гэж хүсдэг (ТАХ болон иргэд)**



Иргэд санал, хүсэлтээ илэрхийлэх боломжтой байж, түүнийг нь орон нутгийн удирдлагууд гаргаж буй шийдвэртээ тусгадаг байх, орон нутгийн бодлогын асуудлыг иргэд сайн ойлголж, түүнд хяналт тавих боломжууд бүрдэх, орон нутгийн түвшинд гарч улс төрийн шийдвэрүүдийн талаар иргэд мэдээлэлтэй байж, мэдлэгтэй болоход төрийн байгууллагуудаас дэмжиж тусалдаг байгаасай гэсэн хандлагатай иргэд болон төрийн албан хаагчдын 20 – 30 орчим бүрэн санал нийлж байгаагаа илэрхийлсэн байна.

**Хүснэгт 6. Орон нутгийн түвшинд шийдвэр гаргахад иргэдийн оролцоог дэмжихэд ямар зүйлд анхаарах шаардлагатай вэ? (ТАХ болон иргэд)**

Асуудлууд	Оролцогч	Бүрэн санал нэг байна	Санал нэг байна	Зарим талаараа	Бага зэрэг санал нэг байна	Огт санал нийлэхгүй байна	Нийт
Иргэдийн санал, хүсэлтийг тусгасан шийдвэрийг л орон нутгийн удирдлагууд гаргадаг байх ёстой	ТАХ	28.4%	38.6%	26.5%	4.8%	1.6%	100.0%
	Иргэн	32.2%	41.1%	18.7%	5.5%	2.4%	100.0%
Иргэд болон нутгийн нийт хүмүүсийн сайн сайхны төлөө шийдвэрүүдийг гаргахад иргэд илүү их хүчин чармайлт гаргаж байгаасай гэж хүсдэг	ТАХ	40.0%	44.5%	12.5%	2.2%	.8%	100.0%
	Иргэн	35.6%	43.2%	14.7%	4.6%	1.9%	100.0%
	Иргэн	40.9%	40.6%	11.2%	4.5%	2.9%	100.0%
Иргэд юу хүсч, сонирхож байгааг орон нутгийн удирдлагууд илүү сайн мэдэх хэрэгтэй гэж боддог	ТАХ	49.9%	38.8%	9.2%	1.3%	.8%	100.0%
	Иргэн	52.7%	32.0%	9.5%	3.6%	2.1%	100.0%

Иргэдийн санал, хүсэлтийг тусгасан шийдвэрийг л орон нутгийн удирдлагууд гаргадаг байх ёстой гэдэгтэй төрийн албан хаагчдын 28.4 хувь, иргэдийн 32.2 хувь бүрэн санал нийлж байна. Харин төрийн албан хаагчдын 38.6 хувь, иргэдийн 41.1 хувь санал нэг байгаагаа илэрхийлсэн байна.

Орон нутгийн түвшинд улс төрийн шийдвэрүүдийн нөлөө илүү сайжраасай гэж төрийн албан хаагчдын 50 гаруй хувь нь хүсдэг гэсэн бол иргэдийн 60 гаруй хувь нь ийм хүлээлттэй байгаагаа илэрхийлсэн байна.

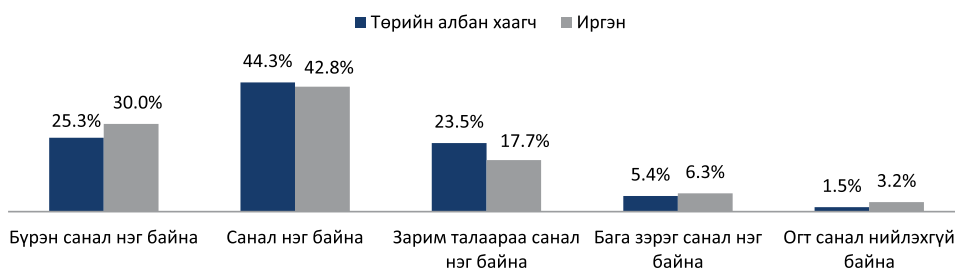
**Хүснэгт 7. Орон нутгийн түвшин дэх улс төрийн шийдвэрийн нөлөөг сайжруулахад юунд анхаарах шаардлагатай вэ? (ТАХ болон иргэд)**

Асуудлууд	Оролцогч	Бүрэн санал нэг байна	Санал нэг байна	Зарим талаараа	Бага зэрэг санал нэг байна	Огт санал нийлэхгүй байна	Нийт
Орон нутгийн түвшинд улс төрийн шийдвэрүүдийн нөлөө илүү сайжраасай гэж хүсдэг	ТАХ	22.3%	32.8%	26.6%	9.4%	9.0%	100.0%
	Иргэн	32.1%	33.8%	19.2%	8.3%	6.6%	100.0%
Улс төрийн шийдвэрийг ойлгох мэдлэг олж авахад нь иргэдэд тусладаг байгаасай гэж хүсдэг	ТАХ	21.7%	43.3%	22.7%	7.5%	4.9%	100.0%
	Иргэн	31.2%	38.5%	19.3%	7.4%	3.6%	100.0%

Улс төрийн шийдвэрийг ойлгох мэдлэг олж авахад нь иргэдэд тусалдаг байгаасай гэж төрийн албан хаагчдын 60 гаруй хувь нь хүсдэг гэсэн бол иргэдийн 70 орчим хувь ингэж хүсдэгээ илэрхийлсэн байна.

Иргэд өөр өөр саналтай байж түүнийг илэрхийлэх бололцоотой байгаасай гэдэгтэй төрийн албан хаагчдын 25.3 хувь, иргэдийн 30 хувь нь бүрэн санал нийлж байна. Мөн төрийн албан хаагчдын 44.3 хувь, иргэдийн 42.8 хувь санал нэг байгаагаа илэрхийлсэн байна.

### Зураг 32. Иргэд өөр өөр саналтай байж түүнийг илэрхийлэх бололцоотой байгаасай гэж хүсдэг (ТАХ болон иргэд)



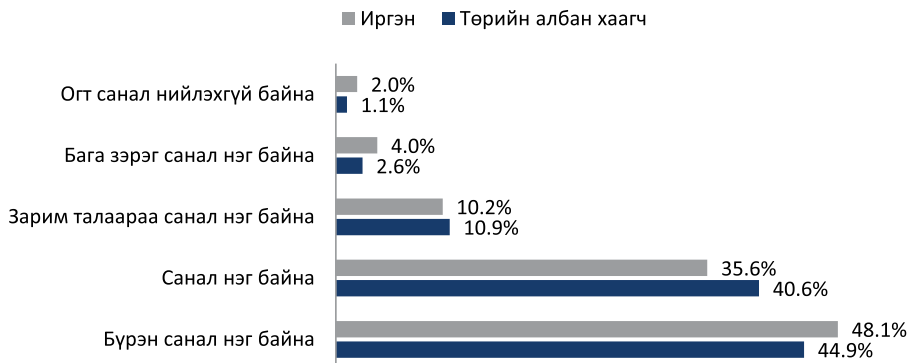
Орон нутгийн хөгжлийн чухал асуудлаар зөвлөлдөх санал асуулга зохион байгуулах нь чухал гэдэгтэй төрийн албан хаагчдын 30.2 хувь нь бүрэн санал нэг байгаа бол иргэдийн 39.3 хувь нь бүрэн санал нэг байна. Энэ нь нутгийн өөрөө удирдах ёсны зарчмыг хэрэгжүүлэхэд иргэдийн зүгээс болон төрийн бодлого, шийдвэрийн хүрээнд орон нутагт олон ургальч үзэл байх ёстойг анхааруулжээ.

### Хүснэгт 8. Орон нутгийн түвшинд иргэдийн санал, хүсэлтийг сонсох, тэдэнтэй зөвлөлдөхөд юунд анхаарах шаардлагатай вэ? (ТАХ болон иргэд)

Асуудлууд	Оролцогч	Бүрэн санал нэг байна	Санал нэг байна	Зарим талаараа	Бага зэрэг санал нэг байна	Огт санал нийлэхгүй байна	Нийт
Иргэд өөр өөр саналтай байж түүнийг илэрхийлэх бололцоотой байгаасай гэж хүсдэг	ТАХ	25.3%	44.3%	23.5%	5.4%	1.5%	100.0%
	Иргэн	30.0%	42.8%	17.7%	6.3%	3.2%	100.0%
Орон нутгийн хөгжлийн чухал асуудлаар зөвлөлдөх санал асуулга зохион байгуулах нь чухал гэж боддог	ТАХ	30.2%	47.5%	16.5%	4.1%	1.7%	100.0%
	Иргэн	39.3%	38.2%	17.1%	3.9%	1.5%	100.0%

Орон нутгийн бодлогын асуудлыг сайн ойлгож байж, түүнд хяналт тавих боломж олдоосой гэж төрийн албан хаагчдын 70 гаруй хувь нь хүсдэг бол иргэдийн 70 орчим хувь нь ийм хариултыг сонгожээ.

**Зураг 33. Орон нутгийн төсвийн мөнгийг илүү үр ашигтай зарцуулах асуудал сайжраасай гэж хүсдэг (TAX болон иргэд)**



**Хүснэгт 9. Орон нутгийн түвшинд бодлого, төсвийн үр ашигтай байдлыг нэмэгдүүлэх чиглэлээр иргэдийн оролцоог дэмжих чиглэлээр Та ямар хүлээлттэй байдаг вэ? (TAX болон иргэд)**

Асуудлууд	Оролцогч	Бүрэн санал нэг байна	Санал нэг байна	Зарим талаараа	Бага зэрэг санал нэг байна	Огт санал нийлэхгүй байна	Нийт
Орон нутгийн бодлогын асуудлыг сайн ойлгож байж, түүнд хяналт тавих боломж олдоосой гэж би боддог	TAX	25.2%	51.1%	18.7%	4.0%	1.0%	100.0%
	Иргэн	30.3%	41.6%	19.6%	7.0%	1.5%	100.0%
Орон нутгийн төсвийн мөнгийг илүү үр ашигтай зарцуулах асуудал сайжраасай гэж хүсдэг	TAX	44.9%	40.6%	10.9%	2.6%	1.1%	100.0%
	Иргэн	48.1%	35.6%	10.2%	4.0%	2.0%	100.0%
Орон нутгийн бодлого урт хугацааны зорилгод илүү их анхаарал хандуулдаг байгаасай	TAX	43.8%	42.3%	10.2%	2.7%	1.0%	100.0%
	Иргэн	40.9%	40.6%	11.2%	4.5%	2.9%	100.0%



Орон нутгийн бодлого, урт хугацааны зорилгод анхаарч орон нутгийн төсвийн мөнгийг үр ашигтай зарцуулахад анхаарч ажиллах шаардлагатай гэдэгтэй иргэд болон төрийн албан хаагчдын 40-50 орчим бүрэн санал нийлж байна. Төрийн албан хаагчдын 44.9 хувь нь хүсдэг бол иргэдийн 48.1 хувь орон нутгийн төсвийн мөнгийг илүү үр ашигтай зарцуулах асуудал сайжраасай гэсэн хүлээлттэй байна.

Орон нутгийн бодлого урт хугацааны зорилгод илүү их анхаарал хандуулдаг байгаасай гэж төрийн албан хаагчдын 43.8 хувь нь хүсдэг бол иргэдийн 40.9 хувь нь ингэж хүсдэгээ илэрхийлсэн байна. Иргэд болон төрийн албан хаагчдын 30 - 40 орчим хувь иргэдийн сайн сайхны төлөө шийдвэр гаргахад иргэдээс илүү их хүчин чармайлт гарах ёстой, орон нутгийн хөгжлийн чухал асуудлуудаар иргэдтэй зөвлөлдөх санал асуулга зохион байгуулах шаардлагатай гэж үзэж байна. Өөрөөр хэлбэл, төрийн урт хугацааны бодлого төлөвлөлт, түүний хэрэгжилтийг тухайн орон нутагт хэрхэн хэрэгжүүлэх асуудлыг орон нутгийн иргэдийн оролцоотой төлөвлөх, иргэд улсынхаа болон орон нутгийнхаа хөгжлийн талаар ямар санал бодол, хүлээлттэй байгааг тодруулах, судлах хэрэгцээ байгааг харуулж байна.

Орон нутгийн түвшинд иргэдийн оролцоог хангах үйл ажиллагаатай холбоотой нийтлэг ажиглагдаж буй эерэг болон сөрөг хандлагуудтай судалгаанд оролцсон төрийн албан хаагчид хэр зэрэг санал нийлж байгааг тодруулахад тэдний 80 гаруй хувь нь иргэдийн оролцоог сайн зохион байгуулж чадвал, иргэдээс сайн шийдэл гардаг, иргэд оролцох тусам бие биеэ сонсож, хамтран шийдвэр гаргах соёлд суралцдаг гэсэн эерэг хандлагатай санал нийлж байгаагаа илэрхийлж байна. Тухайлбал, Иргэдийн оролцоог сайн зохион байгуулж чадвал хүмүүс шийдэл ярьж хэлнэ 83.4 хувь, оролцох тусам бие биеэ сонсож, хамтран шийдвэр гаргах соёлд суралцдаг 80.6 хувь санал нийлж байна гэж хариулжээ. Дээрх үр дүнгээс үзэхэд улс төрийн болон төрийн захиргааны шийдвэрт иргэд оролцоотой байх асуудлаар суралцах, суралцах үйлээр уламжлан иргэдийн оролцооны соёлыг Монгол улсад нутагшуулах ажил амжилт олох боломж байгааг илтгэж байна.

### Зураг 34. Иргэдийн оролцооны талаарх эерэг хандлага (TAX)



Мэдлэг, мэдээлэлгүй иргэд идэвхигүй байдаг. Иргэдийг мэдээлэл авах боломжоор хангаад эхэлбэл тэд чадваржиж эхэлнэ гэж төрийн албан хаагчдын 77.8 хувь нь хариулсан байна. Иргэдэд мэдлэг чадвартай гэдэгтэй төрийн албан хаагчдын 73.5 хувь нь санал нийлж байсан бөгөөд иргэд өөрт нь хамааралтай асуудлаар оролцох хүсэлтэй байдаг тул хэлэлцэх асуудалдаа хамааралтай хүнийг урих хэрэгтэй гэдэгтэй төрийн албан хаагчдын 73 хувь нь санал нийлж байгааг энд онцолж байна. Төрийн албан хаагчдын 70 – 80 орчим хувь нь иргэд мэдээлэл, мэдлэггүй учраас идэвхигүй байдаг, мэдээлэл авах боломжуудаар хангаж чадвал иргэдэд чадвар бий болдог гэж үзсэн байдлаас харахад орон нутагт ажиллаж буй төрийн албан хаагчид иргэдийг мэдээллээр хангах, мэдээлэл авах боломжийг бүрдүүлэх нь чухал гэдгийг ойлгож, дэмжих хандлагатай байгааг илэрхийлж байна.

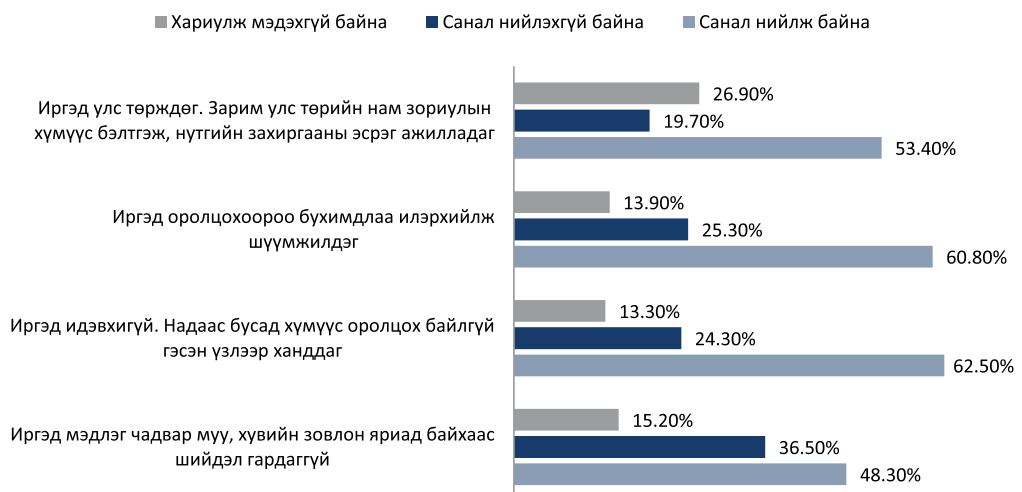
Төр, захиргааны шийдвэрт оролцоогүй иргэд бухимддаг, эрх мэдэлгүй учраас шүүмжилдэг, оролцоогоор иргэд эрх мэдэлждэг гэсэн иргэдийн оролцоонд хандах эерэг хандлагуудыг төрийн албан хаагчдын 50 орчим

хувь санал нийлж байна. Мөн ядуу эмзэг бүлгийнхний дуу хоолойг төрийн бодлого, шийдвэртээ тусгаж эхэлснээр ядуурлыг бууруулж байгаа олон жишээ байгаатай төрийн албан хаагчдын 50.7 хувь нь санал нийлж байна. Иргэд зохион байгуулалтад орж сайн дурын холбоод эсвэл иргэний нийгмийн байгууллагаар дамжуулан бодитоор оролцож чаддаг гэдэгтэй төрийн албан хаагчдын 49.7 хувь нь санал нийлж байна.

Төрийн албан хаагчдын 48.1 хувь нь оролцоогоор иргэд эрх мэдэлждэг гэдэгтэй санал нийлж байна. Харин оролцоогүй иргэд эрх мэдэлгүй учраас бухимддаг, шүүмжилдэг гэж төрийн албан хаагчдын 54 хувь нь хариулсан байна. Иргэд мэдлэг чадвар муу, хувийн зовлон яриад байхаас шийдэл гардаггүй гэж төрийн албан хаагчдын 48 хувь нь үзсэн бол 53.4 хувь нь иргэд улс төрждөг, зарим улс төрийн нам зориудын хүмүүс бэлтгэж, нутгийн захиргааны эсрэг ажиллуулдаг гэж хариулжээ. Энэ нь орон нутгийн түвшинд иргэдийн оролцоог хангаж ажиллахад улс төрийн нөлөөлөл их, иргэний зүгээс төрийн захиргааны үйл ажиллагаанд шүүмжтэй хандах, намчирхах, улс төржих хандлага багагүй байдаг болох нь ажиглагдаж байна.

Иргэд болон төрийн албан хаагчдад ажиглагддаг иргэд идэвхигүй байх, бусад хүмүүс оролцох байлгүй гэсэн үзлээр хандах, иргэд оролцохоор бухимдлаа илэрхийлж шүүмжилдэг гэсэн сөрөг хандлагуудтай төрийн албан хаагчдын 60 орчим хувь нь санал нийлж байна. Төрийн албан хаагчдын 62.5 хувь нь иргэд идэвхигүй, надаас бусад хүмүүс оролцох байлгүй гэсэн үзлээр ханддаг гэдэгтэй санал нийлж байгаа бөгөөд иргэд оролцохоороо бухимдлаа илэрхийлж шүүмжилдэг гэж тэдний 60.8 хувь хариулсан байна.

### Зураг 35. Иргэдийн оролцооны талаарх сөрөг хандлага (TAX)





Дээрх зургаас үзэхэд иргэд мэдлэг, чадвар муутай, тэднээс хувийн зовлон ярихаас илүү шийдэл гардаггүй, хэт их улс төрждөг гэдэгтэй төрийн албан хаагчдын 50 орчим хувь санал нийлж байгаагаа илэрхийлжээ.

Судалгаанд оролцсон иргэдийн хувьд иргэд юу хүсч, сонирхож байгааг орон нутгийн удирдлагууд илүү сайн мэддэг байх, санал, хүсэлтийг нь гаргаж буй шийдвэртээ тусгадаг байх, шийдвэрийг ойлгож, хяналт тавих боломжтой байх, энд иргэд өөрсдөө илүү хүчин чармайлт гаргаж оролцох, иргэдтэй зөвлөлддөг байх, орон нутгийн бодлого, төсвийн зарцуулалтыг сайжруулахад анхаарал хандуулдаг байх зэрэгтэй санал нийлэх хандлага өндөр байна. Мөн орон нутгийн сайн туршлагаадаас үзэхэд иргэдийн оролцооны талаарх иргэд болон төрийн албан хаагчдын хандлагад тодорхой өөрчлөлтүүд гарсан болох нь ажиглагдаж байгаа юм. Иргэдийг мэдээллээр хангаж, тэдний санал бодлыг сонсож, харилцан ойлголцож, үйл ажиллагаандаа татан оролцуулж, хамтран ажилласанаар тэдний хандлага ихээхэн өөрчлөгдөж, иргэд сум, орон нутгаас хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагааг сонирхож, энэ чиглэлээр мэдээлэл олж авч, ач холбогдол өгч оролцдог болсон байна. Тодруулбал, иргэд олон нийтэд чиглэсэн үйл ажиллагаа, төрийн байгууллагаас хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагааны талаар сонирхож, өөрт тохиолдсон ямарч асуудлаар ил тод, нээлттэй ярилцдаг, аливаа үйл ажиллагааг дэмжиж гар бие оролцох дуртай болжээ. Мөн дээрх орон нутгийн иргэд бүлэг, хоршоо, нөхөрлөл байгуулах хэлбэрээр нэгдэж өөрсдийн амьдрал ахуйтай холбоотой асуудлаа хамтарч шийдэх, харилцан туслалцах, орон нутагтаа болон нийгэмд чиглэсэн үйл ажиллагаанд өөрсдийн нөөц бололцоог дайчлан санаачлагатай, идэвхитэй оролцдог болсон байна.

#### **4.4. Иргэдийн оролцооны сайн туршлагууд (Кейс судалгаа)**

Тайлангийн энэ хэсэгт орон нутгийн түвшинд иргэдийн оролцоог бодитой хэрэгжүүлж, тодорхой амжилтанд хүрсэн зарим сум, хорооны сайн туршлагын талаарх кейсүүдийг тоймлон танилцууллаа.

Уламжлалт сургалтад голчилдог сунжруу, номчирхсон лекц, идэвх оролцоо багатай, нэгэн хэвийн уйтгарт семинараас зайлсхийж амьдралд ойрхон, амьд жишээ, туршлага, сонирхолтой бөгөөд нийтлэг байж болох тохиолдолд тулгуурласан сургалтын арга хэлбэр, эрэлт хэрэгцээтэй болсоор байна. Энэ талаар тухайн үедээ, Захиргааны шинжлэх ухааны үндсийг тавигчдын нэг В.Вильсон “хүлээн зөвшөөрөгдсөн туршлага”, бодит ахуйд “нийцсэн амьдрал, практикийн шийдлүүд”-ийг эхэнд тавьж “хийсвэр онол, номлолыг хоёрт тавих”-ыг анхааруулсан байдаг (Долгоржав Я, Батсүх Ш, Болд Н. 2020) Кейсийг сургалтад хэрэглэхэд кейс судалгаанд үндэслэсэн судалгааны үр дүн, олдворыг төрөл бүрийн зорилгоор хэрэглэдэг. Ийм учраас кейс судалгаа нь чухам ямар онцлог шинж, учир шалтгааныг агуулж байдаг, ямар туршлага, сургамжийг түгээх зэргийг таньж мэдэх хэрэгтэй билээ.



Төслийн багийн тус судалгааны хүрээнд боловсруулсан орон нутгийн түвшин дэх иргэдийн оролцооны туршлагауудын тодорхой кейсүүд, түүнд хийсэн шинжилгээний үр дүн, дүгнэлтүүд нь орон нутгийн түвшинд иргэдийн оролцоог хангах үйл ажиллагаанд хандах төрийн албан хаагчид болон иргэдийн ойлголт, хандлагын ерөнхий дүр төрхийг зарим талаар илэрхийлэхийн зэрэгцээ төрийн байгууллага, албан хаагчдын орон нутагтаа иргэдийн оролцоог дэмжих, судлах, төрийн албан хаагчдыг сургах үйл хэрэгт хэрэглэгдэхүүн болон ашиглагдаж, энэ чиглэлийн ажилд бага боловч хувь нэмэр оруулна гэдэгт итгэж байна. Иймд орон нутгийн иргэдийн оролцооны сайн туршлагауудад тулгуурлан боловсруулсан кейсүүдийг энд тоймлон танилцуулж байна.

### **Дундговь аймгийн Гурвансайхан сумын “Иргэдийн оролцоотой сумын төвийн иж бүрэн шинэчлэл” төсөл (Кейс 1)**

Дундговь аймгийн Гурвансайхан сум сүүлийн 6 жилийн турш сумын төвөө өөрчилж, шинэчлэх санаачилгаа хэрэгжүүлэн ажиллаж байна. Энэ ажлын санаа анх 2008 оны Улсын Их Хурлын сонгуулийн үеэр “Шинэ сум” төслийн санаачилагч Р.Эрдэнэбүрэн орон нутгийн холбогдох хүмүүстэй уулзаж ярилцсан үеэс эхэлжээ. Тухайн үед улсын төсвийн хөрөнгөөр (5 тэрбум төгрөг) зарим аймгуудад “Шинэ сум” төслийг хэрэгжүүлж байсан ч үр дүн багатай байсан байна. Р.Эрдэнэбүрэн тэр үед БХБЯ-ны Төрийн нарийн бичгийн даргаар ажиллаж байсан бөгөөд “Шинэ сум” төслийн хөрөнгө оруулалтаас бага зардлаар хариуцах эзэнтэй хөрөнгө оруулалт хийж сумын шинэчлэлийг өөрчлөх бодолтой байсан цаг үе таарчээ. Тухайн үед нутгийн зөвлөлөөс зохион байгуулсан Цагаан сарын золголт нь дэмий хөрөнгө үрсэн зардал болж байгаа нь Нутгийн зөвлөлийн даргаар сонгогдсон Р.Эрдэнэбүрэнд таалагдаагүй ажээ. Мөн төрж өссөн нутаг орон нь хөгжихгүй, орон нутгийн иргэдийн амьдрал дээшлэхгүй байгаа байдалд дүгнэлт хийж, хамтын хүчээр өөрчлөх, шинэчлэх санаа санаачилгыг 2014 оны 2 дугаар сард гаргасан байна.



Тухайнд үед сумын төвийн барилгууд хуучирсан зөвхөн төсвийн 5 байгууллага нам даралттай зуухаар нүүрс түлж халдаг, айл өрхүүд худгаас усаа зөөж хэрэглэдэг, орон сууцтай айл өрхүүд нам даралтаар халаалтаа шийддэг, цөөн хэдэн байгууллагууд гадна талаараа мод тарьдаг, шороон замтай байсан байна. Эрүүл мэндийн төв, хүүхдийн цэцэрлэг 2010, 2012 онуудад улсын төсвөөр шинэ барилгатай болсон 9 жилийн

сургуультай, сургуульд 200 гаруй сурагч суралцдаг, дотуур байранд 30 гаруй хүүхэд амьдардаг, барилга байшин нь борооны ус гоождог, дулаан алдагдалтай, багшийн дутагдалтай орон нутагт эмч, багш тогтдвор суурьшилтай ажилладаггүй байсан байна. 2014 оны байдлаар малчид аймаг, хот руу хүүхдээ сургуульд суулгадаг, аймагт хашаа, гэр, байшинд тохижсон байдалтай, аймаг хот руу чиглэсэн их нүүдэл, шилжих хөдөлгөөн ихтэй байжээ. Эмэгтэй малчид сургуулийн хүүхдээ харж, төв суурин газар амьдардаг, эрэгтэйчүүд нь малаа малладаг, зарим айлын хүүхдүүд хараа хяналтгүй амьдрах зэрэг үзэгдлүүд их гарч байжээ.

Өмнө дурьдсан Цагаан сарын золголт, уулзалтын үеэр тус сумын төвд гэрэлтүүлэг тавих талаар ярилцаж, түүний дараа Олон улсын байгууллагаас 100 мянга орчим долларын төсөл бичиж дэмжлэг аваад Сумын төвийг гэрэлтүүлэх төслийг хэрэгжүүлсэн боловч үр дүнгээ өгөөгүй байна.

#### ШИГТГЭЭ №2

... Эхний удаа төслийн хүрээнд хөрөнгө шийдэгдсэн учраас шуудуу, шугам ухахаас авахуулаад бүх зүйлийг нь Улаанбаатар хотоос хүмүүс очоод гэрэлтүүлгийг тавиад өгчихсөн. Тэгээд хүлээлгэж өгөх гэсэн чинь хүмүүс цуглаж оролцоогүй. Бүр ядаад хотоос концерт авч очиж арай гэж хүмүүсээ цуглуулсан боловч концерт дуусаад шууд яваад өгсөн. Ингээд 3, 4 сарын дараа дахиад гэрэлтүүлэг тавьсан сумандаа очтол нөгөө гоё гэрэлнүүдээ бүгдийг нь унтраачихсан бүр цахилгааны мөнгийг нь ч төлөөгүй, бараг устгачихсан байхын зэрэгцээ, энэ гэрэлтүүлэг чинь сардаа 50-60 мянган төгрөгний цахилгааны зардал гардаг юм байна. Энэ гэрэлтүүлгийг чи л хийлгэсэн, одоо энэ мөнгийг нь төл гээд бүх гэрлүүдээ унтраачихсан угтсан. Ингээд 100 мянга орчим доллар ямар ч ач холбогдолгүйгээр бараг л салхинд хийссэн. Тэгээд эндээс юу бодогдсон бэ гэхээр энэ төсвийн хөрөнгө оруулалт чинь энэ хүмүүстээ наалдаж байгаа юм уу? Тэгэхээр тэнд амьдарч байгаа хүмүүсийн толгойтой нь эхлээд ярихгүй бол юу ч хийгээд нэмэргүй юм байна гэсэн бодолтой энэ үйл ажиллагаа дууссан.

*Иргэдийн оролцооны чуулганы тэмдэглэлээс*

Сумын шинэчлэл төслийг санаачилагч болон сумын удирдлагууд сумаа хөгжүүлэхэд дараах хоёр зүйлийг хийх л шаардлагатай байгааг анзаарсан байна. *Нэгдүгээрт*, амьдрах орчныг өөрчлөх хэрэгтэй байна. *Хоёрдугаарт*, орлогыг нэмэгдүүлэх хэрэгтэй гэж ярилцаад иргэдээ цуглуулж маш олон удаагийн уулзалт хэлэлцүүлгийг тогтмол зохион байгуулж иржээ.

Олон удаагийн уулзалт, хэлэлцүүлгийн эцэст бүгд нэгдмэл ойлголтод хүрч чадсан байна. Бүгд хамтдаа тохиролцоонд хүрч, нэгэнт тохиролцсоны дараа бол гомдол хүлээж авахгүй байхаар шийдэцгээжээ. Үүний дараагаар ажлын зураг, зохион байгуулалт гэх мэт зүйлүүдээ хийж эхэлсэн. Ажлын зураг гаргаж асуудал, шийдлийн талаар ярилцсан. Энэ бүхний дараа *сумаараа нэг зорилготой, нэг мөрөөдөлтэй болж чадсан* байна.



### ШИГТГЭЭ №3

... Анх сумын шинэчлэлийн талаар иргэд сонсоод хүн бүр гайхаж итгэл үнэмшил бага байсан. Хагас сайн өдөр бүр иргэдийн уулзалтыг зохион байгуулж, иргэдэд сумын шинэчлэл хийж гүйцэтгэх ажил, иргэд хэрхэн оролцох талаар уйгагүй тайлбарлаж ярилцаж байсан. Ингэснээр иргэдийн итгэл үнэмшлийг олж авч, тэд саналаа гаргаж эхэлсэн. Үүнээс харахад иргэдэд төрийн байгууллагын зүгээс хийж гүйцэтгэж байгаа ажлаа уйгагүй ганц хоёр хүн цугласан ч ярьж танилцуулж байх нь чухал гэдгийг бас удирдлагууд ойлгож авсан. Заавал олон хүн цуглуулж ярих биш, ирсэн хүн болгонд л тухай бүр танилцуулж мэдээлж ажиллах нь чухал байлаа. Мөн сумын иргэдийн итгэлийг хүлээсэн олонд хүндлэгдсэн хүн /Р.Эрдэнэбүрэн/ ажлыг санаачилж удирдан зохион байгуулж байсан нь үр дүнгийн нэг хэсэг юм.

*Сумын удирдлагын төлөөлөлтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс*

Тэгээд хөрөнгө шаардлагатай болж эхэлжээ. Тэдэнд эхний ээлжинд төлөвлөсөн ажлуудаа эхлэхэд 3.5 тэрбум төгрөг шаардлагатай байсан байна. Гол нь энэ мөнгийг яаж олох вэ гэдэг асуудал гарч ирсэн байна. Тэд энэ хөрөнгийг босгохын тулд НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөр, Азийн хөгжлийн банк, Туркийн ТИКА зэрэг олон улсын байгууллага, орон нутагт үйл ажиллагаа явуулдаг уул уурхайн компаниуд, Орон нутгийн хөгжлийн сан, иргэдээс хандив цуглуулах зэрэг бүхий л боломжийг эрэлхийлж эхэлжээ. Тэгээд хөрөнгө босгох ажлыг эхлэхээс өмнө хөрөнгө оруулагчдад сумын иргэд үнэхээр үүнийг хүсч байна гэдэг сэтгэгдэл төрүүлэх хэрэгтэй гэдгээ ойлгосон байна. Энэ ажилд сумынхан бүгдээрээ оролцоод эхэлсэн, нэмэгдээд байгууллагууд ч идэвхитэй оролцох болсон байна. Ер нь нэг зорилгод нэгдэж хөрөнгө босгох ажилд суралцсан. Ялангуяа олон улсын байгууллага, гадны хөрөнгө оруулалтыг хэрхэн татах вэ гэдэгт суралцаж эхэлсэн байна. Анх удаа суманд Хөрөнгө оруулагчдын чуулга уулзалтыг өөрсдийн хүчээр амжилттай зохион байгуулж чадсан байна.

Ийм байдлаар явсаар байгаад хоёр сарын дараа үндсэндээ хөрөнгөө босгож чаджээ. Тэд эхний шатанд төлөвлөсөн ажлаа 90 хоногийн дотор л хийж чаджээ.



Сумын бүх өрх хашаагаа буулгаж, хүн бүр оролцсон байна. Гүйцэтгэгч компаниудтай ямар нэг зөрчил огт гараагүй. Яагаад гэхээр хүн бүртэй маш сайн ярилцсан байна. Бүх хүмүүс болж байгаа үйл явцад бүгдээрээ оролцсон, хаанаас ямар хөрөнгө оруулалт орж ирж байгаа, хаана юу хийх гэж байгаа талаар бүх хүн мэдээлэлтэй, оролцоотой байсан.

Эхний ээлжинд сумын төвийн айл өрхүүд гудамж дагуу жигдрэн блокон суурьтай сараалжин хашаагаар ижилсэж, цэвэр бохир усны шугам, халаалт дулааны нэгдсэн шугам сүлжээ, цэвэрлэх байгууламжаа барьж 3 км засмал зам тавьж, гэрэлтүүлэг хийж амьдрах орчноо тохижуулжээ.



Сумын төвийн өнгө үзэмжийг нэмэгдүүлж, иргэдийнхээ эрүүл цэвэр орчинд амьдрах нөхцөлийг бүрдүүлэхийн тулд мод тарьж, ногоон байгууламж бий болгох хэрэгцээтэй байсан тул Дэлгэрцогт сумын нутгаас үржил шимт хөрс татан, сумынхаа төвийн хатуу хөрсийг сольж, зүлэгжүүлж, мод бут тарьж эхэлсэн байна.

Сумынхаа мянгат малчдын уулзалтыг хийж, мянгат малчин бүр нэг сая төгрөгийн хандив өгөхөөр тохирон “Мянгатын сан” байгуулжээ.

2018 онд “Мянгатын сан”-гийнхаа хөрөнгөөр Жижиг дунд үйлдвэрийн парк барьж, ашиглалтад оруулсан байна. Мөн угаалгын газар ажиллуулсан бөгөөд угаалгын газрыг малчид маш их ашигладаг болоод байгаа юм байна. Ер нь орчин сайжраад завтай болчихоороо мөнгө олж орлогоо нэмэгдүүлэх талаар бодож юм хийж эхэлж байгаа талаар сумын удирдлага болон иргэд ярьцгааж байна. Орон нутгийн малчид дээрх үйл ажиллагааг маш сайн дэмжиж байна.

#### ШИГТГЭЭ №4

... Малчид яагаад дэмжиж байна гэхээр суманд сайн багш, сайн эмч ажиллаад эхэлж байгаа юм. Үйлчилгээний чанар, хүртээмж нэмэгдэж байна. Сургуулийн тухайд л гэхэд 2015 онд 180 орчим хүүхэдтэй байсан бол одоо 340 орчим хүүхэд хамрагдаж байгаа. Энэ хүүхдийн тоо яагаад нэмэгдсэн гэхээр тэр сумаас аймаг, хот руу яваад сургуульд суудаг байсан хүүхдүүд л сумандаа буцаж ирсэн хэрэг байсан. Төгсч байгаа хүүхдүүд бүгд их дээд сургуульд орж байна. Эцэст нь Гурвансайхан сумын шинэчлэл хийх гэж оролдож байгаа энэ оролдлогод ерөөсөө ганц л онцлог байгаа гэж санаачилагч үзэж байна. Энд орсон хөрөнгө бол тийм их биш. Нийт нэг сургууль барих дайны л мөнгө орсон.

*Сумын удирдлагын төлөөлөлтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс*

Сумын шинэчлэл цаашдаа үргэлжилж, сумын төвөө нэгдсэн халаалтанд холбож, Соёл, Спорт, Суугаант цогцолбор, 12 жилийн сургууль, 12 айлын орон сууц, шинэ цэцэрлэг барьж, 2018 онд халаалтын шугамыг гудамж бүрийн эхэнд ойртуулан холбожээ. Ингэснээр айлууд дулааны нэгдсэн сүлжээнд холбогдоод байгаа бөгөөд цаашдаа бүх айлуудыг халаалт, цэвэр, бохир устай болгохоор ажиллаж байгаа аж. “Гудамж” төслийнхнийг авчран нэг загварын маш хямд төсөр Хаус хорооллын зургийг гаргаж, анхны сууцыг загвар болгон барьж, ашиглалтад оруулсан байна. 38 м.кв талбай бүхий сууцыг 25 сая төгрөгөөр барих зураг, төсөл гаргажээ.



Маш чухал нэг үр дүн байгаа нь тэнд амьдарч байгаа хүмүүсийн сэтгэлгээ өөрчлөгдөж байгаа үр дүн юм. Өмнө нь хөрөнгө оруулалтыг нь шийдээд бүрэн тавиад өгсөн 30 гэрлийг 3 сарын дотор устгаж байсан хүмүүсийн сэтгэлгээ өөрчлөгдөж, бараг бүх айлууд гэрэлтэй, 500 орчим нарны гэрэлтэй сум болчихсон байж байна.

#### ШИГТГЭЭ №5

... Сумын шинэчлэлийн бүтээн байгуулалтын ажлын үед хаа сайгүй ундуй сундуй буулгасан, зөөсөн хөшөө, ухсан нүх сум тэр аяараа хөдөлгөөнд орж байлаа. Гишгэх газаргүй нүх ухлаа гэж уцаарлаж байсан иргэд ч байсан. Эцэстээ өглөө үдэшгүй шороонд хутгалдан ажил хийж байгаа хүмүүсийг хараад сумын иргэд ч өөрсдийн чадлаар сумаа шинэчлэх ажлыг дэмжин оролцох болсон доо. Боломжтой нэг нь цалинтай ажилд гар бие оролцож, зарим нэг нь хоол цайгаар үйлчилж байсан. Энэ ажилд хүүхдүүд хүртэл идэвхитэй оролцож өөрсдийн чадах чинээгээрээ мод суулгах олон нүхийг ухсан байна. Гараар ухсан нүхэндээ цэцэглэн ургах моддыг хараад ямар ч хүүхэд тэрнийг тасдаж чадахгүй нь лавтай. Миний хувьд ажил жигдрээд ирсэнд иргэдийн урам зориг сэргэж сум орноо сайхан болгох ажилд сэтгэл тэсвэр гаргаж хаврын шороонд халхлах хашаагүй дан гэрээрээ хэдэн сар байхаа юман чинээ саналгүй “сумаа сайхан болно” гэсэн сэтгэлээр итгэж чадсан.

*Сумын иргэдийн төлөөлөлтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс*



## ШИГТГЭЭ №6

... Иргэдэд ойлгуулах, таниулах ажилд л маш их цаг зарцуулсан. Зохион байгуулалт хамгаас чухал байсан. Маш нарийн зохион байгуулалттай байж амжилт гаргаж, үр дүнд хүрсэн гэж бодож байна. Говийн нөхцөлд цэцэрлэгжүүлэх, зүлэгжүүлэх ажил хийх болон газар чөлөөлөх, нүүлгэх ажил маш их хүндрэлтэй байсан. Хөрөнгө босгоход өөрсдийн зүгээс маш их хөрөнгө мөнгө шаардлагатай байсан.

*Сумын удирдлагын төлөөлөлтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс*

Нэг гэрэл алга болсон, хоёр гэрэл асахгүй байгаа гээд бөөн хэл үг гарч иргэдийн хяналт бий болжээ. Тэгэхээр энэ бол иргэд өөрсдөө оролцож бий болгосон зүйлдээ өөриймсөг хандаж байгаагийн илэрхийлэл юм. Ингэж сумын хөгжилд иргэд ирж оролцох нь нэмэгдэж, санал бодлоо солилцон хамтран хөрөнгө босгож, иргэд өөрсдөө хандив, мөнгө өгч, сумын ИТХ, Засаг даргын Тамгын газар ОНХС-ийн хөрөнгөө оруулж, хөрөнгө оруулагчдыг татан оролцуулах зэргээр сум, Нутгийн зөвлөл, иргэд бүгд идэвхийлэн оролцсоноор өнөөдрийн үр дүнд хүрчээ.

Амьдрах орчноо өөрчлөхөд хэн нэгнийг харж, мөнгөгүй хэмээн гараа хумхин суух биш санаачилга гарган, хамтран ажиллаж, зориглон хөдөлж чадвал шинэчлэлийг өөрсдөө эхлүүлж, бусдын дэмжлэгийг авч болдог гэдгийн жишээг Гурвансайханчууд ийнхүү харуулж чаджээ. “Сумын Шинэчлэл” хийгдсэнээр иргэдийнхээ тав тухтай, илүү сайхан орчинд амьдрах тэр боломжийг бий болгож өгч чадсан, энэ бол хамгийн том өөрчлөлт, үр дүн юм хэмээн тус сумын ЗДТГ-ын дарга Б.Энхтуяа дүгнэн хэлж байлаа.

Суманд хийгдэх шинэчлэл, бүтээн байгуулалтын ажил үргэлжилсээр байгааг тус сумын удирдлагууд онцолж байна. Нутгийн зөвлөл нь санаачилан иргэдийнхээ оролцоотойгоор сумаа шинэчилж чадсан туршлага нь одоо бусад аймгуудад түгэн дэлгэрч, хөдөөд хот шиг амьдарч болохын жишээг харуулж, Монгол Улсын хэмжээнд жишиг болон хөгжиж яваа нэгэн сум бол Дундговь аймгийн Гурвансайхан сум юм.



## Хэнтий аймгийн Баян-Овоо сумын иргэдийн оролцооны “Чингис хааны систем”-ийн туршлага (Кейс 2)

Төрийн бүх шатны үйл ажиллагаанд иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх, идэвх санаачилгыг дээшлүүлэх чиглэлээр Хэнтий аймгийн Засаг даргын Тамгын газар “Тогтвортой амьжиргаа-3” төсөлтэй хамтран “Иргэдийн оролцоотой шинэ Хэнтий” төслийг анх удаа санаачилан хэрэгжүүлж байна. Төслийн зорилго нь төр иргэний уялдаа холбоог сайжруулах, мэдээ, мэдээллийг шуурхай үнэн бодитоор хүргэх, солилцох, иргэдийн оролцооны идэвхи, санаачилгыг нэмэгдүүлэх, орон нутагт тулгамдаж буй асуудлуудыг нутгийн удирдлагын байгууллага, удирдлагууд иргэд хамтран шийдвэрлэх явдал ажээ. Төслийн эхний санаачилга тус аймгийн Баян-Овоо сумын Орон нутгийн хөгжлийн сангийн иргэдээс санал авах үйл ажиллагааны төлөвлөлтийн үе шатанд “Аравт” дэд төслийг санаачилан иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх зорилгоор 2017 оноос эхлэн туршсан байна. Баян-Овоо суманд 4 багийн 1700 орчим иргэн оршин суудаг бөгөөд дөрвөн багийн гурван нь хөдөөгийн малчин баг аж.



Уг дэд төслийн үр дүнд Баян-Овоо сум иргэдийнхээ ирц, оролцоог дөрөв дахин нэмэгдүүлж чаджээ. Иймд Хэнтий аймгийн удирдлагууд уг санаачилгыг аймгийн бүх суманд хэрэгжүүлэх шийдвэрийг гарган үр дүнтэй хэрэгжүүлэх чиглэлээр идэвхитэй ажиллаж байна.

“Аравт” төслийн гол санаа нь газар зүйн байршлын хувьд ойролцоо нутагладаг 10 өрхийг нэг аравтын бүлэг болгон зохион байгуулж, энэ бүлгүүдээрээ дамжуулан бүх төслийн үйл ажиллагаанд иргэдээ татан оролцуулдаг санаачилга юм. Төсөл анх хэрэгжиж эхлэхдээ нэг аравтад 10 өрх байхаар зохион байгуулсан ч одоо зарим аравтуудад 15 – 20 хүртэлх тооны өрхүүд ч багтаж байгаа гэнэ. Сумын баг бүр “Хөгжлийн чиглүүлэгч” томилон ажлуудаг бөгөөд чиглүүлэгчид багийнхаа нийт аравтуудад очиж ОНХС-ийн мэдээ, мэдээллийг өгч, хэлэлцүүлэг зохион байгуулдаг байна.

### ШИГТГЭЭ №7

... Өмнө нь бол иргэдийн оролцоо, Орон нутгийн хөгжлийн сан гэж юу ч байдгийг мэддэггүй л явлаа шүү дээ. Одоо бол энэ Орон нутгийн хөгжлийн сангийн сургалтад Аравтаараа тогтмол хамрагдсанаар малчид бид юу байдгийг нь мэддэг боллоо. Дээр нь бидний оролцоо байдаг, бас их чухал зүйл юм байна гэдгийг ойлгож авлаа.

*Сумын малчдын төлөөлөлтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс*



### ШИГТГЭЭ №8

... Манай Баян-Овоо сум 2017 оны 4 сараас эхлээд Аравтын бүлгийн зохион байгуулалттай Малчны бүлгийн системд шилжсэн. Энэ бүтэц зохион байгуулалт дээрээ олон улсын байгууллагуудын төсөл хөтөлбөрийг татан оролцуулж, үр дүнд хүрч аймаг төдийгүй, улсын хэмжээнд манай энэ Аравтын системийн бүтэц зохион байгуулалтыг сонирхож, судалж байгаа. Энэ бүхэн бол мачид, хөдөлмөрчдийн маань хичээл зүтгэлийн үр дүн юм.

*Сумын улирдлагын төлөөлөлтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс*

“Иргэдийн оролцоотой Шинэ Хэнтий” төслийг суманд Засаг дарга ерөнхийд нь удирдаж Засаг даргын орлогч гардан зохион байгуулж байхаар зохицуулжээ. Мөн баг тус бүр чиглүүлэгчтэй байх бөгөөд чиглүүлэгчийг сумын төрийн албан хаагчдаас томилж, чиг үүргийг нь албан тушаалын тодорхойлолтод нь тусгаж өгчээ. Иргэдийн оролцоо, идэвхийг сайжруулах зорилгоор аймгийн хэмжээнд чиглүүлэгчийн сургалтыг зохион байгуулж ажилласан нь үр дүнгээ өгсөн байна.



Чиглүүлэгчийн гол үүрэг нь багийнхаа “Аравт”-уудад мэдээлэл хүргэх, санал санаачилгыг нь хүлээн авч орон нутгийн шийдвэр гаргах түвшинд уламжилдаг байна. Энэ нь иргэд газар зүйн баршил болон бусад нөхцөл байдлаас хамааралгүйгээр өөрийн үзэл бодлоо орон нутгийнхаа удирдлагад хүргэх боломжийг нэмэгдүүлж байгаагаараа чухал ач холбогдолтой юм байна.

Одоогоор аймгийн нийт айл өрхийг аравтын зохион байгуулалтад оруулж, 18 сум, 88 багт 120 гаруй хөгжлийн чиглүүлэгчтэй болжээ. Хөгжлийн чиглүүлэгчид нь тухайн хариуцсан аравтын бүлэгтээ мэдээ, мэдээлэл хүргэх, санал хүсэлтийг нь хүлээн авч холбогдох дээд байгууллагад уламжлах, сум орон нутагт тулгамдсан асуудлаар хэлэлцүүлэг зохион байгуулж, хамтдаа шийдвэр гаргах зэрэг үүрэг хүлээхээс гадна ОНХС-ийн төлөвлөлтийн үйл ажиллагаанд иргэдийн идэвх санаачилгыг сайжруулахад түлхүү анхааран ажиллаж байгаа юм байна.

### ШИГТГЭЭ №9

... Ер нь Аравт гэдэг маань нэг санаатай, нэгдмэл зорилготой ажиллаж, амьдрах, хамт олон болж, бие биендээ дэмтэй ойр байж, хөдөлмөрөө хоршиж хийж бүтээх, сэтгэл санаагаа хуваалцсан их сайхан хамт олныг бүрдүүлж байгаад сэтгэл хангалуун байдаг.

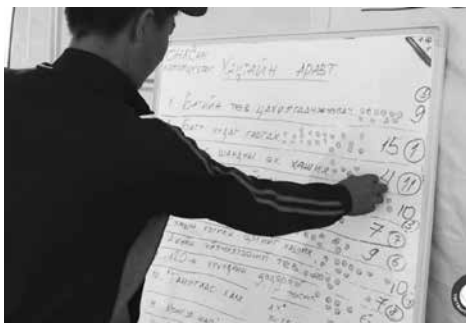
*Сумын иргэдийн төлөөлөлтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс*

Бас “Аравт” тус бүр ахлагч буюу дарга нартай байх бөгөөд тэднийг урамшуулдаг байх зохимжтой аргуудыг эрэлхийлж байгаа бөгөөд мөнгөн урамшуулал олгохоос илүү хөнгөлөлт болон давуу эрх олгох байдлаар шийдэх болсон байна. Тухайлбал, урамшууллын хэлбэрүүдэд эрүүл мэндийн байгууллагаар дараалалгүй үйлчлүүлэх, шуудангийн хөнгөлөлт эдлэх, орон нутгийн ямар ч байгууллагуудад нэвтэрч мэдээлэл авах эрх бүхий үнэмлэх олгох зэрэг орж байна. Дээрх санаачилгыг “Тогтвортой амьжиргаа” төслөөс дэмжиж “Аравтын ахлагч”, “Хөгжлийн чиглүүлэгч” нарыг сургах, чадавхижуулах үйл ажиллагааг шат дараатайгаар зохион байгуулж, сайн ажиллаж байгаа сум, баг, аравтуудыг шалгаруулж, сайн туршлагуудыг дэлгэрүүлэх ажлуудыг төлөвлөөд хэрэгжүүлж эхэлсэн байна.



“Иргэдийн оролцоотой Шинэ Хэнтий” төсөл жил гаруй хугацаанд амжилттай хэрэгжсэн бөгөөд иргэдийн оролцооны идэвхи 75 хувьд хүрч, цаашид нэмэгдэх хандлага ажиглагдаж эерэг үр дүнг гарч байгааг аймгийн удирдлагууд онцолж, Их хааны төрсөн нутгаас эхлэн Чингис хааны үед хэрэглэж байсан Аравтын систем энэ цагт биеллээ олж, үр дүнгээ өгч байгаад талархалтай байгаагаа

илэрхийлж байлаа. Одоогоор Хэнтий аймгийн хэмжээнд хөдөөгийн болон төвийн 800 гаруй аравт, бүлэг, зохион байгуулагдаж ОНХС болон төрийн захиргааны болон орон нутгийн байгууллагуудын үйл ажиллагаанд иргэд идэвхитэй оролцож, иргэдийнхээ санаачилгыг дэмжих чиглэлээр олон төрлийн үйл ажиллагаануудыг ч иргэдтэйгээ хамтран зохион байгуулж байна.



“Аравт” төслийн санаачилга аймгийн хэмжээнд үр дүнгээ өгч сумдууд өөр өөрийн санаачилга, онцлогтулгуурласан олон сайн туршлагуудыг бий болгож байгаа юм байна. Тэд нэгдэж, өвөлжөө хаваржааны зураглалаа гаргах, үлийн цагаан оготно устгал хийх, мал эмнэлгийн үйлчилгээнд хамрагдах, малын им тамганы зүсмийн бүртгэл хөтлөх, эрүүл мэнд, нийгмийн даатгалд хамрагдах, гол

усны сав газрын дагуу цэвэрлэгээ, ариутгал халдваргүйтгэлийг хийх, гал түймрийн үед бүлгээрээ ажиллах хуваарь гаргаж, хуваарийн дагуу идэвхитэй ажиллахаас гадна бүлгийн дундын мөнгөн хуримлалын сан бий болгож бүлэг бүр гал унтраагуурын үлээгч аппараттай болжээ.

Судалгааны баг энэ удаагийн судалгааны ажлын хүрээнд Хэнтий аймгаас “Аравт” төслийг санаачилан хэрэгжүүлэгч Баян-Овоо сум, “Малчны бүлэг”-ийн зохион байгуулалтаар иргэдийнхээ идэвхи оролцоонд тулгуурлан үр дүнтэй ажиллаж байгаа Баянмөнх сумын сайн туршлагуудыг онцолж байгаа.

#### ШИГТГЭЭ №10

... “Аравтын баяр-Мөнгөн өвөл” малчдын шинэ жилийн баярын арга хэмжээ. Аравтын зохион байгуулалтаараа аймаг, сумандаа бусдыгаа манлайлан ажилласан ажилсаг, хөдөлмөрч малчин түмнээ алдаршуулсан хуучин оныхоо ажил үйлсийг дүгнэсэн, шинэ оноо угтсан сайхан арга хэмжээ болдог. 480-аад өрхийн төлөөлөл 380 хүн оролцсон. Аравт бүр мэндчилгээ дэвшүүлж оролцдог. Аравтын системийн зохион байгуулалтаа малчдын бүлгийн үйл ажиллагаа гэж ойлгосон, үүндээ урамшсан, цаашид аравтаараа хөдөлмөрөө хорших, хамтарч амьдрах, энэ зохион байгуулалтаа улам боловсронгуй болгохын төлөө сэтгэл зүрх, итгэл нэгтэй байгааг харуулсан сайхан арга хэмжээ болдог.

*Сумын малчдын төлөөлөлтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс*

**Баян-Овоо сумын** Дэлгэрхаан багийн “Гурван толгой” аравт нь 17 өрхийн 56 хүн амтай, 12472 толгой малтай. Аравтаараа нийлж, мал угаалга, вакцинд хамруулах, өвс тэжээл бэлтгэх ажлыг өрнүүлж, малын үүлдэр угсаа чанарыг сайжруулан, өрх бүр хүрз цохиур, гурван үлээгч аппараттай болсон байна. Мөн “Ногоон бэлчээр” төсөлд тус аравтаас дөрвөн өрх хамрагджээ. ОНХС-гийн хэлэлцүүлгийг зохион байгуулахад 18-аас дээш насны 30 иргэн 100 хувь хамрагдсан байна.



Насанд хүрсэн 33 иргэнээс НДШ төлдөг 19 иргэн буюу 57 хувь нь, ЭМД төлдөг 24 иргэн буюу 73 хувь нь, өндөр насны тэтгэвэрт зургаан иргэн байна. Бүх нийтээрээ мод тарих үндэсний өдрийг тохиолдуулан “Гурван толгой” аравт өөрсдийн санаачилгаар гэр бүлийн хамт “Хар Ямаат” ууланд 50 ш улиас модыг тарьж усжуулан ажиллаж байна. Аравт хэсгийн харьяа нутаг дэвсгэрт өнөөдрийн

байдлаар малын гоц халдварт өвчин болон ой хээрийн түймэр гараагүй аж. Баян-Овоо суманд хэрэгжүүлсэн “Аравт” төслийн үр дүнд малчид болон бусад сумын иргэд бэлчээр, газар усны маргаанаа хамтдаа шийдвэрлэж, хадлан тэжээлээ хамтдаа бэлтгэж, үйлдвэрлэл эрхэлж өрхийн орлогоо нэмэгдүүлсэн зэрэг сайн туршлагууд бий болжээ.

### ШИГТГЭЭ №11

... Яагаад Аравтын системийн зохион байгуулалтыг санаачилан хэрэгжүүлэх болсон бэ гэхлээр. Миний хувьд 2016 оны 12-р сарын 01-нд Засаг даргын ажил хүлээж авсан. Тэгээд, иргэд малчидтайгаа уулзаад явж байхад иргэдийн маань өмнө тулгамдсан, нийт Баян-Овоочуудын маань эрх ашигтай холбоотой тулгамдсан 7 асуудал байсан. Энэ асуудлуудыг шийдвэрлэхийн тулд би ямар нэгэн бүтэц зохион байгуулалт хийх ёстой гэдгийг ойлгосон. Хоёрдугаарт малчид, сумынхаа иргэдийн хандлагыг өөрчилж, зохион байгуулалтыг сайжруулж, үйл ажиллагааны чиглэлээ тодорхой болгож авсан цагт бид амжилтад хүрнэ гэдгийг ойлголцсон. Үүний үр дүнд бид тулгамдсан асуудлуудаа шийдвэрлээд явж байгаа.

*Сумын удирдлагын төлөөлөлтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс*

Үүнийг нэгтгэн дүгнэж үзбэл орон нутгийн өөрөө удирдах ёсны зарчмыг нэгдсэн зохион байгуулалтай төрийн байгууллын анхан шатны нэгж дээр ашиглах тухай асуудал байх бөгөөд өрхүүдийг аравтын зохион байгуулалтай болгож, мэдээлэл солилцоог нэмэгдүүлэх замаар иргэдийн засаглалын шийдвэр гаргах үйл явдад оролцуулах боломжийг олгосон байна. Өөрөөр хэлбэл, мэдээлжсэн нийгмийн (*information society*) хөгжлөөр засаглал дахь иргэдийн оролцоог сайжруулсан байна. Энэ утгаараа бол иргэдийн оролцоо орон нутгийн удирдлагын зохион байгуулалтай шууд хамааралтай болохыг илтгэж байна.



### Хэнтий аймгийн Баянмөнх сумын “Малчдын бүлэг, хэсэг”-ийн сайн туршлага (Кейс 3)

Баянмөнх сумын Засаг даргын Тамгын газар, сумын иргэдээ “Малчдын бүлэг, хэсэг”-ийн зохион байгуулалтаар дамжуулан оролцоог нь дэмжин ажиллаж байна. Иргэн төвтэй буюу хамтын манлайлалын хүрээгээ өргөжүүлэх арга хэлбэрт шилжих зорилгынхоо хүрээнд хийхээр төлөвлөсөн ажлуудаа иргэддээ санал болгож малчны бүлгийн дунд уралдаант хэлбэрээр зохион байгуулсан нь үр дүнд хүрч малчны бүлгийн зохион байгуулалтын арга хэлбэрийг орон нутагтаа нэвтрүүлж чаджээ. 2017 онд малчны бүлэг, хэсгийн зохион байгуулалтад оруулан иргэд, өрхийг эвлэлдэн нэгтгэх, идэвхижүүлэх зорилгоор холбогдох мэргэжилтнүүд байнга биечлэн ажиллах хэрэгцээ шаардлага тулгарч байсан байна. 2018 онд үйл ажиллагааг нь чиглүүлэх ажлуудыг түлхүү хийж Багийн иргэдийн нийтийн хурал, хэлэлцүүлгүүдийг үе шаттайгаар зохион байгуулан ажиллажээ. 2019, 2020 онд иргэдийн идэвхи оролцоо бүрэн сайжирсан тул төрийн чиг үүргийг сурталчилан, бүлгийн зохион байгуулалтаар төрийн ажлуудыг хөнгөвчлөх ажлууд хийгдсэн тул биечлэн ажиллах бус цахим мэдээ мэдээлэлийн эх сурвалжуудыг ашиглаж үр дүнтэй ажиллах боломж бүрдсэн байна.

#### ШИГТГЭЭ №12

... Анх 2007 онд сумын ЗДТГазрын дарга асан Н.Оюунчимэг (Тухайн үед Дулаан багийн Иргэдийн Нийтийн Хурлын даргаар ажиллаж байсан) багийн өдөрлөгийг тойргоос сонгогдсон төлөөлөгчдийн үүрэг оролцоог нэмэгдүүлэх, тэдний иргэдтэйгээ хамтран ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлэх зорилгоор байгуулах, ингэхдээ өрхүүдээ 10, 10-аар нь хуваарилан гэр барьж бүлгээр оролцуулах санааг хэлж өгсөн. Өдөрлөгөө 2007 оны 7-р сарын 29-31-ний өдрүүдэд зохион байгуулж байсан. Бөх барилдах, Соёолон, даага гэсэн хоёр насны морь уралдуулж, өндөр настны алдар тэмдэглэх, бүлгүүдийн дунд гар бөмбөгийн тэмцээн, урлагийн арга хэмжээ, галын наадам зэрэг үйл ажиллагаа зохион байгуулсан. Малчид гэр гэртээ бүлгээрээ халуун яриа өрнүүлэн мал сүргээ эргэн тойрон бэлчээн багшрааж, аймаг, сум, багийн удирдлага, тойргоос сонгогдсон төлөөлөгчид, багийн Иргэдийн Нийтийн Хурлын Тэргүүлэгчидээ татан оролцуулсан өргөн хүрээний арга хэмжээг анх зохиосон нь иргэдийн сэтгэлд нийцэж, тус арга хэмжээгээ улам боловсронгуй болгон 4 жилд нэг удаа зохион байгуулдаг болсон. Энэхүү үйл ажиллагаагаа улам өргөжүүлэн 2017 оны 5-р сарын 18-ны өдрийн багийн Иргэдийн Нийтийн Хуралдаанаараа бүлгээ дахин бэлчээрийн хэсгээр нь хуваарилан төрийн чиг үүрэгт иргэдийг оролцуулдаг болсон.

*Сумын удирдлагын төлөөлөлтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс*

Хэнтий аймаг нь 2019 онд Хэнтий аймгийн Баянмөнх, Баян-Овоо сумдын туршлагад тулгуурлан “Иргэний оролцоотой шинэ Хэнтий төсөл”-ийг хэрэгжүүлж эхлэснээр Хэнтий аймгийн 22 сум, тосгон Аравтын зохион байгуулалтанд орсон байна. Одоогоор Баянмөнх сумаас бусад суманд Аравт гэж нэрлэгддэг бөгөөд Баянмөнх суманд Малчны бүлэг, хэсэг гэсэн нэршилтэйгээр явагдаж байна. Иргэдийн идэвхи оролцоог нэмэгдүүлэхийн тулд Баянмөнх сумын 29 бүлэг, хэсгийн дунд 2018, 2019 онд Шилдэг малчны

бүлэг, хэсгийг шалгаруулах 6 бүлэг 24 шалгуур үзүүлэлттэй, 2020 онд зөвхөн “Бэлчээр сайжруулах” 13 шалгуур үзүүлэлтээр болзолт уралдааныг зарлан үр дүнг тооцож шилдэгүүдээ шалгаруулсан байна. Уг болзолт уралдаан нь төрийн хийж хэрэгжүүлэх гэж олон жил оролдож байгаа хэвшмэл, үр дүн нь ахисан түвшинд гардаггүй үйл ажиллагаануудыг бүлгийн зохион байгуулалтыг ашиглан амар хялбар аргаар үр дүнтэйгээр хэрэгжүүлэхийг зорьжээ.



Шилдэг малчны бүлэг, хэсгийг шалгаруулах 24 шалгуур үзүүлэлтэндээ бүх л чиглэлийг багтаахаар зорьсон бөгөөд 2018 онд зарласан болзолт уралдаанд бүлэг хэсгийн 50% хамрагдаж байсан бол 2019 онд 75% болж өссөн байна. Иргэнийхээ үүргийг биелүүлэн өөрийн бэлчээр нутаг, эрүүл мэнд, хүрээлэн буй орчин, урьдчилан сэргийлэх ажлууд, иргэний журамт үүргээ биелүүлэхийн зэрэгцээ, бүлгээрээ манлайлах боломж олгосон давуу талтай болохыг сумын удирдлагууд онцолж байна. Мөн малчны бүлгүүд нь нэг нэгнээсээ суралцах, даган дуурайх, баг болон эвлэлдэх, багийн амжилтаас хойш нь чангаахгүй байх ойлголтыг суулгаж өгсөн. Уг бүлгүүдийн хийж хэрэгжүүлсэн ажлыг орон нутаг, холбогдох мэргэжилтэнүүд иргэдэд сурталчилан алдаршуулах ажлуудыг эрчимтэй зохион байгуулан ажиллаж байгаа гэнэ. Иргэдийг татан оролцуулахын тулд нэг нь нэгэндээ нөлөөлөх бодлогыг сумын захиргаанаас түлхүү ашиглаж орон нутагтаа нэр хүндтэй, иргэдэд нөлөөлөх чадвартай нас насны иргэдийн төлөөлөлтэй хамтран хэлэлцүүлэг хийж өөрсдийн ажлын зорилго, чиглэлийн талаар хэлэлцэж маш сайн ойлголцсон байна. Хэрэгжүүлэхээр төлөвлөсөн үйл ажиллагаагаа иргэдэдээ ойлгуулахын тулд улирал тутамд сумын хэмжээнд айл өрхөөр тойрон ярилцаж хэвшсэн байна.

### ШИГТГЭЭ №13

... Уг ажлыг амжилттай хэрэгжүүлэхэд санхүүгийн хүндрэл бэрхшээл, арга зүйн зөвлөгөө ихээхэн шаардлагатай байсан. Манай сумын хувьд санхүүжилтээ шийдвэрлэх боломж бололцоогүй, уул уурхай ганц ч лицензгүй, томоохон үйлдвэрлэл, үйлчилгээгүй 1700 орчим хүн амтай зөвхөн улсын төсвөөс санхүүждэг, жижигхэн мал аж ахуйн сум юм. ЗДТГазрын жилийн төсөвт уг ажлыг хийх төсөв тусгагдаагүй. Засаг даргын нөөц сангийн 3 сая төгрөгийг зарцуулах журам тусдаа. Орон нутгийн бүтээн байгуулалтанд зарцуулдаг орон нутгийн хөгжлийн сангийн хөрөнгө журмын дагуу хөрөнгө оруулалтанд зарцуулагддаг гээд сумын хэмжээнд яриад байвал хүндрэл бэрхшээл асар их.

*Сумын удирдлагын төлөөлөлтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс*





2017 онд Баянмөнх сум зөвхөн өөрсдийн боломж бололцоонд тулгуурлан ажиллаж байсан бөгөөд томоохон болзолт уралдаан зарласнаар санхүүгийн бэрхшээл гарч эхлэсэн. 2018 онд малчны бүлэг, хэсгийнхээ үйл ажиллагааг идэвхитэй хэрэгжүүлэхийн тулд төсөл хөтөлбөр боловсруулан олон улсын байгууллагуудад хандаж эхлэсэн байна. Уг үйл ажиллагааг “Мэрсис Кор” Олон

Улсын Байгууллага бэлчээрийн менежментийн дунд хугацааны төлөвлөгөөг боловсруулах ажилтай хамтатган хамтран ажиллаж эхлэсэн нь маш том боломжийг олгосон байна. “Мэрсис Кор” Олон Улсын Байгууллага нь 2018-2020 онд 3 жил дараалан иргэдийн оролцоонд түшиглэсэн бэлчээрийн чиглэлийн төсөл хөтөлбөр хэрэгжүүлсэн нь үр дүнгээ өгч 2020 оны 9 сард хаалтын үйл ажиллагаагаа хийжээ. Мөн “Дэлхийн Зөн Монгол” Олон Улсын Байгууллага, Канад улсын “Инвест ко-оп Монгол” төслүүдийн үйл ажиллагааг аль болох сумын иргэдийн оролцоогоо хангахад чиглүүлэн ажилласан нь үр дүнгээ өгчээ.

#### ШИГТГЭЭ №14

... 2000 оноос хойш сумын төвийн төвлөрсөн хогийн цэгийн гадна үүссэн 2,5 км үргэлжилсэн хогийг малчны бүлэг, хэсгийн оролцоотойгоор 4 хоногийн дотор бүрэн цэвэрлэж дууссан нь иргэд эвлэлдэн нэгдэж байгаль орчин, эх дэлхийнхээ төлөө хийсэн хамгийн том ажил байсан. Манай сумын хувьд уул уурхай, ашигт малтмалын ашиглалт болон хайгуулын нэг ч лицензгүй сум гэдгийг дээр дурдсан. Ийм болохоор хүнд оворын машин техник, ковш, трактор ганц ч байхгүй зөвхөн иргэд хүрээ, тармууртайгаар энэ ажлыг хийж гүйцэтгэсэн гэдгийг хэлэхэд таатай байна.

*Сумын удирдлагын төлөөлөлтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс*



Малчны бүлэг хэсгээрээ орчны бохирдлоос ангижирахад бэлчээр хэсгийн хог хаягдал, өтөг бууцаа хамтран цэвэрлэж, сумын нэгдсэн хогийн цэгт тээвэрлэн авчирч асгах, сумын нэгдсэн хог цэвэрлэгээнд нийтээрээ оролцох,

булаг шандны эхээ хашиж хамгаалах, сэргээх, бэлчээр хаших, хамгаалах, төр засаг, орон нутгийн зохион байгуулж буй ажил арга хэмжээнд хамтын сэтгэлээр оролцдог болж иргэдийн нийгмийн хариуцлагын хамрах хүрээнд ахиц гарчээ. Иргэд малчдын бүлгээр дамжуулан бэлчээр ашиглалтаа сайжруулах, талын огтоныг устгах зорилгоор шувууны суудал, үүр засах, хамтарч хаваржаа, намаржааруугаа нүүх, мал аж ахуйгаа эрхлэх (хонио ноослох, ямаагаа самнах, хонио керлинд оруулах), хамтарч соёл урлаг, спортын арга хэмжээ зохион байгуулах, нийгмийн эмзэг бүлэг, залуучуудаа дэмжсэн үйл ажиллагаа зохион байгуулах зэрэг ажлуудыг эрхэлж байна.



Өөрөөр хэлбэл, нийгмийн зохион байгуулалтын нэгж дээр хөдөлмөр эрхлэлтийг бие даан хамтран шийдсэн байна. Мөн сумын захиргаа, боловсрол, эрүүл мэндийн байгууллагаас зохион байгуулсан үйл ажиллагаануудад сайн дурын үндсэн дээр хамтарч идэвхитэй оролцох, төрийн байгууллагын үйл ажиллагаанд хамтарч дэмжлэг үзүүлэх

ажлуудыг зохион байгуулдаг байна. Хүн байгаль орчноо хамгаалах чиглэлээр булаг шандны эх хаших, малын хулгайтай тэмцэх, сэжигтэй тохиолдол, нөхцөл байдлыг холбогдох газар мэдээлэх зэрлэг ан амьтнаа хамгаалах, хулгайн ан, загас агнуур, байгаль орчинд сөрөг нөлөөтэй үйл ажиллагаануудад хяналт тавьж байна.

#### ШИГТГЭЭ №15

... Бүлэг хэсгийн зохион байгуулалтад оруулахын өмнө иргэдийн идэвхи оролцоо сул, төрийн чиг үүргийг ойлгодоггүй, шүүмжлэмтгий, нийгэмшээгүй байсан. Төрийн үйл ажиллагааг ажиглан шүүмжилж, сул талыг нь илүү олж харах, түүнийгээ нийгэмд сөргөөр ойлгуулах хандлагатай байсан.

*Сумын удирдлагын төлөөлөлтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс*

Малчдын бүлгээр дамжуулан дараах үйл ажиллагаануудыг зохион байгуулсан байна. Тухайлбал, Баянмөнх сумын Дулаан багийн Баялаг Ундраа малчны бүлэг нь бэлчээрийн хортон үлийн цагаан огтонотой тэмцэх ажлыг хамтдаа зохион байгуулж, мал сүргээ тарилга угаалгад бүрэн хамруулж, үүлдэр угсааг нь сайжруулах талд идэвх санаачилгатай ажиллажээ.





Мөн сүү цагаан идээгээр өөрсдийн хэрэгцээгээ хангахаас гадна нийгмийн хариуцлагынхаа хүрээнд сумынхаа хүүхдийн цэцэрлэгт сүү цагаан идээний дэмжлэг үзүүлдэг сайн жишээ ч байна. Энэ мэтчилэн хөдөөгийн аравт, бүлгүүд хамтдаа хадлан тэжээлээ бэлтгэж, худаг усаа гаргаж, мал сүргээ эрүүлжүүлэх, үүлдэр угсааг нь сайжруулах, бэлчээрийн талбайгаа нөхөн сэргээх зэрэгт нэгдэж ажилладаг болсноос гадна хүнсний ногоо, тэжээлийн ургамал тариалж өрхийн үйлдвэрлэл эрхэлж, орлогоо нэмэгдүүлэх талаараа санаачилгатай ажилладаг болжээ.

#### ШИГТГЭЭ №16

... Манай малчны бүлгийн өрхүүдийн хувьд өөрсдөдөө тулгарч байгаа асуудлуудаа хамтарч шийдээд сурчихсан. Бид нүүдэл хийх, малаа маллах, хашаа хороогоо, хаваржаа, өвөлжөө, хадлангийн талбайгаа хаших, хамгаалах бэлтгэх ажлаа бүлгээрээ хамтраад хийж байгаа. Мөн бид хамтарч байгаль дэлхий, бэлчээрээ ашиглах хамгаалах чиглэлээр бүлгээрээ санаачлага гарган булгийн эхийг хамгаалах зорилгоор цэвэрлэх, хашаа барих, гал түймэр унтраах зэрэг ажлуудыг хийж байгаа. Дээр нь Малчны бүлгийнхээ хүн хүч цөөнтэй, мал ахуй багатай өрх, иргэн, өндөр настнууддаа туслах ажлыг тогтмол зохион байгуулдаг.

*Сумын Малчны бүлгийн төлөөлөлтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс*

Харин төвийн багийн аравт хэсгүүд сум орон нутгаас зохион байгуулж буй аливаа арга хэмжээнд идэвхтэй оролцож, хэсгүүдийнхээ дунд болзолт уралдаан зарлаж, орчныхоо өнгө үзэмжид анхаарч байгаагаас гадна эрүүл мэндийн даатгал сайн дурын нийгмийн даатгалд иргэдийгээ хамруулдаг болсон байна.

Иргэдийн оролцооны нэгдмэл ойлголт нь төрийн үйлчилгээ, бодлого шийдвэр, чиг үүргийг багийн Засаг даргаас бүлгийн ахлагч нараар дамжуулан мэдээ мэдээлэлийг хүргэдэг үр дүнтэй суваг бий болгож, хамтын манлайлалын системийг нэвтрүүлэн, иргэн төвтэй нийгмийн оролцоог бий болгож, иргэдийн зүгээс төр захиргааг буруутгасан үзэл бодол газар авсан байсан үеийг бодвол хязгаарлагдсан, иргэдийн харилцаа хандлага өөрчлөгдөн төлөвшиж, ялангуяа малчдын идэвх оролцоо нэмэгдсэн гэж үзэж байгаагаас тус сумын удирдлага, албан хаагчид онцлон ярьж байлаа. Аяны хүрээнд Дэлхийн зөн ОУБ хамтран өрхийн газар тариалан эрхэлдэг 20 өрхөд 3 төрлийн ногооны

үр, үрийн төмс, 3 төрлийн багаж, хогны шүршигч, бордоо, 5 төрлийн модны суулгацны дэмжлэгийг үзүүлсэн.

Үүнийг нэгтгэн дүгнэж үзвэл орон нутгийн хөгжлийн гарц нь засаглал дахь иргэдийн шууд оролцоо байхаас гадна ардчиллын чанарыг сайжруулах боломж нь орон нутаг дахь хамтын хөдөлмөр эрхлэлт юм. Үүнийг бүсчилсэн хөгжлийн бодлогоор орон нутгийн онцлогт тохируулан ашиглах боломж байна.

#### **Нийслэлийн Багануур дүүргийн 4 дүгээр хорооны “Манай хороо-Миний гудамж” аяны сайн туршлага (Кейс 4)**

Нийслэлийн Багануур дүүргийн Засаг даргын Тамгын газраас 2019 оныг “Иргэдийн амьдрах орчныг сайжруулах жил” болгон зарлаж олон тооны үйл ажиллагаа зохион байгуулсаны нэг нь “Манай хороо-Миний гудамж” аяныг дүүргийн хэмжээнд хороодтойгоо хамтран өрнүүлсэн явдал юм. Багануур дүүргийн 4 хорооны ажлын албаныхан иргэдээ үлгэрлэн манлайлж, “Манай хороо-Миний гудамж” аяныг анх санаачилан хэрэгжүүлж, энэ аяныхаа хүрээнд хорооны иргэдийнхээ оролцоотойгоор олон арван ажлыг санаачилан хэрэгжүүлсэн нь тодорхой үр дүнд хүрч нийслэл, дүүргийн тэргүүний хороогоор шалгарсан байна. Тус хорооны Засаг даргын хувьд 8 жил хороогоо хариуцан тогтвортой ажиллаж байгаа туршлагатай хүн ажээ. Тэрээр “Манай хороо-Миний гудамж” аяныг санаачилагч бөгөөд 2019, 2020 онд иргэдийн идэвх оролцоог нэмэгдүүлэх, хорооноос хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагаанд иргэний идэвхийг өрнүүлэх, тогтмолжуулах чиглэлээр нэлээд хэдэн томоохон арга хэмжээг төлөвлөж, үр дүнтэй хэрэгжүүлжээ.

#### **ШИГТГЭЭ №17**

... Бид иргэдийнхээ идэвх оролцоонд иргэдийн нэрсээр дүгнэлт өгдөг. Өрхийн тэргүүн нэг бүрийн зургийг хэвлэж хорооноос зохион байгуулж буй хурал, зөвлөгөөн, цэвэрлэгээ, орчны тохижилт, иргэдийг идэвхижүүлэхэд чиглэсэн үйл ажиллагаа гэх зэрэг шалгуур үзүүлэлтээр хорооны өрх бүрийг үнэлдэг байна. Хорооны иргэдийн идэвхи, оролцоог нэмэгдүүлэх үүднээс гудамж бүрт эгнээний ахлагч нарыг тухайн гудамжинд амьдарч буй өрхүүдийн саналаар сонгодог.

*Хорооны удирдлагуудын төлөөлөлтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс*

Тухайлбал, Аянд иргэдийн идэвхийг өрнүүлэх үүднээс иргэний үүргийн биелэлтийг дүгнэх самбарыг 2018 оноос эхлэн ажиллуулсан бөгөөд тэр жилдээ 1565 өрхийн тэргүүний зургийг нааж самбараа шинэчилсэн байна. Иргэдийг дүүрэг, хорооноос зохион байгуулсан ажилд хэрхэн оролцож байгаагаар нь улирал бүр дүгнэж самбарт хэсгийн ахлагч нар тэмдэглэгээ хийж ажилладаг. Мөн хорооны гудамж бүрийг эгнээний ахлагчтай болгож тэдгээр хүмүүс нь хорооны Засаг даргатай хамтран ажиллах гэрээ хийж хэсгийн ахлагч нараас мэдээллээ авч эгнээндээ байгаа хаалга нэг бүртээ мэдээлэл өгч түргэн шуурхай түгээх үүрэгтэйгээр хамтран ажилладаг байна. Нийт 78 эгнээний ахлагч нарын ажлын үзүүлэлтийн үнэлгээний самбар тус

хороонд ил тод, нээлттэй ажиллаж байна. Тэдний ажлыг хагас болон бүтэн жилээр дүгнэж урамшуулдаг байна. Өрх бүрийг хорооноос зохион байгуулж буй уулзалт, хурал, цуглаанд идэвхитэй оролцох, мөн амьдарч буй орчны цэвэрлэгээ, хашаан доторх тохижилт болон хог хаягдалаа ангилах сав, баглаа бэлтгэсэн байдал, хашаа болон гудамжны өнгө үзэмжийг сайжруулах зэрэг үзүүлэлтүүдээр улирал бүр дүгнэж, “Манай хороо-Миний гудамж аяны өрх, иргэдийн үнэлгээний самбар”-таа тэмдэглэгээ хийж, иргэдтэйгээ тогтмол харилцаатай ажиллаж байна.



Мөн нийслэлийн Засаг дарга бөгөөд Улаанбаатар хотын Захирагчийн 2020 оны 01 дүгээр сарын 02-ны өдрийн А/01 тоот захирамжаар хотын стандарт, норм, дүрэм, журам, хэм хэмжээг мөрдүүлж, иргэдийн ажиллаж амьдрах таатай орчныг бүрдүүлэх зорилгоор 2020 оныг “Нэг хот-Нэг стандарт” зорилтод жил болгон зарлажээ. Тус зорилтод жилийн хүрээнд зарласан болзолт уралдаанд Багануур дүүргийн 4 дүгээр хороо амжилттай оролцож нийслэлийн 168 хорооноос шалгарч тэргүүн байр эзэлсэн байна. Зорилтод жилийн хүрээнд тус хорооны ажлын албанаас “Нэг хот-Нэг стандарт” аяныг өрнүүлж, хэсгийн ахлагчид тус аяны хүрээнд хорооны хэмжээнд тодорхой зөрчлийг илрүүлэн арилгах чиглэлээр 20 гаруй үйл ажиллагааг төлөвлөн амжилттай хэрэгжүүлсэн байна.



Тэд хорооны нутаг дэвгэртээ явган зам, дугуйн зам, нийтийн эзэмшлийн гудамж, талбайд сандал, хогийн сав байрлуулах, аж ахуйн нэгж, байгууллага, айл өрхийн хаяг, хаягийн байгууламжийг холбогдох хууль, эрх зүйн баримт бичгийн хүрээнд тавигдах шаардлагын дагуу шинэчлэн, сайжруулах, хорооны нутаг дэвсгэрийн хэмжээнд үйл ажиллагаа явуулж буй

байгууллагуудын хариуцах орчны 50 метр талбайн зураглалыг хийлгэн, мэдээллийн сан үүсгэж, худалдаа үйлчилгээ эрхлэх, гэрээгээр хүлээсэн үүргийн хэрэгжилтийг хангуулах, байгууллага аж ахуйн нэгж, иргэдийн оролцоотойгоор тохижилт, ногоон байгууламжийг нэмэгдүүлэх, арчилж

хамгаалах ажлыг зохион байгуулах, жишиг гудамж тохижуулах зэрэг ажлуудыг үр дүнтэй зохион байгуулжээ. Мөн Монгол Улсын Засгийн газрын 62-р тогтоолын хүрээнд хорооны өрхийн яндангийн тоог бууруулж, цахилгаан, дулаан, хийн болон бусад сэргээгдэх эрчим хүчинд шилжсэн өрхийн тоог нэмэгдүүлэх, хотын өнгө үзэмжийг сайжруулж, эрүүл, аюулгүй орчин бүрдүүлэхэд иргэд олон нийтийн оролцоог нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн мэдээлэл, сурталчилгаа, идэвхжүүлэлтийн арга хэмжээг авч ажилласан байна.

Тус хорооны хэрэгжүүлсэн дээрх ажлуудын үр дүн, иргэдийн оролцоог хангасан сайн туршлагатай танилцах хэн бүхэнд санаа өгөх, туршлага судлах боломжийг бүрдүүлэх үүднээс цөөн хэдэн санаачилагыг дэлгэрүүлэн танилцуулая.

### ШИГТГЭЭ №18

... Хорооны хурал, нийтийн зар мэдээ, сургалт, тэмцээн уралдаанд гудамж тус бүрийн эгнээнээс 3-4 иргэн тогтмол оролцож мэдээлэл авдаг болсон бөгөөд төрийн мэдээллийн багц болох “Танайд хоноё” цүнхийг өрх бүрт хүргэж санал хүсэлтийг авч ажилладаг. Энэ ажил 5 жил орчим явж хэвшсэн ажил юм. Бид Ковид-19 цар тахалын үед хорооныхоо “Иргэн бүрт үнэгүй маск аян”-ыг өрнүүлж нийт өрхийн 68%-д хүрч ажилласан.

*Хорооны удирдлагуудын төлөөлөлтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс*



4 дүгээр хорооны ажлын алба иргэдийнхээ ая тухтай орчныг бүрдүүлэх үүднээс хорооноос сонгогдсон төлөөлөгч, иргэд, ААНБ-ын дэмжлэгтэйгээр 400 м урттай гэрэлт гудамжийг бүтээн байгуулсан байна. Мөн ашиглалтад орсон цагаасаа хойш ажиллагаагүй байсан усан оргилуур, зам талбайг засварлаж, цэцэрлэгжилтийг

нэмэгдүүлж өнгө үзэмжийг нь сайжруулан ашиглалтад оруулж хорооныхоо тохижилтод өнгө, үзэмж нэмсэн иргэд ая тухай амарч суух, хүүхэд багачуудаа салхилуулах тухтай орчныг бүрдүүлж чаджээ.



Иж бүрэн тохижилт бүхий хүүхдийн, спорт тоглоомын талбай, ахмад настнуудад зориулсан амралтын талбайг шинээр нэмэгдүүлэх болон засварлах ажлыг зохион байгуулсан байна. Аяны хүрээнд иргэд аж ахуйн нэгж байгууллагын дэмжлэгтэйгээр хүүхдийн тоглоомын талбайг засварлажээ. 2019 онд иж бүрэн тохижилт бүхий хүүхдийн

тоглоомын талбай баригдаагүй бөгөөд 2020 онд Орон нутгийн хөгжлийн сангийн хөрөнгө оруулалтаар 130,0 сая төгрөгөөр Жаргалант хэсэг, Тогос уул хэсэгт хүүхдийн тоглоомын талбайг хорооныхоо иргэдийн санал, хүсэлтэд үндэслэн шинээр бүтээн байгуулжээ.

#### ШИГТГЭЭ №19

... Аяны хүрээнд 468 өрх өөрийн хөрөнгөөр 2 сая 500 мянган төгрөгөөр 125 өрх хашааны өнгө үзэмжээ сайжруулж, шинээр 75 өрх ногоон байгууламж нэмэгдүүлж, 12 өрх гэрэлтүүлэг, 69 өрх хог ангилан ялгах хогны савтай болж, 3 өрх өөрсдийн санаачилгаар хашаагаа камержуулж иргэд маань идэвхтэй оролцсон.

*Хорооны удирдлагуудын төлөөлөлтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс*

Манай хороо-миний гудамж аянд идэвхтэй оролцож буй өрхүүдийн хашааны хаалганд “Үлгэр жишээч өрх” like тэмдэглэгээг тавьж иргэдээ урамшуулж, бусад өрхүүдэд үлгэр дуурайлал үзүүлэх, мөн эхний эгнээний гудамжны хашааны хаалгыг цагаан дээр улаан хээ тавьж жигдрүүлж, энэ үйл ажиллагаандаа иргэдийнхээ оролцоог нэмэгдүүлэн ажилласан нь иргэдийн сэтгэлд хүрч үр дүнгээ өгч байна.



Хорооны Засаг даргын дэргэд Залуучуудын зөвлөл, Ахмадын зөвлөл, Эмэгтэйчүүдийн зөвлөл зохион байгуулагдан тогтмол ажиллаж байгаа бөгөөд тэд хамтарч Жаргалантын хөндий дэх Ногоон байгууламжийг нөхөн сэргээх, арчлах, хашаа хайсыг засаж, будах, цэцэрлэгжүүлэх ажлыг өөрсдийн санаачилга, хорооны иргэдийн дэмжлэгтэйгээр тогтмол хийдэг болоод байгаа юм байна. Тэд цэцэрлэгжилт бүхий өөрсдийн нэрэмжит төгөлтэй болж байнгын арчилгаа, өргөжүүлэлтийг тогтмол хийдэг болжээ.

#### ШИГТГЭЭ №20

... Дүүргийнхээ Засаг даргын Тамгын газартайгаа хамтран 4,2 сая төгрөгөөр хорооны барилгын гадна фасатын өнгө үзэмжийг сайжруулсан. 2000 м2 талбайд шинээр ногоон байгууламж нэмэгдүүлж 24 ширхэг цэцгийн мандал, 211 мод бут тарьж, 215 м2 ногоон байгууламжийн эвдэрсэн хашааг сольж будаж янзалж арчилж хамгаалж байна. Мөн нийтийн эзэмшлийн зам талбайд шинээр хогийн сав, сандал байршуулж, эвдэрсэн байсан 7 автобусны буудлыг янзалсан.

*Хорооны удирдлагуудын төлөөлөлтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс*



Хог хаягдлын тухай хуулиар хорооны Засаг даргад олгосон эрх, үүрэг болон НИТХ-ын 2020 оны 32/03 дугаар тогтоолоор батлагдсан журмын дагуу айл өрх, аж ахуйн нэгж, байгууллагуудын хог хаягдлыг эх үүсвэр дээр нь ангилуулж, хэвшүүлэх ажлыг иргэдийн дунд бүх нийтийн цэвэрлэгээний аян өрнүүлэх хэлбэрээр үр дүнтэй зохион байгуулжээ. Мөн “Шарилжгүй Улаанбаатар” аяны хүрээнд нутаг дэвсгэрийн аж ахуйн нэгж, айл өрх, иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлж, зохион байгуулалтаар хангаж ажилласан байна. Тус хороо нь бүх нийтийн их цэвэрлэгээг 9 удаа, ногоон бүсийн цэвэрлэгээг 3 удаа зохион байгуулж 26,3 тонн хог хаягдлыг хорооны нутаг дэвсгэрт үйл ажиллагаа явуулж байгаа 21 аж ахуйн нэгж байгууллага, давхардсан тоогоор 2250 иргэдийн оролцоотойгоор бүрэн цэвэрлэж чадсан байна.

#### ШИГТГЭЭ №21

... “Шарилжгүй Улаанбаатар-5” аяны 2-р үе шатыг хорооны хэмжээнд 2020 оны 08 дугаар сарын 03-10-ны өдрүүдэд амжилттай зохион байгууллаа. Аянд хорооны нутаг дэвсгэрт үйл ажиллагаа явуулж байгаа 23 аж ахуйн нэгж, байгууллага ойр орчмын 50 м2 талбайн цэвэрлэгээ үйлчилгээ болон шарилж, хөл газрын ургамлыг тайрах ажлыг хийж 1650 м2 газрын 26,4 тонн шарилжыг устгасан.

*Хорооны удирдлагуудын төлөөлөлтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс*



Аяны хүрээнд хууль, эрх зүйн баримт бичгийн хүрээнд тавигдах шаардлагын дагуу 5 хэсгийн 97 гудамж, 117 өрхийн хашааны хаягийг 100 хувь стандартын дагуу шинэчлэх ажлыг хийсэн. Нийт 720,0 мянган төгрөг зарцуулсан. Хорооны



нутаг дэвсгэрт үйл ажиллагаа явуулж буй 9 ААНБ хаягжуулалтаа шинээр сольсон. Хаягжуулалт бүрэн хийгдсэнээр хүн ам, үл хөдлөх хөрөнгө болон бусад төрлийн бүртгэлүүдийг нэгдсэн байдлаар оновчтой болох, цагдаа, эмнэлэг түргэн тусламж заасан хаягын дагуу очих хүссэн үйлчилгээг нь иргэдэд түргэн хүргэх зэрэг олон давуу талыг бий болгожээ.



Хорооны ажлын алба өөрсдийн нөөц бололцоондоо тулгуурлан “Нэг хот-Нэг стандарт”-ын дагуу гудамж өрхийн хаягжуулалт, нийтийн зар мэдээний самбар, иргэний үүргийн биелэлтийг дүгнэх самбар гэх мэт олон төрлийн ажлыг шинээр санаачилж өөрсдийн хөрөнгөөр 1 сая 500 мянган төгрөг зарцуулсан байна. Аянд нийт 468 өрх, 21 ААНБ оролцож 82 сая 110 мянган төгрөгний тохижилт бүтээн байгуулалтын ажил хийгдсэн байна. Ингэж иргэдтэйгээ хамтарч ажилласаны үр дүнд иргэд хорооныхоо үйл ажиллагааг дэмжиж хорооны барилгын гадна, дотор засвар тохижилтын ажилыг өөрийн нөөц бололцоогоор дэмжин ажиллаж эхэлжээ. “Манай хороо-Миний гудамж” аяны хүрсэн үр дүнг нэгтгэн дүгнэж үзвэл хөгжлийн гарц бол иргэдийн оролцоо байхаас гадна засаглалын зохион байгуулалт зөв байх тухай асуудал чухал гэдгийг илтгэж байна.

Ардчиллыг хөгжүүлж, засаглалаа бэхжүүлэхийн тулд үндэсний болон орон нутгийн түвшинд хэрэгжүүлж буй төрийн аливаа үйл ажиллагаанд иргэдийн оролцоог үр дүнтэй хангаж ажиллах нь улс орны төдийгүй, орон нутгийн хөгжлийн бодлогыг тодорхойлох үндэс болж байгаа нь олон улсын туршлагаас тодорхой харагддаг. Монголын ардчиллын хөгжил, засаглалын тулгамдсан сорилтуудын нэг болсон шийдвэр гаргах үйл явц дахь иргэдийн оролцооны асуудал нь бодлого, эрх зүйн талаасаа ч, судалгаа боловсруулалтынхаа хувьд ч, нийгмийн улс төрийн амьдралын хэрэгцээ, шаардлага талаасаа ч анхаарал татсан чухал сэдвийн нэг юм.

Монгол Улсын иргэд бүх шатны сонгуульд сонгох сонгогдох, улс төрийн нам, иргэний нийгмийн байгууллага, сонирхлын бүлэгт эвлэлдэн нэгдэх, жагсаал цуглаанд оролцох, ажил хаях, өлсгөлөн зарлах, төрөл бүрийн иргэний хөдөлгөөнд нэгдэн орох зэрэг улс төрийн тэмцэл, оролцооны хэлбэрүүдээс гадна мэдээлэл олж авах, түгээх, хэлэлцүүлэгт оролцох, төрийн байгууллага, албан тушаалтанд шууд хандах арга механизмуудыг ашиглан эрх ашиг, сонирхлоо хамгаалах, тулгамдаж буй асуудлаа шийдвэрлэхийг эрмэлзэх, хууль болон бусад шийдвэрийн төсөлд саналаа өгөх зэргээр иргэдийн шууд болон шууд бус оролцооны хэлбэрийг ашиглах эрх зүйн боломжоор хангагдсан гэж үзэж болно.

Иргэдийн оролцооны дээрх төрөл, хэлбэр чөлөөтэй өрнөж, олон нийтийн идэвхи харьцангуй өндөр байгаа нь эерэг хандлага боловч энэ үйл явцад олон зохисгүй хандлага, хүндрэл бэрхшээл тулгарч байна. Иргэдийн улс төрийн соёл дутмаг, иргэний нийгмийн байгууллагуудын чадавх сул, засаглалын байгууллагуудад иргэдийг оролцуулж асуудлаа шийдэх соёл төлөвшөөгүй, иргэдийн оролцоог дэмжсэн үйл ажиллагааг хуулийн хүрээнд үр дүнтэй хэрэгжүүлэх арга механизмууд тогтоогүй байгаа зэргээс үүдэлтэйгээр судалж тодруулах шаардлагатай асуудлууд урган гарсаар байна.

Иргэдийн оролцооны зохион байгуулалтын хэлбэрийг оновчтой болгоход дэмжлэг үзүүлэх, үр дүнтэй оролцоог идэвхжүүлэх явдал улс төрийн хүрээнд төдийгүй эрх зүйн хувьд чухлаар тавигдах боллоо. Бодлого, эрх зүйн хүрээнд эл асуудлыг оновчтой тодорхойлоход иргэдийн оролцооны талаарх иргэд, төрийн албан хаагчдын ойлголт, хандлагын үндсэн шинж байдал, тэдгээрт байгаа ялгаатай хийгээд нийтлэг байдлыг олж илрүүлсэн шинжлэх ухааны үндэслэлтэй судалгаа хийх явдал нэн чухал юм. Бидний судалгааны үндсэн зорилго чухамхүү үүнд чиглэгдсэн болно.



Судалгааны ажил нь удиртгал хэсэгт дурдсан судалгааны асуултуудад хариулахын зэрэгцээ орон нутгийн түвшин дэх иргэдийн оролцооны талаарх төрийн албан хаагчид болон иргэдийн ойлголт, хандлагын өнөөгийн байдлыг судлан, иргэд болон төрийн албан хаагчдын ойлголт, хандлагад харьцуулсан шинжилгээ хийж, ойлголт, хандлагын ерөнхий дүр төрхийг тодорхойлохыг зорьсон. Ингэхдээ иргэдийн оролцооны талаарх ойлголт онол, арга зүй, Монгол Улсад хэрэгжиж буй бодлого, хөтөлбөр, хууль, эрх зүйн баримт бичгүүдэд хийсэн судалгааны үр дүн зэргийг тоймлон судалж судалгаанд хэрэглэгдэх үндсэн ойлголт, нэр томъёоны тайлбарууд, иргэдийн оролцооны талаарх орчин үеийн хандлага, онол, үзэл баримтлалын үйл явц хэрхэн цэгцэрч байгаа, үүнийг тойрсон үндсэн ойлголт, хэрэглээний төлөв, нийтлэг ойлголт, хандлага хэрхэн үүсч бий болж байгааг тоймлон судаллаа. Судалгааны ажлыг ардчиллын хэрэгжилт, чанар, засаглалын төлөв байдалд үнэлгээ хийдэг олон улсын нийтлэг арга зүй, аргачлалыг тус судалгааны ажлын арга зүйн суурь болгон иргэдийн оролцооны талаарх төрийн албан хаагчид болон иргэдийн ойлголт, хандлагыг харьцуулан судлахдаа баримт бичгийн шинжилгээ, санал асуулга болон тодорхой орон нутагт хэрэгжиж бодитой үр дүнд хүрсэн кейсүүдэд тулгуурлан тоон болон чанарын судалгааны аргыг хослуулан хэрэглэсэн.

Орон нутгийн түвшин дэх иргэдийн оролцооны талаарх ойлголтыг хэмжихдээ иргэдийн оролцооны үндсэн хэлбэрүүд болох мэдээлэх, зөвлөлдөх, оролцох, хянах хэлбэрүүдийн талаарх ойлголтыг тандан судласан бол хандлагыг хандлагын гурван бүрэлдэхүүн (сэтгэл хөдлөлийн, танин мэдэхүйн, зан үйлийн) хэсгийн хүрээнд судалгаанд оролцогчдын иргэдийн оролцооны талаарх сэтгэгдэл, санаа бодол, зан үйлийг тодорхойлох мэдээллүүдийг асуулга болон кейс судалгааны хүрээнд цуглуулж шинжилгээ хийлээ.

Асуулгын судалгаанд хамруулах дүүрэг болон аймгийг нийслэл, орон нутаг дахь иргэдийн оролцооны талаарх бодлого, үйл ажиллагаа, төсөл хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг гол шалгуур болгон баримт, бичгийн шинжилгээний үр дүнд тулгуурлан тодорхойлсон. Нийслэлээс Сонгинохайрхан, Багануур, Чингэлтэй дүүргийн төрийн албан хаагч, иргэд, Орон нутгаас Өмнөговь, Ховд, Хэнтий аймгуудын иргэд төрийн албан хаагчдыг судалгаанд хамруулахаар сонгож 787 төрийн албан хаагч, 1035 иргэнийг асуулгын судалгаанд хамруулсан. Мөн дээрх орон нутгуудад хэрэгжүүлж тодорхой үр дүнд хүрсэн иргэдийн оролцоог хангаж байгаа сайн туршлагуудад тулгуурлан 4 кейс бүрдүүлж, иргэд болон төрийн албан хаагчдын иргэдийн оролцооны талаарх ойлголт, хандлагад харьцуулсан шинжилгээ хийж үр дүнг тулгуурлан дараах дүгнэлтүүдийг хийж байна.

“Иргэдийн оролцоо”-ны тухай ойлголтын агуулга, багтаамж зэрэг бүрдэл хэсгүүдээр илэрхийлэгдэх төр, иргэн харилцан мэдээлэлтэй байх, хэлэлцэж зөвшилцөх, төрийн үйл ажиллагаанд иргэдийг татан оролцуулах, аливаа



үйл ажиллагааг хамтарч хэрэгжүүлэх, харилцан хяналттай байх, иргэдийн оролцоог хангах тодорхой арга хэлбэрүүдийг ашиглах зэрэг иргэдийн оролцооны гол шинж чанаруудын талаар нутгийн удирдлагын түвшинд ажиллаж буй төрийн албан хаагчид болон орон нутгийн иргэдийн дунд нэгдмэл ойлголт бий болох шатандаа явж байгаа хэдий ч энэ талын ойлголт бүрэн цэгцэрээгүй байна. Мэдээлэх оролцооны хувьд тэдний ойлголтод нийтлэг тал их ажиглагдаж байгаа хэдий ч зөвлөлдөх, оролцуулах, хянах түвшний оролцооны талаарх ойлголтууд дээр зарим ялгаатай зүйлүүд ажиглагдаж байна. Орон нутгийн хөгжилтэй холбоотой мэдээллийг тухайн орон нутгийн иргэд хангалттай авч байгаа эсэх талаар төрийн албан хаагчид болон иргэдийн дунд ойлголтын зөрүү бага байна. Тэд иргэдийн 50 гаруй хувийг орон нутгийнхаа хөгжилтэй холбоотой асуудлаар хангалттай мэдээлэл авч чадаж байгаа гэж үзжээ. Өөрөөр хэлбэл, судалгаанд оролцсон хоёр хүн тутмын нэг хүн нь иргэдийг орон нутгийнхаа хөгжлийн талаарх мэдээллийг хангалттай хэмжээнд авч чадахгүй байгаа гэсэн ойлголттой байна. Төрийн болон орон нутгийн байгууллага, албан хаагчдын зүгээс иргэдийг мэдээллээр хангах, тийм боломжийг бүрдүүлэх асуудал иргэдийн оролцоог дэмжихэд ихээхэн чухал болохыг орон нутгийн сайн туршлагауд харуулж байна. Мөн иргэдийг мэдээллээр хангахад мэдээлэл хүргэж буй арга хэлбэр, эх сурвалж, мэдээллийн хос урсгал бий болгох буюу нутгийн удирдлагын байгууллага болон иргэд харилцан мэдээлэлтэй байх асуудал чухал нөлөөтэй болох нь иргэдийн оролцооны сайн туршлагаудаас ажиглагдсан юм.

Орон нутгийн иргэдийн мэдээлэл авч буй гол эх сурвалжуудын талаарх иргэд болон төрийн албан хаагчдын ойлголтын зөрүү бага байна. Гэсэн хэдий ч төрийн албан хаагчдын хувьд цахим эх сурвалжуудыг хамгийн их чухалчилж байгаа бол иргэдийн хувьд орон нутгийн удирдлага, албан хаагчдаас мэдээллийг авахыг хамгийн их чухалчилж байна. Иргэдийн Нийтийн Хурлын зар, хэлэлцэх асуудлын талаарх мэдээллийн ил тод, нээлттэй байдлыг судалгаанд оролцогчдын 50 орчим хувь хангалтгүй, 20-30 орчим хувь энэ талаар хариулж мэдэхгүй байгаа нь орон нутгийн түвшин дэх Иргэдийн Нийтийн Хурлын зар, хэлэлцэх асуудлын талаарх мэдээлэл ил тод, нээлттэй байдалд анхаарах, энэ талаарх иргэдийн ойлголт, мэдээллийг нэмэгдүүлэх хэрэгцээ байгааг илтгэж байна. Тэд хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагааны талаар иргэдэд мэдээлэл хүргэх, мэдээлэл солилцох чиглэлээр ихээхэн анхаарч, зохимжтой арга хэрэгслүүд, мэдээллийн эх сурвалжуудыг оновчтой ашиглаж чаджээ. Иргэдийн оролцооны сайн туршлагын кейсүүдийн тухайд өмнө дурдсан мэдээлэх оролцоог үр дүнтэй хангасан боломжоороо дамжуулан хийхээр төлөвлөж байгаа болон хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагаа, иргэдэд тулгарч буй асуудал, тэдний санал бодлыг сонсож, иргэдтэйгээ нэгдсэн ойлголтод хүрч, хамтран ажиллаж сурсан байна. Өөрөөр хэлбэл, иргэдийн санал бодлыг асуух, саналыг сонсох, уулзалт, ярилцлага, хэлэлцүүлэг зохион

байгуулах нь зөвлөлдөх оролцоог хангаж буй хэлбэр юм. Орон нутгийн удирдлага, шийдвэр гаргагчид, хэрэгжүүлэгчид болон нутгийн иргэдийн хооронд хос урсгалтай харилцаа бий болгож улмаар тэдний хоорондын хамтын ажиллагааны суурийг тавьж чаджээ.

Орон нутгийн түвшинд тодорхой үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд иргэд тогтмол болон хэрэгцээтэй үедээ оролцох нь зөв гэсэн хариултыг сонгосон төрийн албан хаагчдын эзлэх хувь иргэдийн хариултын хувиас өндөр байна. Харин иргэд сонирхсон үедээ хэрэгжүүлэх үйл явцад оролцох нь зөв гэж үзсэн байна. Энэ нь хэрэгжүүлэх үйл явцад иргэдийн оролцоог хангахдаа тэдний сонирхолыг татаж ажиллах нь чухал байгааг харуулж байна. Орон нутгийн байгууллага, тэр дундаа сум, хорооноос хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагааг үр дүнтэй хэрэгжүүлэхэд орон нутгийн иргэдийн хүсэл сонирхол, бодит хэрэгцээнд тулгуурлан үр бүтээлтэй хамтран ажиллаж байгаа сайн туршлагауудыг манай судалгаанд ашигласан кейсүүдээс харж болохоор байгаа юм. Сайн туршлагауудын хүрсэн үр дүнгээс үзэхэд иргэд өөрсдөө санаачилж хэрэгжүүлсэн, хэрэгжүүлэхэд оролцсон, ач холбогдолыг нь ойлгосон үйл ажиллагаануудынхаа хэрэгжилт, үр дүнд сайн дурын хяналт тавьж оролцдог болох нь бидний кейс судалгааны үр дүнгээс тодорхой харагдаж байна. Тухайлбал, орон нутгийн иргэд өөрсдийн амьдрал ахуйгаа сайжруулах, цэвэр, тохитой орчин бий болгох, байгаль орчноо хамгаалах, нийтийн өмчийг арчлах, хамгаалах, нийтийн эрх ашиг зөрчсөн үйлдэл зэрэгт хувиараа болон бүлгээрээ хяналт тавьж оролцдог болжээ.

Хамтын хүчээр төрийн ажлыг хэрэгжүүлэх нь ажлын ачааллыг багасгаад зогсохгүй, илүү үр дүнтэй гэдгийг ойлгож, орон нутагтаа илүү их зүйл хийж бүтээх хүсэл тэмүүлэлтэй болж, урам зориг нэмэгдэж байгааг чухалчилж ажлынхаа үр дүнд сэтгэл хангалуун байгаа тухайгаа ч ярилцлагын явцад хэлж байна. Харин иргэдийн хувьд бүлэг, хоршоо, нөхөрлөл байгуулах хэлбэрээр нэгдэж өөрсдийн амьдрал ахуйтай холбоотой асуудлаа хамтарч шийдэх, харилцан туслалцах, орон нутагтаа болон нийгэмд чиглэсэн үйл ажиллагаанд өөрсдийн нөөц бололцоог дайчлан санаачилгатай, идэвхитэй оролцож байгаадаа сэтгэл хангалуун байдаг байна. Орон нутгийн түвшинд иргэдийн оролцоог хангах үйл ажиллагаатай холбоотой нийтлэг ажиглагдаж буй эерэг болон сөрөг хандлагуудтай судалгаанд оролцсон төрийн албан хаагчид хэр зэрэг санал нийлж байгааг тодруулахад тэдний 80 гаруй хувь нь иргэдийн оролцоог сайн зохион байгуулж чадвал, иргэдээс сайн шийдэл гардаг, иргэд оролцох тусам бие биеэ сонсож, хамтран шийдвэр гаргах соёлд суралцдаг гэсэн эерэг хандлагатай санал нийлж байгаагаа илэрхийлж байна. Тухайлбал, иргэдийн оролцоог сайн зохион байгуулж чадвал хүмүүс шийдэл ярьж хэлнэ 83.4 хувь, оролцох тусам бие биеэ сонсож, хамтран шийдвэр гаргах соёлд суралцдаг 80.6 хувь санал нийлж байна гэж хариулжээ. Дээрх үр дүнгээс үзэхэд улс төрийн болон төрийн захиргааны шийдвэрт иргэд оролцтоотой

байх асуудлаар суралцах, суралцах үйлээр уламжлан иргэдийн оролцооны соёлыг Монгол Улсад нутагшуулах ажил амжилт олох боломж байгааг илтгэж байна.

Төрийн албан хаагчдын 70 – 80 орчим хувь нь иргэд мэдээлэл, мэдлэггүй учраас идэвхигүй байдаг, мэдээлэл авах боломжуудаар хангаж чадвал иргэдэд чадвар бий болдог гэж үзсэн байдлаас харахад орон нутагт ажиллаж буй төрийн албан хаагчид иргэдийг мэдээллээр хангах, мэдээлэл авах боломжийг бүрдүүлэх нь чухал гэдгийг ойлгож, дэмжих хандлагатай байгааг илэрхийлж байна. Төр, захиргааны шийдвэрт оролцоогүй иргэд бухимддаг, эрх мэдэлгүй учраас шүүмжилдэг, оролцоогоор иргэд эрх мэдэлждэг гэсэн иргэдийн оролцоонд хандах эерэг хандлагуудтай төрийн албан хаагчдын 50 орчим хувь санал нийлж байна. Мөн ядуу эмзэг бүлгийнхний дуу хоолойг төрийн бодлого, шийдвэртээ тусгаж эхэлснээр ядуурлыг бууруулж байгаа олон жишээ байгаатай төрийн албан хаагчдын 50.7 хувь нь санал нийлж байна. Иргэд зохион байгуулалтад орж сайн дурын холбоод эсвэл иргэний нийгмийн байгууллагаар дамжуулан бодитоор оролцож чаддаг гэдэгтэй төрийн албан хаагчдын 49.7 хувь нь санал нийлж байна. Энэ нь орон нутгийн түвшинд иргэдийн оролцоог хангаж ажиллахад улс төрийн нөлөөлөл их, иргэний зүгээс төрийн захиргааны үйл ажиллагаанд шүүмжтэй хандах, намчирхах, улс төржих хандлага багагүй байдаг болохыг харуулж байна.

Судалгаанд оролцсон иргэдийн хувьд иргэд юу хүсч, сонирхож байгааг орон нутгийн удирдлагууд илүү сайн мэддэг байх, санал, хүсэлтийг нь гаргаж буй шийдвэртээ тусгадаг байх, шийдвэрийг ойлгож, хяналт тавих боломжтой байх, энд иргэд өөрсдөө илүү хүчин чармайлт гаргаж оролцох, иргэдтэй зөвлөлддөг байх, орон нутгийн бодлого, төсвийн зарцуулалтыг сайжруулахад анхаарал хандуулдаг байх зэрэгтэй санал нийлэх хандлага өндөр байна. Мөн орон нутгийн сайн туршлагаадаас үзэхэд иргэдийн оролцооны талаарх иргэд болон төрийн албан хаагчдын хандлагад тодорхой өөрчлөлтүүд гарсан болох нь ажиглагдаж байгаа юм. Иргэдийг мэдээллээр хангаж, тэдний санал бодлыг сонсож, харилцан ойлголцож, үйл ажиллагаандаа татан оролцуулж, хамтран ажилласанаар тэдний хандлага ихээхэн өөрчлөгдөж, иргэд сум, орон нутгаас хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагааг сонирхож, энэ чиглэлээр мэдээлэл олж авч, ач холбогдол өгч оролцдог болсон байна. Тодруулбал, иргэд олон нийтэд чиглэсэн үйл ажиллагаа, төрийн байгууллагаас хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагааны талаар сонирхож, өөрт тохиолдсон ямар ч асуудлаар ил тод, нээлттэй ярилцдаг, аливаа үйл ажиллагааг дэмжиж гар бие оролцох дуртай болжээ. Мөн дээрх орон нутгийн иргэд бүлэг, хоршоо, нөхөрлөл байгуулах хэлбэрээр нэгдэж өөрсдийн амьдрал ахуйтай холбоотой асуудлаа хамтарч шийдэх, харилцан туслалцах, орон нутагтаа болон нийгэмд чиглэсэн үйл ажиллагаанд өөрсдийн нөөц бололцоог дайчлан санаачлагатай, идэвхитэй оролцдог болсон байна. Судалгаанд оролцсон иргэдийн хувьд иргэд юу хүсч,

сонирхож байгааг орон нутгийн удирдлагууд илүү сайн мэддэг байх, санал, хүсэлтийг нь гаргаж буй шийдвэртээ тусгадаг байх, шийдвэрийг ойлгож, хяналт тавих боломжтой байх, энд иргэд өөрсдөө илүү хүчин чармайлт гаргаж оролцох, иргэдтэй зөвлөлддөг байх, орон нутгийн бодлого, төсвийн зарцуулалтыг сайжруулахад анхаарал хандуулдаг байх зэрэгтэй санал нийлэх хандлага өндөр байна.

Орон нутгийн түвшинд иргэдийн оролцоог хангах үйл ажиллагаатай холбоотой нийтлэг ажиглагдаж буй хандлагуудтай судалгаанд оролцсон төрийн албан хаагчид хэр зэрэг санал нийлж байгааг тодруулахад тэдний 80 гаруй хувь нь иргэдийн оролцоог сайн зохион байгуулж чадвал, иргэдээс сайн шийдэл гардаг, иргэд оролцох тусам бие биеэ сонсож, хамтран шийдвэр гаргах соёлд суралдцаг гэсэн эерэг хандлагатай санал нийлж байгаагаа илэрхийлж байна. Мөн шинжилгээ хийсэн тодорхой кейсүүдээс үзэхэд монголчууд аль ч нийгмийн үед, ямар ч цаг үед, ямар ч нөхцөлд иргэддээ хийж хэрэгжүүлэхээр төлөвлөж буй ажлынхаа зорилгыг ойлгуулж, тухайн нутаг дэвсгэрт ажиллаж амьдарч байгаа иргэдийг тэр зүгт чиглүүлэн удирдаж чадвал иргэдийн оролцооны тодорхой тогтолцоо, сайн туршлагууд бий болгож хэвшүүлж болохыг харуулж байна. Цаашид орон нутгийн түвшинд иргэдийн оролцоог үр дүнтэй хангахад төрийн албан хаагчид санаачилга гаргаж, тодорхой зорилго, үйл ажиллагааныхаа талаар иргэддээ мэдээлэл хүргэж, тэдний саналыг сонсож, үйл ажиллагаандаа татан оролцуулж, зөв чиглүүлж, удирдлага зохион байгуулалтаар хангаж чадвал иргэдийн оролцоог үр дүнтэй хэрэгжүүлэх боломж байгаа нь судалгаанаас харагдаж байна.

Иргэдийн болон төрийн албан хаагчдын иргэдийн оролцоонд хандаж буй ерөнхий хандлагаа илэрхийлсэн байдлыг харьцуулан үзэхэд иргэд юу хүсч, сонирхож байгааг орон нутгийн удирдлагууд илүү сайн мэдэх хэрэгтэй гэсэн хандлагатай төрийн албан хаагч болон иргэдийн 50 орчим хувь бүрэн санал нийлж байна. Өөрөөр хэлбэл, иргэдийн оролцооны асуудлын хүрээнд хандлагын танин мэдэхүй асуудлууд түлхүү илэрч байсан болно. Орон нутгийн бодлого, урт хугацааны зорилгод анхаарч орон нутгийн төсвийн мөнгийг үр ашигтай зарцуулахад анхаарч ажиллах шаардлагатай гэдэгтэй иргэд болон төрийн албан хаагчдын 40-50 орчим бүрэн санал нийлэхийн зэрэгцээ орон нутгийг хөгжүүлэх асуудалд илүү анхаарч хамтран ажиллах ёстой гэсэн байр суурийг илэрхийлжээ. Өөрөөр хэлбэл, тухайн орон нутгийн хөгжлийн асуудлыг төлөвлөх, хэрэгжүүлэх, үнэлэх асуудлыг нутгийн өөрөө удирдах ёсны зарчмын дагуу орон нутагт хэрэгжүүлэх ёстой гэсэн санааг илэрхийлжээ. Энэ нь нэг талдаа төрийн төвлөрсөн удирдлагын шүүмж мэт боловч нөгөө талдаа ЗГХЭГ-ын зүгээс хэрэгжүүлэх ёстой чиг үүргийн хуваарилалтыг оновчтой болгох эрх зүйн зохицуулалтын асуудлыг хөндсөн байна. Иймээс иргэд болон төрийн албан хаагчдын 30-40 орчим хувь иргэдийн сайн сайхны төлөө шийдвэр гаргахад иргэдээс илүү их хүчин чармайлт гарах ёстой, орон



нутгийн хөгжлийн чухал асуудлуудаар иргэдтэй зөвлөлдөх санал асуулгыг үр дүнтэй зохион байгуулах шаардлагатай гэж үзсэн байна. Иргэд санал, хүсэлтээ илэрхийлэх боломжтой байх, түүнийг нь орон нутгийн удирдлагууд гаргаж буй шийдвэртээ тусгадаг байх, орон нутгийн бодлогын асуудлыг иргэд сайн ойлголж, түүнд хяналт тавих боломжууд бүрдсэн байх, орон нутгийн түвшинд гарч буй улс төрийн шийдвэрүүдийн талаар иргэд мэдээлэлтэй байх, мэдлэгтэй болоход төрийн байгууллагуудаас дэмжиж тусалдаг байгаасай гэсэн байр суурийг иргэд болон төрийн албан хаагчдын 20–30 орчим хувь нь бүрэн санал нэг байгаагаар илэрхийлсэн байсан.

Дээрх үр дүнгүүдийг нэгтгэн дүгнэвэл орон нутгийн түвшин иргэдийн улс төрийн ухамсар бүрэн төлөвшөөгүй, иргэний боловсролын түвшинд бага, мэдээллийн эх үүсвэрүүдийг ашиглах боломж, чадвар харилцан адилгүй, нийгмийн идэвхи багатай байх зэрэг хувь хүнээс өөрөөс нь зонхилж хамаарсан хүчин зүйлийн сөрөг нөлөө их байгаа нь ажиглагдаж байна. Орон нутгийн түвшинд иргэдийн бүх талын оролцооны зүй ёсны хэрэгцээг хангах бодит боломжийг өргөтгөх, тэдний идэвхитэй, шийдвэрт нөлөөлөхүйц чанартай оролцооны чадавхийг бэхжүүлэх шаардлагатай. Түүнчлэн иргэдийн оролцооны зохион байгуулалтын хэлбэрийг нарийсгаж, арга замыг шинэтгэн үр ашгийг дээшлүүлэх явдал чухал байна. Засаг, төрийн болон олон нийтийн үйл хэрэгт эрх, ашиг сонирхлоо хамгаалан оролцох иргэдийн ухаалаг (зүй ёсны) хэрэгцээ төлөвшөөгүй учраас оролцооны идэвхи, соёл сайнгүй, оролцооны сэдэл нь ардчиллын утга чанарыг төдий л илэрхийлж чадахгүй байна. Иргэдэд оролцооны элдэв хэрэгцээг ухаалгаар нээж өгөхийн зэрэгцээ түүнийг хангах нөхцөл бүрдүүлэх зорилт чухалчлагдсан хэвээр байна. Иргэдийн сэтгэл зүйд бүхнийг засаг төрд найдаж орхих, улс төрийн залхуурал, бэлэнчлэх сэтгэлгээний инерци хүчтэй хэвээр байгаагаас оролцоог Үндсэн хуулиар бэхжүүлсэн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалан хангах хэрэглүүр болгохуйц өндөр түвшинд мэдэрч ашиглахгүй, хэт явцуу, төр, захиргааны албан тушаалтанд шууд хамааралгүй аар саар шаардлага тавих төдийгээр хязгаарлан санаа амрах явдал түгээмэл ажиглагдаж байна.

Иргэдэд үйлчлэх мэдээллийн үйлчилгээ нээлттэй, шуурхай, чанартай байхын зэрэгцээ тэд мэдээллээ олж авч, хэрэглэж сурсан байх нь чанартай оролцооны чухал нөхцөл мөн. Монголд иргэдийн энэ талын чадавхи өндөр биш байгаагийн зэрэгцээ албан мэдээллийн эх үүсвэр төдий л шууд ил тод биш, ам дамжсан албан бус сурвалжуудаас эхтэй таавар шинжтэй мэдээлэл зонхилж байгаа нь ардчиллын хөгжилд муугаар нөлөөлж байна. Ийм амьд холбоосыг бий болгоход төр, иргэний нийгэм, хувийн хэвшил, иргэд гэсэн талуудын оролцоо бүхий мэдээлэл солилцох, ойлголтоо нэгтгэх, зөрөөтэй байр сууриа тодруулж боломжтой хэмжээнд ойртуулах үйл ажиллагаа нэн чухал байна. Энэ бүхнээс үзэхэд монголчууд аль ч нийгмийн үед, ямар ч цаг үед, ямар ч нөхцөлд иргэддээ хийж хэрэгжүүлэхээр төлөвлөж буй ажлынхаа

зорилгыг ойлгуулж, тухайн нутаг дэвсгэрт ажиллаж амьдарч байгаа иргэдийг тэр зүгт чиглүүлэн удирдаж чадвал иргэдийн оролцооны тодорхой тогтолцоо, сайн туршлагууд бий болгож хэвшүүлж болохыг харуулж байна. Төрийн байгууллага, албан хаагчдын зүгээс иргэний оролцооны соёлыг хүлээн зөвшөөрөх цаг болжээ.

Төгсгөлд нь тэмдэглэхэд иргэдийн оролцооны хүрээнд бидний хувьд хөндөж судлаагүй, энэ судалгааны ажлын хүрээнд эмхэтгэн гаргаж нийтийн хүртээл болгосон “Иргэний хөдөлгөөнөөс иргэний нийгмийн зүг” эрдэм шижилгээний өгүүллийн эмхэтгэлд ч, тус судалгааны тайланд ч хөндөөгүй байгаа хоёр асуудал бий. Энэ нь нэгдүгээрт, иргэд, олон нийт нэгдэж тодорхой асуудлаар санал санаачилга гаргахад түүнийг төр засгийн зүгээс дэмждэг механизм бүрдээгүй. Тухайлбал, Европын холбоо “Олон нийтийн оролцооны тухай хууль” гэж батлаад түүндээ иргэд, олон нийтийн санаачилгыг хэдэн хүн нэгдэж санаачилга гаргаснаас нь хамаараад хуулийн төсөл болгож дэмжих хүртэл зохицуулалтуудыг хийсэн байдаг. Хоёрдугаарт, төр засгийн үйлчилгээг иргэдэд цахимаар хүргэх ажилд ахиц дэвшил гарч байгаа ч иргэд шийдвэр гаргах түвшинд цахимаар оролцох (e-Participation) асуудал юм. Энэ чиглэлээр Засгийн газраас ажлууд хийгээд эхэлж байгаа ч гэсэн тодорхой бодлого гарч тогтолцоо бүрдээгүй байна. Цаашдаа энэ асуудлуудаар судалгаа хийж бодлого шийдвэр гарч хөгжүүлэх шаардлага байгаа гэдэг нь харагддаг.



## ЭХ СУРВАЛЖИЙН ЖАГСААЛТ

### Монгол хэлээр ашигласан эх сурвалж

Алтансүх, Б. Э. *Орон нутгийн төсвийн үйл явц, Иргэдэд зориулсан гарын авлага*. Улаанбаатар: Улс төрийн Боловсролын Академи, Монголын Нээлттэй Нийгэм Хүрээлэн (Соросын сан).

Анар-Эрдэнэ, Л. Б. (2013). *Иргэдийн оролцооны эрх зүйн орчин ба үнэлгээ*. Улаанбаатар. Улс төрийн Боловсролын Академи.

Анхбаатар, Д. (2017). *Иргэдийн оролцоо*. Улаанбаатар.

Батсүх, Ш., Долгоржав Я., Ганцоож Б., (2014). *Шууд ардчилал-Иргэдийн оролцоо, Иргэний танхим, орон нутгийн хөгжлийн сан*. Улаанбаатар. ХБНГУ-ын Конрад-Аденауэр сан.

Баатартогтох, Ц. (2012) *Нийгмийн шинжлэх ухааны судалгааны арга зүй*. Улаанбаатар

Бямбажав, Я. Д. (2007). *Бодлого боловсруулах, шийдвэр гаргах үйл явц дахь ТББ-ын оролцоо: эрх зүйн орчин ба институтчилал*. Улаанбаатар. Нээлттэй Нийгэм Форум.

Дэлхийн банк. (2009). *Олон улсын сэргээн босголт, хөгжлийн банк, олон улсын хөгжлийн ассоциаци, олон улсын санхүүгийн корпораци болон олон талт хөрөнгө оруулалтын баталгааны агентлагаас монгол улсад зориулсан 2013-2017 оны санхүүгийн жилийн түншлэлийн стратеги*. Улаанбаатар. Дэлхийн банк.

Долгоржав, Я. Батсүх, Ш. Болд, Н. (2020). *Төрийн захиргааны сургалтад кейс ашиглах нь*. Улаанбаатар хот

Долгоржав, Я. (2019). *Улс, Буянт үйл, сайхны мэдрэмж. Төрийн удирдлага №9*.

Долгоржав, Я. (2017) *Монгол Улсын Үндсэн хууль (1992)-ийн зарим нэр томъёо, түүний агуулгыг орчин цагт нийцүүлэх шаардлага, Төрийн удирдлага сэтгүүл, Удирдлагын Академи, 2017, №1*.

Золзаяа, Л. Л. (2003). *Монголын нутгийн удирдлагын өнөөгийн төлөв байдал*. Улаанбаатар: Монголын нээлттэй нийгэм хүрээлэнгийн /Соросын сан/ Нээлттэй нийгэм Форум.

Лувсанжамц, Л. П. (2011). *Орон нутгийн засаглалд иргэдийн оролцоог хангах нь: Иргэдэд зориулсан гарын авлага*. Улаанбаатар. “Орон нутгийн Засаглалыг дэмжих хөтөлбөр” төсөл.

МУЗГ, Н. (2016). *Монгол улсын хүний хөгжлийн илтгэл 2016*. Улаанбаатар: Монгол улс дахь Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хөгжлийн хөтөлбөр.

МУЗГ, Н. (2016). *Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хөгжлийн Тусламжийн Хүрээ 2017-2021*. Улаанбаатар: МУЗГ, НҮБ.

Нээлттэй нийгэм форум, (2007.01.15-01.16). *Хууль боловсруулах, хэлэлцэх үйл явц дахь иргэдийн оролцоо*. “Хууль боловсруулах, хэлэлцэх явц дахь иргэдийн оролцоо” олон улсын семинар (р. 132). Улаанбаатар: Нээлттэй нийгэм



форум.

Иргэний нээлттэй боловсрол НҮТББ, (2019) Иргэний оролцоо гарын авлага. 14 дэх тал

Отгонтуяа, Л. (2012). Улсын салбарын шинэ удирдлагын тулгуур онолууд. *Төрийн захиргаа сэтгүүл. №02, 27-39.*

Отгонтуяа, Л. (2020). Төсвийн үйл явц дахь иргэдийн оролцоо. Иргэдийн оролцоо чуулганы эмхэтгэл. Улаанбаатар хот. Мөнхийн Үсэг ХХК.

Оюунтуяа, С. М. (.). *Иргэний танхим - Иргэдийн оролцоо, Гарын авлага.* Улаанбаатар. Сонгогчийн боловсролын төв.

Селин Пейрон Биста, Л. А. (2015). *Нийгмийн хамгааллын үнэлгээнд суурилсан үндэсний хэлэлцүүлэг: Монгол Улсын нийгмийн хамгааллын суурь түвшний тодорхойлолт, зардал.* Улаанбаатар: Нэгдсэн үндэстний байгууллага, Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллага, Монгол Улсын Засгийн газар.

Тамир, Ч. (2006). *Парламентад бодлого боловсруулах, шийдвэр гаргах үйл явцад иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх нь.* Улаанбаатар: Нээлттэй нийгэм форум.

Монголын Хуульч эмэгтэйчүүдийн холбоо. (2016). *Монгол Улсын хүчин төгөлдөр хууль, холбогдох захиргааны хэм хэмжээний актад тусгасан төрийн байгууллага, нутгийн өөрөө удирдах байгууллагаас шийдвэр гаргахад иргэдийн оролцоог хангах аливаа зохицуулалтын өнөөгийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн үнэлгээ.* Улаанбаатар: Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн Тамгын газар, Швейцарийн хөгжлийн агентлагийн хамтран хэрэгжүүлж буй "Иргэдийн оролцоо" төсөл.

Удирдлагын академи. (2017). *Сургалтын гарын авлага: Нийслэлийн хороодын хэсгийн ахлагч нарын сургалтад зориулав.* Улаанбаатар: Азийн сан.

Цолмон, Б. (2014). *Монгол улс дахь жендэрийн эрх тэгш байдал: Нөхцөл байдлын товч үнэлгээ, Баримт бичгийн судалгаа.* Улаанбаатар: Швейцарийн Хөгжлийн Агентлаг, IRIM судалгааны хүрээлэн.

Цэрэнчимэд, О., Ганцоож, Б. (2020). Засаглал дахь иргэдийн оролцоо. Иргэдийн оролцоо чуулганы эмхэтгэл. Улаанбаатар хот. Мөнхийн Үсэг ХХК.

Эдийн засгийн судалгаа, э. ш. (2014). *Төсвийн ил тод байдал, иргэдийн оролцоог дээшлүүлэх хөшүүрэг, арга зам.* Улаанбаатар: Монголын эдийн засгийн форум, Шударга татвар, ухаалаг зарцуулалт ТББ.

Энхбаатар, Ч. (2015). *Монгол улсад ардчиллыг бэхжүүлэхэд үндсэн хуулийн гүйцэтгэсэн үүрэг: дүн шинжилгээ.* Улаанбаатар: "Иргэдийн оролцоотой хууль тогтоох ажиллагааг дэмжих нь" төсөл.

Удирдлагын академи. (2018). *Төлөөллийн ардчиллын нрх зүйн суурь зарчмууд, тэдгээрийн хэрэгжилтийн талаарх иргэдийн үнэлгээ.* Улаанбаатар хот: Мөнхийн үсэг ХХК.

Жаргал, Г. (2018). *Монгол Улсын Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн хуваарь.* Улаанбаатар хот: Арилдал ХХК.

Лодой, Г. (2003). *Шинжлэх ухааны арга зүй.* Улаанбаатар хот: МУИС.

Монтескью, Ш. Д. (огноо байхгүй). *Хуулийн амин сүнс*. Улаанбаатар хот: Монсудар ХХК.

Россу, Ж. Ж. (2018). *Нийгмийн гэрээ*. Улаанбаатар хот: Монсудар ХХК .

Төмөртоогоо, Д. (огноо байхгүй). *Монгол хэлний үгийн гарлын тайлбар толь*. Улаанбаатар хот: МУШУА-ийн хэл зохиолын хүрээлэн, х-126.

Удирдлагын академи, (2014). *Шууд ардчилал ба иргэдийн оролцоо*. Улаанбаатар хот: Мөнхийн үсэг ХХК.

Удирдлагын академи. (2018). *Төлөөллийн ардчиллын нрх зүйн суурь зарчмууд, тэдгээрийн хэрэгжилтийн талаарх иргэдийн үнэлгээ*. Улаанбаатар хот. Мөнхийн үсэг ХХК.

Фукуяма, Ф. (огноо байхгүй). *Улс төрийн тогтолцооны ялзрал*. Улаанбаатар: Непко Принт.

Сонгуулийн Ерөнхий хороо. (2017). *Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулиудын дүн*. Улаанбаатар хот: Адмон Принт.

Улсын Их Хурал. (2016). *Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ*. Улаанбаатар хот: Бест Колор Интернэшнл ХХК.

Чулуунбаатар, Г. (2020). *Монгол дахь иргэдийн оролцоо ба зөвлөлдөх ардчилал*. Иргэний хөдөлгөөнөөс иргэний нийгмийн зүг, өгүүллийн эмхэтгэл, Улаанбаатар хот

Цэвэл, Я. (1966). *Монгол хэлний товч тайлбар толь*. Улаанбаатар хот: Д. Сүхбаатарын нэрэмжит улсын хэвлэлийн кобинат, х-269.

Цэрэндорж, Д. (2002). *Засаглалын тулгуур асуудлууд, төрийн захиргаа сэтгүүл №2002-01*. Улаанбаатар хот.

ШУА-ийн Философийн хүрээлэн. (2017). *Монгол Улс дахь төлөөллийн ардчилал ба иргэдийн улс төрийн оролцоо*. УБ.

#### **Гадаад хэлээр ашигласан эх сурвалж**

Arnstein, S. (1969). Ladder of citizen partizipation.

Arthur, B. (1985). Foeralismus als dynamisches System: Zentralisierung und Dezentralisierung im foederativen Staat. Opladen.

Arthur, B. (2009). Politik in mehrebenen Systemen. Wiesbaden: Springer Verlag.

Dahl, R. A. (1972). Polyarchy: Partizipation and Opposition. New Haven.

Fukuyama, F. (2013). What is governance?, Governance: International Journal of policy, Administration and Instution.

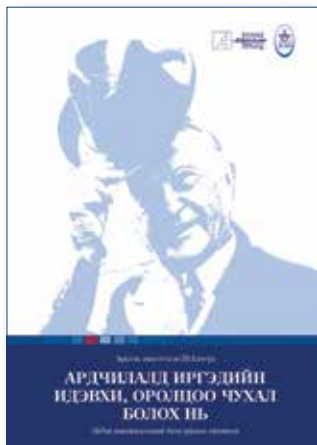
Kaufmann, D. K. (2010). The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues. World Bank Policy Research Working Papers №5430.

Kelsen, H. (1960). Reine Rechtslehre. Wien: Deuticke.

Ulrich, D. (2001). Dezentralisierung in Entwicklungslaendern: Finanzielle Dezentralisierung und Sustianable Human Development. Wuerzburg.

Ulrika, U. (2005). Demokratiebaustein: Partizipation. Berlin: Deutsche Institut fuer Paedagogische Forschung.

2014 оноос хойш энэ төслийн багийн гишүүдийн оролцож гүйцэтгэсэн иргэдийн оролцоотой холбогдох судалгаа, эрдэм шинжилгээний ажлын үр дүнд хэвлэгдсэн зарим судалгааны тайлан, өгүүлэл, илтгэлийн эмхэтгэлүүд





Удирдлагын академи,  
Удирдлагын академийн гудамж -100,  
Стадион Оргил -3, Хан-Уул, Улаанбаатар хот 17012

Судалгааны төв  
Утас: 70132135  
Цахим шуудан: [researchcenter@naog.gov.mn](mailto:researchcenter@naog.gov.mn)  
Цахим хаяг: [naog.gov.mn](http://naog.gov.mn)