ПОЛИТОЛОГИ XXV
Эрдэм шинжилгээний бичиг №25: 48-67 дахь тал

МОНГОЛ УЛСАД ЗӨВЛӨЛДӨХ АРДЧИЛЛЫГ ИНСТИТУЦЧИЛЭХ АРГА, ЗАГВАР

Ц.Батболд
МУИС, УТСОУХНУС,
Улс төр судлалын тэнхмийн цагийн багш, доктор

Хураангуй:

Энэ өгүүлэлд зөвлөлдөх ардчиллыг институцчлэх арга, загварын талаар иж бүрэн төгс хэлбэрээр онол, арга зүй, практикийн хувьд авч үзсэн бөгөөд уг загвар нь Монголын төлөөллийн ба шууд ардчиллын гажуудлыг нийгмийн томоохон зөрчил, мөргөлдөөнгүйгээр засварлах боломжийг агуулсанаараа онцлог юм. Дэлхийн олон улс орнуудад зөвлөлдөх ардчиллын элементүүдийг энд, тэнд бүрэн бус, хэсэг бусаг хэлбэрээр практикт хэрэглэж байгаа нь тухайн хот, муж, тойрогт үр дүнтэй боловч, бүхэл улс орны хэмжээнд ашиглаагүй учраас ардчиллын гажуудлыг засахад төдийлөн амжилт олоогүй байна. Хэрэв Монгол улс энэ загварыг бүрэн дүүрэн ашиглаж чадвал, авлига, албан тушаалын болон намчирхах үзлийн сөрөг үр дагаварыг бууруулж, төрийн бодлого, шийдвэр илүү оновчтой болж, эерэг үр дүн, үр нөлөөг авч ирэх боломжтой.

Түлхүүр үгс: Ардчиллын гажуудал, төлөөлийн ба шууд ардчиллын сул тал, “Зөвлөлдөх ардчиллын төв”, хэлэлцэх процессыг шаардах эрх, зөвлөлдөх хэлэлцүүлгийн технологи, “Иргэний зөвлөл”, референдум ба зөвлөлдөх хэлэлцүүлэг.

***Оршил*:** Ардчилал нь янз бүрийн хэлбэрээрээ удаан хугацаанд хамгийн хууль ёсны засаглалын систем гэж тооцогддог бөгөөд иргэдэд улс төрийн шийдвэр гаргахад дуу хоолойгоо хүргэх боломжийг олгодог. Уламжлал ёсоор төлөөллийн ардчилал нь давамгайлсан загвар байсан бөгөөд иргэд сонгогдсон албан тушаалтнуудаар дамжуулан хүсэл зоригоо хэрэгжүүлэх боломжийг олгодог. Гэсэн хэдий ч эрдэмтэд энэхүү тогтолцооны бүтцийн алдаа, гажуудлыг улам бүр онцолж байгаа бөгөөд элитүүдийн ашиг сонирхол нь олонхийн дуу хоолойг дарангуйлж, хүртээмжтэй байдал болон хариуцлагыг сулруулдаг. Шууд ардчилал нь төлөөллийн ардчиллыг нөхөх, залруулах механизм гэж нэрлэгддэг ч мэдээллийн тэгш бус хүртээмж, популист дарамт, сонгогчдын залхалт олон зэрэг хязгаарлалтуудтай тулгардаг бөгөөд энэ нь нарийн төвөгтэй бодлогын асуудлыг шийдвэрлэх үр нөлөөг нь бууруулдаг гэж үздэг. Энэ нөхцөлд

зөвлөлдөх ардчилал нь мэдээлэлтэй харилцан яриа, харилцан хүндэтгэл, үндэслэлтэй шийдвэр гаргалтыг онцолсон ирээдүйтэй хувилбар болж гарч ирсэн. Бүтэцлэгдсэн иргэдийн оролцоог дэмжиж, институцийн болон хууль эрх зүйн хүрээнд нэвтрүүлснээр зөвлөлдөх ардчилал нь төлөөллийн болон шууд загварт байдаг гажуудлыг засахыг эрмэлздэг. Үүнийг институцчилэх нь иргэдийн оролцоог гүнзгийрүүлэх, ил тод байдлыг бэхжүүлэх, орчин үеийн засаглалд бодлого боловсруулах хууль ёсны байдлыг нэмэгдүүлэх боломжтой.

Ардчиллын номлол: Онол ба практик

Өнөөгийн ардчилсан засаглалын хүрээнд төлөөллийн ардчилал нь иргэдийн улс төрийн оролцоог төлөөлөгчдийн тусламжтайгаар хэрэгжүүлэх гол механизм болсоор ирсэн ч уг механизмыг олон судлаачид институцийн бүтцийн гажуудал, олонхийн сонирхлыг бүрэн тусгаж чадахгүй байна гэх зэргээр шүүмжилж иржээ. М.Гиленс болон Б.Пэйж нар АНУ-ын улс төрийн бодлогын өгөгдлийг нарийвчлан шинжилсэн судалгаандаа, элитүүдийн сонирхол олонхийнхтой зөрчилдвөл бодлогын үр дүнд олонхийн хүсэл зоригийн хамаарал бараг байхгүй болдог гэж онцлон тэмдэглэсэн[1] байна. Тухайн үзэгдэл нь төлөөллийн ардчиллын онолын үндсэн зарчмыг үгүйсгэж, бодит үйл явцад улс төрийн шийдвэр гаргалт элит бүлгийн ашиг сонирхлоор давамгайлагддаг болохыг илэрхийлнэ. Үүнтэй төстэй байр суурийг Э.Шатшнайдер илэрхийлж, улс төрийн нөлөөллийн систем нь “тэгш бус, хазайлттай бөгөөд цөөнхийн өчүүхэн хэсгийн талд илт давуугаар үйлчилдэг”[2] гэж тэмдэглэснээр төлөөллийн ардчиллын институцийн гажуудлыг онцолжээ.

Төлөөллийн ардчиллын гажуудал: Төлөөллийн ардчилал нь иргэдийн эрх ашгийг төлөөлөх, бодлогын шийдвэрийг институцийн хүрээнд боловсруулах оновчтой механизм гэж үзэгддэг ч бодит хэрэгжилт дээр олон төрлийн гажуудал, сул тал ажиглагддаг. Үүнд:

1. Иргэдийн санал бодол бодитойгоор төлөөлөгдөхгүй байх нь түгээмэл бөгөөд улс төрийн элитүүдийн эрх ашиг давамгайлах, намуудын удирдлага нь төлөөлөгчдийн байр суурийг хязгаарлах үзэгдэл өргөн тархсан байдаг. Үүний зэрэгцээ иргэд мэдээллийн хувьд хомс, бодлогын асуудлын талаарх мэдлэг дутмаг байх нь сонгуулийн сонголт болон төлөөллийн чанарт сөргөөр нөлөөлдөг.
2. Төлөөллийн ардчилал нь сонгуулийн мөчлөгт богино хугацааны хандлага буюу “short-termism”

[1] Gilens, M., & Page, B. I. “Testing theories of American politics: Elites, interest groups, and average citizens”, Perspectives on Politics, 12(3), 564–581. https://doi.org/10.1017/S1537592714001595, 2014.

[2] Schattschneider, E. E. “The semisovereign people: A realist’s view of democracy in America”, Holt, Rinehart and Winston, 1960.

3. [3]-ыг өдөөж, урт хугацааны стратегийн бодлого боловсруулахад саад учруулдаг. Сонгогдсон төлөөлөгчид дахин сонгогдохын тулд шуурхай үр дүнтэй, богино хугацааны шийдвэрийг илүүд үзэх нь түгээмэл. Үүнээс гадна, сонгуулийн тогтолцооны төрөл болон зохион байгуулалт нь саналын хувь ба парламентын төлөөллийн зөрүү, жижиг намуудын шахагдах, эсвэл олонхийн санал аваагүй намууд гарч ирэх зэрэг сөрөг үр дагаврыг бий болгодог.
4. Төлөөллийн ардчиллын гажуудал нь мөн хариуцлагын сул тогтолцоонд илэрдэг. Иргэд төлөөлөгчдийг зөвхөн сонгуулийн мөчлөгийн төгсгөлд үнэлж, тэдний үйл ажиллагаанд шууд хяналт тавих боломж хязгаарлагдмал байдаг. Энэ нь “ардчиллын алдагдал” (democratic deficit) гэх үзэл санаагаар тайлбарлагддаг. Үүнтэй зэрэгцэн мөнгө, лоббийн бүлгүүдийн нөлөө ихэссэнээр бодлогын шийдвэр нь чинээлэг бүлэг болон корпорацийн сонирхлыг илүү тусгах хандлагатай болдог.
5. Эцэст нь, төлөөллийн ардчилалд иргэдийн оролцоо сулрах, улс төрийн идэвх буурах, цөөнхийн төлөөлөл хангалтгүй байх зэрэг асуудал давхар илэрдэг. Үндэс угсаа, нас хүйс, нийгмийн байр суурь, газар нутгийн хувьд олон янз төлөөлөл дутмаг байх нь бодлогын шийдвэрийн хүртээмж, тэгш байдлыг алдагдуулдаг. Мөн улс төрийн туйлшрал, намчирхал нь зөвшилцөлд хүрэх боломжийг хумиж, асуудалд суурилсан хэлэлцүүлгийн чанарыг бууруулдаг.

Иймээс төлөөллийн ардчиллын институцийн хүрээнд эдгээр гажуудлыг засч сайжруулах, иргэдийн бодит оролцоо, мэдээллийн хүртээмжийг нэмэгдүүлэх нь ардчиллын чанар, тогтвортой байдлыг хангахад чухал ач холбогдолтой.

Шууд ардчиллын хязгаарлалт: Шууд ардчиллыг төлөөллийн ардчиллын дутагдлыг засах механизм гэж үздэг ч энэ нь бас ноцтой өөрийн гэсэн хязгаарлалтуудтай тулгардаг. С. Кларк шууд ардчилал нь хэлбэрийн хувьд сонгогчдын оролцооны тэгш бус байдал, санал асуулгын материалыг төдийлөн сайн боловсруулж чадахгүй байх, мөн тусгай сонирхлын бүлгүүдийн нөлөө зэргээр практикт санал асуулгын үр дүнг хүсэмжит үзүүлэлтээс эрс доогуур байлгаж байна гэдгийг онцолсон[4] байна. Үүнтэй адилаар, Ж.Фишкин томоохон, нарийн төвөгтэй бодлогын асуудлыг бүх нийтийн санал хураалтаар шийдэхэд мэдээлэл дутмаг, жинхэнэ хэлэлцүүлэг хийгдээгүй олонхийн шийдвэр популизмд тулгуурлах эрсдэлтэйг анхааруулсан[5] байна.

---

[3] Short-termism нь шийдвэр гаргагчдыг түр зуурын ашиг сонирхолд анхаарлаа төвлөрүүлэхэд хүргэдэг. Улс төрийн шийдвэр гаргахад богино хугацааны бодлого давамгайлах нь тогтвортой хөгжлийг сааруулдаг.

[4] Clark, S. J. “A populist critique of direct democracy”, Michigan Law Review, 100(6), 1504–1527. https://doi.org/10.2307/1290402, 2002.

[5] Fishkin, J. S. “Democracy and Deliberation: New Directions for Democratic Reform”, Yale University Press, 1991.

Шууд ардчилал нь иргэдийг төрийн чухал шийдвэр гаргалтад шууд оролцуулах замаар төлөөллийн ардчиллын хязгаарлалтыг нөхөх онолын боломжтой гэж үздэг. Гэвч бодит хэрэгжилтийн түвшинд хэд хэдэн гажуудал, сул тал илэрдэг. Үүнд:

1. Шийдвэр гаргалт нь тухайн үеийн сэтгэл хөдлөл, олон нийтийн түр зуурын хандлагад хэт автдаг популист эрсдэлтэй. Улс төрийн хүчин болон ашиг сонирхлын бүлгүүд энгийн уриа, сэтгэлд хүрсэн кампанит ажлыг ашиглан нарийн шинжилгээ шаарддаг асуудлыг хэт хялбарчилж тайлбарлах нь түгээмэл. Үүний үр дүнд стратегийн ач холбогдолтой асуудалд богино хугацааны хандлага давамгайлж, бодлогын тогтвортой байдал алдагдаж болзошгүй байдаг.
2. Шууд ардчиллын үйл явцад иргэд мэдээллийн хувьд тэгш бус, мэргэжлийн мэдлэг дутмаг байх нь нийтлэг. Энэ нөхцөлд саналын үр дүн нь бодит баримт, шинжлэх ухааны үндэслэлээс илүү мэдээллийн кампанит ажил, суртал ухуулга, хэвлэл мэдээллийн хүрээлэлд илүү өртөмтгий болж, шийдвэрийн чанарыг бууруулна. Түүнчлэн олонхийн санал шууд хуульчлагдах үед цөөнхийн эрх ашгийг хамгаалах институцийн тэнцвэр сулрах магадлалтай бөгөөд энэ нь олонхийн дарангуйлалд (tyranny of the majority) хүргэх эрсдэлтэй.
3. Шууд ардчиллын механизмаар шийдэх асуудлын шинж чанар нь өөрөө тодорхой хязгаарлалттай тулгардаг. Макро эдийн засаг, батлан хамгаалалт, байгаль орчны нарийн төвөгтэй бодлого зэрэг олон талын тооцоо, мэргэжлийн дүн шинжилгээ шаарддаг асуудлыг бүх нийтийн санал хураалтаар шийдвэрлэх нь алдаатай, эсвэл хэт ерөнхий түвшинд гаргасан шийдэлд хүргэж болзошгүй.
4. Эцэст нь, шууд ардчилал нь олон санал асуулга, иргэдийн санаачилга зэрэг оролцооны механизмын өндөр давтамжаас шалтгаалан улс төрийн ядаргаа буюу залхалт (voter fatigue)-ыг бий болгож, иргэдийн идэвх буурах шалтгаан болдог. Үүнээс гадна, кампанит ажлын үеэр их хэмжээний санхүү, мэдээллийн нөөцтэй бүлгүүд санаачилгыг давамгайлан удирдаж, нийт иргэдийн жинхэнэ дуу хоолойг гажуудуулах боломжтой.

Иймээс шууд ардчиллыг хэрэгжүүлэхдээ мэдээллийн хүртээмж, иргэдийн мэдлэгийн түвшинг дээшлүүлэх, мөн цөөнхийн эрх ашгийг хамгаалах хамгаалалтын механизмыг зэрэгцүүлэн хөгжүүлэх шаардлагатай.

Зөвлөлдөх ардчиллын онол, арга зүй: Ийнхүү төлөөллийн болон шууд ардчилал нь онолын хувьд иргэдийн засаглал дахь эрх мэдлийг бэхжүүлэх, хууль ёсны тогтвортой байдлыг хангахад чухал үүрэгтэй боловч практикт институцийн бүтцийн гажуудал, мэдээллийн тэгш бус байдал, олонхийн дарангуйлал зэрэг олон ноцтой сорилттой тулгардаг. Тиймээс эдгээр механизмуудын гажуудлыг бууруулах, иргэдийн мэдээлэлд суурилсан, харилцан хэлэлцүүлэгт тулгуурласан оролцоог дэмжихийн тулд зөвлөлдөх ардчиллын зарчмуудыг хэрэгжүүлэх, институцийн тэнцвэртэй байдлыг хангах зэрэг шинэчлэлийн арга замуудыг судлаачид санал болгож байна.

Тухайлбал, Жеймс Фишкин зөвлөлдөх санал хураалт буюу “deliberative polling” гэсэн практик аргыг боловсруулж, бэлтгэгдсэн иргэдийн хэлэлцүүлэг нь сонгуулийн хандлага, өөрийн мэдлэг, байр суурийг сайжруулж, төлөөллийн болон шууд механизмуудын ташаа мэдээлэл болон мэдээлэлгүй санал хураалтын үр дүн болдог гажуудлыг багасгах боломжтойг харуулсан[6] байна. Хабермасын онолд ардчиллын легитим нь “олон нийтийн шүүмжлэлт яриа”, иргэдийн бодит шүүлт хэрэгтэй бөгөөд харилцан ойлголцол дээр тулгуурлах ёстой. Ингэснээр сонгуулийн төлөөлөл болон шууд саналыг сэргээн тэнцвэржүүлж, гажуудлыг багасгана гэж үзсэн[7]. Эми Гутманн ба Деннис Ф.Томпсон нарын тайлбарт маргаантай асуудлуудад төр ба иргэд хооронд харилцан ил тод хэлэлцэж чадвал шалтгааныг нь олж, (reason-giving) бодлого илүү зөв, хамтарсан хэлбэрээр гарах тул төлөөлөлийн болон шууд ардчиллын алдааг зөөлрүүлэх боломжтой[8] гэж үзсэн.

Орчин үеийн ардчилсан засаглалд иргэдийн оролцоог гүнзгийрүүлэх, төрийн шийдвэр гаргалтыг ил тод, тэнцвэртэй болгох шаардлага улам нэмэгдэж байна[9]. Төр, иргэдийн хоорондын уламжлалт харилцаа нэг талт, сонгуулийн үеэр төвлөрдөг байдал нь иргэдийн бодит оролцоо, санал бодлыг төрийн бодлогод бүрэн тусгах боломжийг хязгаарлаж буй. Иймд иргэдийн оролцоог тасралтгүй, системтэйгээр зохион байгуулах, хэлэлцүүлэг явуулах мэргэжлийн, бие даасан институцийн хэрэгцээ тулгарч байна[10]. Энэ утгаар зөвлөлдөх ардчилал нь төлөөллийн болон шууд ардчиллын сул талыг залруулах боломжтой гэдэгт судлаачид итгэх болсон байна.

Зөвлөлдөх ардчилал бол зөвхөн санал өгөх, төлөөлөх замаар бус иргэдийн дунд үндэслэл бүхий хэлэлцүүлэг, мэтгэлцээнээр шийдвэр гаргадаг төрийн хэлбэр юм. Энэ нь зөвшилцөлд хүрэхийн тулд мэдээлэлжсэн зөвшилцөл, харилцан хүндэтгэсэн эерэг харилцаагаар маргааны хэтийн төлөвийг жинлэхийг чухалчилдаг. Ардчилал дахь иргэдийн оролцоо гэдэг нь хувь хүн нийгэмээ төлөвшүүлэх, тэдний амьдралд нөлөөлөх шийдвэр гаргахад идэвхтэй оролцохыг хэлнэ. Төрийн бодлого боловсруулахад иргэдийн оролцоо гэдэг нь тэдний амьдралд нөлөөлөх бодлогыг боловсруулах, хэрэгжүүлэх, үнэлэхэд иргэд идэвхтэй оролцох үйл явц юм. Ийм оролцоо нь бодлогын хууль ёсны, үр дүнтэй байдлыг нэмэгдүүлж, иргэд болон засгийн газрын хоорондын итгэлцлийг бий болгодог. Төрийн бодлогын мөчлөгийн туршид дэс дараалсан

---

[6] James S. Fishkin; 1991.
[7] Jürgen Habermas; 1996.
[8] Amy Gutmann & Dennis F. Thompson; 1996.
[9] Dryzek, J. S. “Deliberative Democracy and Beyond: Liberals, Critics, Contestations”, Oxford University Press, 2000.
[10] Jonathan A. Smith, Paul Flowers and Michael Larkin “Interpretative Phenomenological Analysis: Theory, Method and Research, Psychology Learning and Teaching, 9 (1)”, pp. 57-56, 2009.

зөвлөлдөх үйл явц нь иргэдийн оролцоог бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэх, үнэлэх бүхий л үе шатанд тусгахыг зорьдог арга юм. Энэ аргаар иргэд зөвхөн бодлогын санаачилга гаргах эсвэл хэрэгжүүлэх үед бус, бүх үе шатанд санал бодлоо илэрхийлж, үнэлгээ, зөвлөмж өгч оролцдог. Энэхүү шат дараалсан зөвлөлдөх үйл явц нь илүү уялдаа холбоотой, цогц, үр нөлөөтэй бодлого боловсруулах боломжийг бүрдүүлдэг. Мөн төр ба иргэдийн хоорондын харилцан ойлголцлыг гүнзгийрүүлж, бодлогын чанар, хүлээн зөвшөөрөлтийг нэмэгдүүлдэг.

Зөвлөлдөх ардчиллын гол элементүүд: Энэ нь иргэдийн хэлэлцэх процессыг шаардах эрх, "Зөвлөлдөх ардчиллын төв", зөвлөлдөх хэлэлцүүлэг зохион байгуулах, референдум ба зөвлөлдөх хэлэлцүүлэг, зөвлөлдөх хэлэлцүүлгийн технологи, нутгийн удирдлага ба зөвлөлдөх ардчиллын механизмыг институцчилэх, "Иргэний зөвлөл", парламентын байнгын хороод ба зөвлөлдөх ардчиллын хамтын ажиллагаа, Засгийн газар ба зөвлөлдөх ардчиллын хоорондын холбоо зэргээс бүрдэх бөгөөд эдгээрт эрх зүйн болон институцийн баталгаа шаардлагатай.

Хэлэлцэх процессыг шаардах эрх: Зөвлөлдөх ардчиллаар бодлогын асуудлыг хэлэлцэх процессыг шаардах эрхийг хүмүүст олгох нь иргэд тодорхой нөхцөл хангах (тодорхой тооны гарын үсэг цуглуулах) замаар төрөөс албан ёсны зөвлөлдөх үйл явц зохион байгуулахыг шаарддаг эрхийг хуульчлан олгосон механизм юм. Энэ нь иргэдийн санаачилга, оролцоог идэвхжүүлэхээс гадна нийгмийн чухал асуудлуудыг олон нийтийн гүнзгий хэлэлцүүлгээр шийдвэрлэх үндэс суурийг бүрдүүлдэг. Иргэдийн шаардлагаар зөвлөлдөх үйл явц эхлүүлэх эрх нь ардчиллын шууд хэлбэрийг бэхжүүлж, засаглалд итгэх итгэлийг нэмэгдүүлнэ. Мөн төрийн байгууллагуудыг илүү хариуцлагатай, иргэдийн дуу хоолойд мэдрэмжтэй ажиллахад түлхэц болдог. Төрийн зарим төрлийн шийдвэр гаргахын өмнө олон нийтийн хэлэлцүүлгийг шаарддаг арга нь тодорхой төрлийн бодлогын шийдвэрүүдийг гаргахаас өмнө заавал олон нийтийн зөвлөлдөх хэлэлцүүлэг явуулахыг хуульчилж, институцчилэх явдал юм. Энэ нь ихэвчлэн томоохон дэд бүтцийн төсөл, байгаль орчны нөлөөлөл бүхий шийдвэрүүд, эсвэл нийгмийн мэдрэг асуудлууд дээр хэрэглэгддэг. Энэхүү заавал зөвлөлдөхийг шаардах нь шийдвэр гаргах үйл явцыг ил тод, ард иргэдийн оролцоотой болгох, шийдвэрийн хүлээн зөвшөөрөлтийг нэмэгдүүлэх, хэрэгжилтийг үр дүнтэй болгоход чухал үүрэгтэй.

Иргэдэд төрийн бодлого, төсвийн асуудлаар зөвлөлдөх, хэлэлцэх эрхийг хуульчлах нь ардчиллын хөгжлийн нэг гол тулгуур бөгөөд иргэдийн төрийн шийдвэр гаргалтанд шууд оролцох боломжийг баталгаажуулдаг[11]. Энэхүү эрхийг олгох, хамгаалахад чиглэсэн эрх зүйн механизм нь зөвхөн үндсэн хуулийн түвшинд бус, мөн дотоодын хууль тогтоомж, тухайлбал "Иргэдийн оролцооны тухай", "Олон нийтийн зөвлөлдөх үйл явцын журам" зэрэг тусгай хуулиудаар тодорхойлогдох ёстой. Энэ нь төр, иргэдийн харилцааг

[11] Мөн тэнд.

зохицуулж, иргэдийн санаачилга, өргөдөл гаргах, хэлэлцүүлэг зохион байгуулах процессын ил тод, шударга байдлыг баталгаажуулна.

Иргэдийн оролцоог институцчлэх механизмын хувьд, байнгын эсвэл түр хугацааны олон нийтийн зөвлөлдөх байгууллагыг эрх зүйн үндэслэлтэйгээр байгуулах нь үр дүнтэй арга зам болдог. Тухайлбал, Европын орнуудад олон нийтийн "Иргэдийн ассамблей", "Иргэдийн зөвлөл" зэрэг институтууд нь тодорхой асуудалд иргэдийн төлөөллийг ил тод, тэнцвэртэйгээр сонгон авч, төрийн байгууллагатай шууд харилцан үйлчлэл хийх эрх зүйн бүрэн эрхтэй ажилладаг. Энэхүү институцийн оролцоо нь бодлого боловсруулалтыг илүү нээлттэй, олон талын оролцоотой болгоход чухал нөлөөтэй төдийгүй, бодлогын хууль ёсны болон үр дүнтэй байдлыг нэмэгдүүлж, иргэд ба засгийн газрын хоорондын итгэлцлийг бий болгодог.

Зөвлөлдөх ардчиллын эрх зүйн механизм нь зөвхөн хэлэлцүүлгийг зохион байгуулах үүрэгтэй бус, хэлэлцүүлгийн үр дүн, иргэдийн санал, зөвлөмжийг төрийн байгууллагын шийдвэр гаргалтад тусгах үүрэг, хариуцлагыг хуульчилж өгөх ёстой. Энэ нь иргэдийн оролцооны үр өгөөжийг баталгаажуулж, хэлэлцүүлгийн явцад улс төр, популизмын нөлөөллийг багасгах, төрийн үйл ажиллагааны хариуцлагыг дээшлүүлэх боломжийг бүрдүүлдэг[12]. Ингэснээр иргэдийн зүгээс санаачилсан хэлэлцүүлэг нь зөвхөн албан ёсны үйл явц бус, бодитой нөлөөтэй институцийн механизм болон тогтолцоонд гүнзгий шингэх боломжтой болно.

Зөвлөлдөх ардчиллын төв байгуулах: Зөвлөлдөх ардчиллыг эрх зүйн хувьд институцчилсэнээр тогтвортой ажиллуулахын тулд албан ёсны байнгын ажиллагаатай байгууллага байх нь зохистой юм. Энэ хэрэгцээг хангах "Зөвлөлдөх ардчиллын төв" байгуулсанаар иргэдийн олон талын санал, санаачилгыг системтэйгээр хүлээн авч, бодлогын шийдвэртэй холбох институцийн хэлхээг бий болгоход шаардлагатай чухал орон зайг дүүргэх боломж үүснэ. "Зөвлөлдөх ардчиллын төв"-ийн үүрэг, эрх мэдэл, үйл ажиллагааны хүрээг тодорхойлох, оролцогчдын эрхийг баталгаажуулах эрх зүйн орчныг үндсэн хууль болон тусгай хуулиудаар бүрдүүлэх нь зайлшгүй шаардлагатай. Үүнд иргэдийн оролцооны эрхийг хуульчлах, олон нийтийн зөвлөлдөх механизмын зарчим, хэлэлцүүлгийн үр дүнг төрийн шийдвэрт нөлөөлүүлэх хууль эрх зүйн баталгааг багтаана[13]. Мөн төвийг төрийн бус, бие даасан институц болгох замаар улс төрийн нөлөөллийг хязгаарлах, олон эх үүсвэрээс санхүүжих механизмыг бүрдүүлэх нь институцийн тогтвортой байдлыг хангахад чухал юм. Ийм тогтвортой бүтэц бүхий зөвлөлдөх төв нь зөвлөлдөх ардчиллыг институцийн түвшинд бэхжүүлж, иргэдийн оролцоог системтэй, тасралтгүй байлгах нөхцөлийг бүрдүүлнэ.

Дэлхийн олон оронд иргэдийн оролцооны төвүүд амжилттай ажиллаж, төрийн шийдвэр гаргалтад гүнзгий нөлөө үзүүлж буй туршлага бий[14].

[12] OECD, 2020.
[13] Smith & Setälä, 2018.
[14] Suiter et al., 2016; OECD, 2020.

Монгол Улсад эдгээр туршлагыг орон нутгийн онцлог, засаглалын бүтэц, иргэний нийгмийн хөгжлийн түвшинтэй уялдуулан дасан зохицуулж хэрэгжүүлэх боломжтой боловч эрх зүйн баталгаа сул, иргэдийн оролцоо сүүлийн жилүүдэд идэвхжиж буй ч институцийн тогтолцоо дутмаг зэрэг сорилтууд байна. Тиймээс "Зөвлөлдөх ардчиллын төв"-ийг хууль эрх зүй болон институцийн хүрээнд тодорхойлоход судалгаа, олон талт оролцоо, дэмжлэг шаардагдана.

Зөвлөлдөх хэлэлцүүлэг зохион байгуулах: Зөвлөлдөх ардчилал нь иргэдийн олон талт үзэл бодлыг гүнзгий хэлэлцүүлэг, нотолгоонд суурилсан мэтгэлцээний орчноор дамжуулан бодлого боловсруулах үйл явцад оруулах оролдлого юм. Гэвч бодит хэрэгжилтийн үед улс төрийн намын ашиг сонирхол, богино хугацааны популист хандлага, мэдээллийн тэнцвэргүй байдал зэрэг хүчин зүйлс хэлэлцүүлгийн чанарт нөлөөлөх эрсдэлтэй. Иймээс олон улсын туршлага дээр тулгуурлан хэлэлцүүлгийг төвийг сахисан, шударга, бодит мэдээлэлд тулгуурласан орчинд явуулах институцийн болон арга зүйн хамгаалалтыг тогтоох шаардлагатай. Энэ хүрээнд хамгийн чухал хүчин зүйл бол төвийг сахисан зохион байгуулагч байгууллага юм. Ийм байгууллага нь улс төрийн намууд болон аливаа ашиг сонирхлын бүлгүүдээс хараат бус, эрх зүйн баталгаатай байх шаардлагатай бөгөөд санхүүжилт нь ил тод, олон эх үүсвэртэй, мөн аудитын тогтолцоонд хамрагдсан байх нь зохистой. Зөвлөлдөх ардчиллын хэлэлцүүлгийн өмнөх шатанд оролцогчдыг санамсаргүй түүврийн аргаар сонгох, төлөөллийн тэнцвэрийг хангах, мэдээллийн багцыг олон эх сурвалжийн шүүлтүүрээр дамжуулан бэлтгэх зэрэг арга хэмжээ нь нөлөөллөөс ангид байх үндэс суурь болдог. Зөвлөлдөх ардчиллын төв нь иргэдийн санал санаачилгыг цогцоор нь нэгтгэн, хэлэлцүүлгийн зохион байгуулалт, модераци, үр дүнгийн боловсруулалт зэрэг үйл ажиллагааг эрхэлнэ. Мөн хэлэлцүүлгийн явцыг төвийг сахисан, улс төр, популизмын нөлөөллөөс ангид явуулах эрх зүйн баталгаа, хяналт, ил тод байдлыг хангана. Үүрэгт нь зөвхөн хэлэлцүүлэг зохион байгуулах бус, гарсан санал, зөвлөмжийг төрийн холбогдох байгууллагад хүргэж, түүний хэрэгжилтийг хянан үнэлэх, олон нийтэд тайлагнах үүрэг орно[15]. Энэ нь төр, иргэдийн харилцааг шинэ шатанд гаргаж, нээлттэй засаглалыг бэхжүүлэхэд чухал нөлөөтэй.

Зөвлөлдөх хэлэлцүүлгийн технологи: Технологийн хувьд, "Зөвлөлдөх санал асуулга" (Deliberative Polling), "Иргэдийн шүүх" (Citizens' Jury), "Санал нэгтгэх хурал" (Consensus Conference) зэрэг батлагдсан загваруудыг ашиглах нь улс төрийн нөлөөллийг бууруулахад илүү үр дүнтэй байх болно. Эдгээр арга нь оролцогчдод асуудлын олон өнцгийг ойлгох, бие биеийн байр суурийг хүндэтгэн хүлээн авах, шинжлэх ухаан болон бодит тоон мэдээлэлд тулгуурлан санал боловсруулах боломж олгодог. Мөн мэдээллийн орчныг хамгаалахын тулд онлайн болон офлайн хэлбэрийг уялдуулсан, дотоод хяналт бүхий харилцааны сувгийг ашиглах нь чухал.

[15] OECD, 2020.

Практикт Канад, Ирланд, Герман зэрэг улсуудын туршлагаас харахад хэлэлцүүлгийн үйл явцыг гуравдагч этгээдийн ажиглалт, бие даасан үнэлгээ, олон нийтэд нээлттэй тайлагналтай уялдуулах нь улс төрийн нөлөөллийг багасгаж, итгэлцлийг нэмэгдүүлдэг. Мөн оролцогчдод тэгш боломж олгох дасан зохицсон хэлэлцүүлгийн төлөвлөлт, удирдлагын арга барил болох фасилитацийн арга зүй, үл ялгаварлан оролцуулах, хэл найруулга, багийн харилцааг тэнцвэржүүлэх аргачлал зэрэг нь төвийг сахихад бодит чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Төвийг сахисан, шударга зөвлөлдөх хэлэлцүүлгийг тогтвортой хэрэгжүүлэхийн тулд институцийн баталгааг хууль, дүрэмд суулгах нь зайлшгүй. Энэ нь зөвхөн нэг удаагийн төслийн хүрээнд бус, улс төрийн мөчлөгөөс үл хамааран иргэний дуу хоолойг бодлогын шийдвэрт тогтмол, чанартай тусгах үндэс болно. Ийм арга зүй, институцийн баталгаа, олон нийтийн итгэлцлийн хослол нь зөвлөлдөх ардчиллыг улс төр, популизмын богино хугацааны дарамтаас ангид байлгах хамгийн найдвартай хамгаалалт болдог.

Референдум ба зөвлөлдөх хэлэлцүүлэг: Зарим тохиолдолд улс орны хэмжээний нийтлэг эрх ашиг, аюулгүй байдалтай холбоотой томоохон асуудалд референдум буюу бүх нийтийн санал асуулга зохион байгуулдаг нь ардчиллын оролцооны хэлбэрүүдийн нэг бөгөөд иргэд төрийн бодлого, хууль тогтоомжийн шийдвэрт шууд оролцох, дуу хоолойгоо хүргэх гол механизм болдог. Харин зөвлөлдөх ардчилал нь иргэдийг судалгаа, хэлэлцүүлэг, мэтгэлцээний аргаар гүнзгий ойлголттой болгож, олон талын санааг нэгтгэн бодитой санал гаргах үйл явц юм. Эдгээр хоёр механизмыг хооронд нь харилцан нөхөж, бэхжүүлэх боломжтой. Тодруулбал, зөвлөлдөх ардчиллын хэлэлцүүлэг нь иргэдийн дунд нарийвчилсан, төвийг сахисан мэтгэлцээн өрнүүлж, асуудлыг олон талаас шинжлэн, иргэдийн боловсролыг дээшлүүлж, мэдээлэлд суурилсан санал бодлыг бий болгодог. Үүний үр дүнд гарсан зөвлөмж, санал нь дараагийн шатанд буюу референдумын асуулгын агуулгыг тодорхойлох, эсвэл санал асуулгын өмнөх бэлтгэл болгон ашиглагдаж болно. Мөн референдумын санал асуулга нь зөвлөлдөх ардчиллын үр дүнг ард нийтэд өргөн хүрээнд баталгаажуулж, бодлогын шийдвэрийн легитим байдлыг дээшлүүлэх механизм болж өгдөг. Энэ нь зөвлөлдөх ардчиллын оролцоог сонгуулийн системийн эрчимтэй нөхцөлд, бодлогын түвшинд уялдуулах боломжийг нэмэгдүүлдэг. Гэхдээ практикт зөвлөлдөх ардчиллын хэлэлцүүлэг болон бүх нийтийн санал асуулга хоорондын уялдаа, эрх зүйн зохицуулалт, оролцогчдын боловсрол, мэдээллийн түвшин зэрэг олон хүчин зүйлсийг нарийн зохицуулах шаардлагатай. Ийм зохицуулалт, хамтарсан институцийн бүтцээр дамжуулан иргэдийн оролцоог чанартай, үр дүнтэй болгох боломжтой бөгөөд ингэснээр ардчиллын уламжлалт хэлбэрүүдийг өргөжүүлэн гүнзгийрүүлэх шинэ хандлага бүрдэх боломжтой юм.

Нутгийн удирдлага ба зөвлөлдөх ардчиллын механизмыг институцчилэх: Орон нутгийн стратеги төлөвлөлтөд зөвлөлдөх үйл явцыг оруулах нь орон нутгийн хөгжлийн бодлого, зорилгыг иргэдийн

оролцоотойгоор тодорхойлох, хэрэгжилтийг хангах чухал механизм болно. Онолын хувьд, зөвлөлдөх ардчиллын зарчмуудыг стратеги төлөвлөлтийн шатанд нэвтрүүлэх нь төрийн шийдвэр гаргалтыг ил тод, тэнцвэртэй болгож, олон талын ашиг сонирхлыг нэгтгэх, зөрчил мөргөлдөөнийг бууруулахад тустай гэж үздэг[16]. Практик түвшинд, орон нутгийн иргэд, орон нутгийн байгууллага, бизнесийн төлөөлөл, иргэний нийгмийн байгууллагуудыг оролцуулсан зөвлөлдөх хэлэлцүүлэг нь бодлогын чиглэл, төсвийн эрэмбэ, хэрэгжүүлэх арга хэмжээг хамтран тодорхойлоход тустай. Энэ нь төлөвлөлтийн үр нөлөөг дээшлүүлж, оролцогч талуудын итгэлцлийг нэмэгдүүлэхээс гадна, шийдвэрийн бодитой, баталгаатай хэрэгжилтийг хангадаг[17]. Үүрэг, хариуцлагын хувьд, орон нутгийн захиргаа зөвлөлдөх үйл явцад оролцогчдын санал, дүгнэлтийг бодлого, шийдвэр гаргалтад тусгах үүрэгтэй бөгөөд, харин оролцогч талууд өөрсдийн оролцоогоор төлөвлөлтийн үр дүнг хянах, уялдуулах үүрэг хүлээдэг. Мөн зөвлөлдөх процессын ил тод, шударга байдал, оролцооны тэнцвэрийг хангахын тулд мэргэжлийн модератор, зөвлөх үйлчилгээ зайлшгүй шаардлагатай. Монгол Улсын орон нутгийн хөгжлийн бодлого, эрх зүйн орчинд зөвлөлдөх ардчиллын элементүүдийг интеграцчилан оруулж нутгийн хөгжлийг бодлогын түвшинд иргэдийн оролцоотойгоор тодорхойлох нь хэрэгжилтэд итгэлцэл үүсгэх чухал түлхэц болно. Энэ тохиолдолд нутгийн удирдлагад зөвлөлдөх үйл явцыг институцчилэх, эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох шаардлагатай үүснэ.

Орон нутгийн стратеги төлөвлөлтөд зөвлөлдөх үйл явцыг оруулах нь орон нутгийн урт хугацааны хөгжлийн бодлого, стратеги төлөвлөлтийн үйл явцад иргэдийн зөвлөлдөх оролцоог тогтмол, системтэйгээр нэгтгэхийг зорьдог. Энэ аргаар орон нутгийн иргэдийн хэрэгцээ, үнэт зүйл, санал бодол төлөвлөлтөд шууд тусгагдаж, илүү хүртээмжтэй, бодит хэрэгцээнд нийцсэн бодлого боловсруулагдана. Зөвлөлдөх үйл явцыг төлөвлөлтийн эхнээс нь хэрэгжүүлснээр иргэд орон нутгийн ирээдүйг хамтран тодорхойлох боломжтой болдог. Ингэснээр орон нутгийн удирдлага болон иргэдийн хоорондын харилцан итгэлцэл, хамтын хариуцлага бэхжиж, стратеги төлөвлөлтийн хэрэгжилт сайжирдаг байна.

Нутгийн удирдлага ба зөвлөлдөх ардчиллын механизмыг институцчилэх буюу хооронд нь холбох асуудал орон нутгийн засаглалын ил тод, иргэдийн оролцоотой байдлыг сайжруулах, шийдвэр гаргалтыг хүртээмжтэй болгоход чухал үүрэгтэй. Онолын түвшинд, орон нутгийн засаглал нь иргэдийн амьдралд хамгийн ойр, шууд үйлчилгээ үзүүлдэг институц учраас зөвлөлдөх ардчиллын хэлэлцүүлэг, иргэний оролцооны институцийг нэвтрүүлэх нь төрийн эрх мэдлийг дундажлах, иргэдийн санал санаачилгыг бодитойгоор төрийн бодлогод тусгах оновчтой арга гэж үздэг[18]. Практикт орон нутгийн түвшинд иргэдийн зөвлөл, ассамблей, хэлэлцүүлгийн

[16] Innes & Booher, 2004.
[17] Bryson, 2004.
[18] Fung, 2006.

механизмуудыг бий болгож, орон нутгийн удирдлага, төрийн албатай хамтран ажиллуулах нь бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэх шатанд иргэдийн оролцоог баталгаажуулдаг[19]. Энэ нь орон нутгийн иргэдийн итгэлцлийг нэмэгдүүлж, үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг сайжруулах, нийгмийн зөрчилдөөн буурах ач холбогдолтой. Институцийн хувьд, орон нутгийн удирдлагын бүтэц дотор иргэдийн оролцооны эрх, үүрэг, хэлэлцүүлгийн үр дүнг шийдвэрт тусгах механизм (жишээ нь орон нутгийн зөвлөлийн шийдвэрт санал дэвшүүлэх эрх) хуульчилж, оролцогч талуудын хариуцлага, харилцааг тодорхой болгох нь амжилтын гол түлхүүр юм. Ингэснээр орон нутгийн засаглал, иргэдийн зөвлөл хоорондын харилцан итгэлцэл, мэргэжлийн дэмжлэг, санхүүжилтийн тогтвортой байдлыг хангасан институцийн бүтцийг бий болгоно. Монголын орон нутгийн засаглалын онцлог, иргэний нийгмийн хөгжилтэй уялдуулан зөвлөлдөх ардчиллын институтуудыг бий болгох нь иргэдийн оролцоог өргөжүүлэх, орон нутгийн хөгжлийн бодлогыг илүү нийтийн эрх ашгийн дагуу тодорхойлох боломжийг бүрдүүлнэ. Тиймээс онол, практикийн туршлагаас суралцаж, орон нутгийн хүрээнд тохирсон эрх зүйн болон институцийн шинэчлэл хийх нь зүйтэй юм.

Иргэний зөвлөлүүд байгуулах: Орон нутгийн түвшинд иргэний зөвлөлүүд байгуулах нь орон нутгийн хөгжил, шийдвэр гаргалт дахь иргэдийн оролцоог бэхжүүлэх чухал институцийн хэлбэр юм. Иргэний зөвлөлүүд нь тухайн орон нутгийн иргэдийн төлөөлөл болон бусад сонирхогч талуудыг нэгтгэн, орон нутгийн бодлого, төсөв, үйлчилгээний чанар, хэрэгжилтэд хяналт тавих, санал санаачилга дэвшүүлэх, төрийн байгууллагатай харилцах гүүрийн үүрэг гүйцэтгэдэг[20]. Эдгээр зөвлөлүүдийн эрх нь үндсэндээ орон нутгийн бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэх үйл явцад оролцох, санал гаргах, асуудлыг хэлэлцэх эрхийг багтаадаг бөгөөд үүрэг нь иргэдийн эрх ашгийг төлөөлж, орон нутгийн удирдлагатай хамтран ажиллах, асуудлын шийдвэрлэлтэд оролцох явдал юм. Иргэний зөвлөл нь шийдвэр гаргах эрх мэдэлтэй биш ч оролцогч талуудын дуу хоолойг төрийн бодлогод шингээх гол механизм болдог[21]. Хариуцлага талаас иргэний зөвлөл нь орон нутгийн иргэдийн итгэл, оролцоог алдахгүйн тулд ил тод, тайлагнах үүрэгтэй бөгөөд санал, шийдвэрийнхээ үр дүнг орон нутгийн олон нийтэд мэдээлж байх шаардлагатай. Мөн зөвлөл доторх хамтын ажиллагаа, оролцогчдын хариуцлагыг хангах механизмыг төлөвшүүлэх нь үр дүнтэй үйл ажиллагааны баталгаа болно. Ач холбогдлын хувьд, иргэний зөвлөлүүд нь орон нутгийн засаглалын чанарыг дээшлүүлэх, иргэдийн оролцоог бэхжүүлэх, шийдвэр гаргалтыг ил тод болгож, нийгмийн итгэлцлийг

[19] Arnstein, 1969; OECD, 2020.
[20] Jonathan A. Smith, Paul Flowers and Michael Larkin “Interpretative Phenomenological Analysis: Theory, Method and Research, Psychology Learning and Teaching, 9 (1)”, pp. 57-56, 2009.
[21] Putnam, 1993.

нэмэгдүүлэхэд түлхэц болдог. Монголын орон нутгийн нөхцөлд эдгээр зөвлөлүүд нь орон нутгийн хөгжлийн бодлого, үйлчилгээний чанарт иргэдийн саналыг тогтмол хүргэх, оролцооны уламжлалт болон шинэ хэлбэрийг хөгжүүлэхэд чухал ач холбогдолтой юм.

Парламентын байнгын хороод ба зөвлөлдөх ардчиллын хамтын ажиллагаа: Энэ нь орчин үеийн ардчилсан засаглалд иргэдийн оролцоог гүнзгийрүүлэх, шийдвэр гаргалтын ил тод, үр дүнтэй байдлыг нэмэгдүүлэх чухал боломжийг бүрдүүлдэг. Онолын үүднээс, байнгын хороод нь хууль тогтоох үйл явцын үндсэн институц бөгөөд бодлогын асуудлуудыг мэргэжлийн түвшинд судалж, хэлэлцэн, зөвлөмж гаргах үүрэгтэй байдаг[22]. Харин зөвлөлдөх ардчилал нь олон нийтийн гүнзгий хэлэлцүүлэг, иргэдийн оролцоог дэмжих механизмыг хөгжүүлдэг тул эдгээр хоёр институц хоорондын уялдаа нь төрийн шийдвэр гаргалтыг илүү төлөвшсөн, иргэдийн итгэлцэлтэй болгож чадна. Практикт парламентын байнгын хороод зөвлөлдөх ардчиллын хэлэлцүүлэг, иргэдийн ассамблей, иргэдийн зөвлөл зэрэг оролцооны институцүүдтэй хамтран ажилласнаар олон талын санал бодлыг хууль тогтоомжид тусгах, бодлогын шинэ санаачилгыг боловсруулах боломж нэмэгддэг[23]. Тухайлбал, байнгын хороод зөвлөлдөх хэлэлцүүлгийн үр дүнг дэмжих, хэлэлцүүлгийн санал, дүгнэлтийг хууль батлах явцад харгалзан үзэх эрх зүйн орчныг бүрдүүлэхэд идэвхтэй оролцдог. Ийм хамтын ажиллагаа нь парламентыг иргэдээс холдсон институц биш, харин иргэдийн оролцоог бодитойгоор дэмждэг нээлттэй байгууллага болгох түлхэц болдог. Мөн байнгын хороод зөвлөлдөх ардчиллын үйл явцад оролцогчдыг мэргэжлийн зөвлөгөө, хууль эрх зүйн тайлбар өгөх, хэлэлцүүлгийн чанарыг сайжруулах үүрэг гүйцэтгэдэг нь түүний практик ач холбогдлыг нэмэгдүүлдэг. Хамтын ажиллагааны механизм, эрх зүйн зохицуулалт, оролцогч талуудын үүрэг, хариуцлагыг тодорхой болгох нь шийдвэрийг улс төрийн нам, бүлгийн явцуу сонирхлоос ангид байлгах үндэс болно. Тиймээс парламентын байнгын хороод болон зөвлөлдөх ардчиллын институцийн хоорондын уялдаа, хамтын ажиллагааг бэхжүүлэхэд эрх зүйн баталгаа бүхий институцийн шинэчлэл хийх шаардлагатай.

Засгийн газар ба зөвлөлдөх ардчиллын хоорондын холбоо: Энэ нь иргэдийн оролцоог төрийн шийдвэр гаргалтанд илүү гүнзгий шингээж, төрийн бодлого боловсруулалт, хэрэгжилтийг ил тод, үр дүнтэй болгоход чиглэгддэг. Засгийн газар нь үндсэндээ бодлого тодорхойлох, хэрэгжүүлэх гол институц боловч зөвлөлдөх ардчилал нь иргэдийн санал, санаачилгыг цогцоор нь нэгтгэн, төрийн шийдвэрт шууд нөлөө үзүүлэх оролцооны механизмыг бүрдүүлдэг. Үүнийг институцлэх боломжийн хувьд, зөвлөлдөх ардчиллын хэлэлцүүлэг, иргэдийн оролцооны байгууллагуудыг Засгийн газрын бүтэц, үйл ажиллагааны тодорхой түвшинд хуульчилж, албан ёсны

[22] Mattson & Strøm, 1995.
[23] Setälä & Smith, 2018.

харилцааг бий болгох нь үр дүнтэй жишиг болж байна[24]. Тухайлбал, олон улсын туршлагад Засгийн газрын дэргэдэх зөвлөлдөх ардчиллын төв, иргэдийн зөвлөл, хэлэлцүүлгийн платформыг байгуулах нь бодлого боловсруулалтын шатанд иргэдийн оролцоог институцчлах хэлбэр болж чадсан байна. Засгийн газрын шийдвэр гаргалтад зөвлөлдөх хэлэлцүүлгийн үр дүнг тусгах, санал дүгнэлтийг албан ёсоор хүлээн авч хэрэгжүүлэх үүрэг хариуцлагыг хуульчилсан тохиолдолд энэ харилцаа илүү бат бөх, тогтвортой болох боломжтой. Ингэснээр иргэдийн оролцоо зөвхөн хэлбэрийн бус, бодит нөлөө бүхий институцийн механизм болно. Засгийн газар, яам, агентлагийн зарим шийдвэрийг иргэдийн танхим буюу зөвлөлдөх ардчиллын хэлэлцүүлгээр дамжуулан гаргах механизм бий болгох нь орчин үеийн ардчилсан засаглалд улам өргөн дэлгэрч буй практик бөгөөд институцийн загвар юм. Гэхдээ засгийн газар ба зөвлөлдөх ардчилал хоорондын харилцааг үр дүнтэй зохицуулах институцийг бүрдүүлэхэд эрх зүйн орчин, улс төрийн соёл, институцийн тусгаарлалт, оролцогч талуудын итгэлцэл зэрэг олон хүчин зүйлс нөлөөлдөг тул энэ тал дээр нээлттэй, олон талын хэлэлцүүлэг, туршлага судлах шаардлага байсаар байна.

Ж.Фишкин “Иргэдийн танхим” (Citizens’ Assembly) эсвэл зөвлөлдөх ардчиллын бусад хэлбэрүүд нь тухайн асуудлаар олон нийтийн төлөөлөл бүхий иргэдийг төвийг сахисан, мэргэжлийн фасилитатор удирдсан хэлэлцүүлэгт оролцуулан бодитой, мэдээлэлд суурилсан санал, зөвлөмж боловсруулах үйл явц юм[25] гэжээ. Энэ хэлэлцүүлгийн үр дүнг тухайн яам, агентлагийн бодлого шийдвэрийн эх сурвалж болгон ашиглах, зарим тохиолдолд албан ёсоор шийдвэр гаргах процессод оруулах нь засаглалын ил тод байдал, иргэдийн итгэлцлийг нэмэгдүүлдэг байна. Дэлхий даяар Ирланд, Канада, Австрали зэрэг орнуудад ийм институтууд нь үндсэн хууль, нийгмийн чухал асуудлуудыг хэлэлцэх, зарим төрийн бодлогын үндсэн шийдвэрийг боловсруулахад амжилттай ашиглагдаж байна[26]. Монгол Улсын нөхцөлд ч ийм механизм бий болгох нь төрийн шийдвэр гаргалтыг илүү ардчилсан, оролцоотой, төвийг сахисан болгоход дэмжлэг үзүүлнэ.

Зөвлөлдөх механизмыг амжилттай институцчлэх гол урьдчилсан нөхцөлүүд Зөвлөлдөх ардчиллын механизмыг амжилттай институцчилэхэд дараах асуудлуудад гол анхаарал хандуулах шаардлагатай. Үүнд:

1. **Иргэдийн төлөөллийн тэнцвэртэй, шударга сонголт:** Зөвлөлдөх ардчиллын хуралд эсрэг байр суурь бүхий иргэний нийгмийн байгууллага, иргэний хөдөлгөөний төлөөлөгчдийг оролцуулах нь маш чухал бөгөөд зохистой. Энэ нь зөвлөлдөх үйл явцын шударга, тэнцвэртэй, итгэл төрүүлсэн хэлбэрийг бий болгодог. Төлөөллийн шударга байдлыг хангах нь зөвлөлдөх ардчиллын итгэлцэл,

[24] OECD, 2020.
[25] Fishkin, 2011.
[26] Suiter et al., 2016.

зөвшилцөл, үр дүнгийн хүлээн зөвшөөрөгдөх байдалд нэн чухал бөгөөд дараах ач холбогдолтой.

- Олон талын үзэл бодлыг тусгах. Эсрэг байр суурийг илэрхийлэгчид оролцсоноор шийдвэр нь илүү тэнцвэртэй, шүүлтүүртэй гардаг.
- Нийгмийн зөрчлийг тайвшруулах, эвлэрүүлэх. Хөндлөнгөөс ажиглаж, эсэргүүцэж байгаа бүлгүүдийг системд оролцуулснаар тэдний эсэргүүцэл "үймээнээс" зөвшилцөлд шилжих боломжтой болдог.
- Шийдвэрийн хүлээн зөвшөөрөгдөх түвшин нэмэгдэнэ. Эсрэг байр суурь ялагдсан ч оролцсон л бол хүмүүс "миний байр суурь сонсогдсон, би системийн хэсэг байж чадсан" гэх мэдрэмжтэй болдог.

2. **Эрх зүйн орчин, институцийн баталгаа:** Зөвлөлдөх ардчиллын механизмыг амжилттай институцчилэхэд эрх зүйн орчин ба институцийн баталгаа нь хоёр "багана" шиг үүрэг гүйцэтгэдэг. Аль аль нь хангалттай, уялдаа холбоотой байхгүй бол механизм тогтвортой ажиллах боломжгүй. Эрх зүйн орчин нь "юу хийхийг заадаг дүрэм", институцийн баталгаа нь "тэр дүрмийг хэрэгжүүлэх тогтолцоо" юм. Амжилттай институцчилэхийн тулд хоёуланг нь зэрэг хөгжүүлж, хууль–институц–санхүүжилт–чадавх гэсэн дөрвөн тулгуурт тогтолцоог бий болгох хэрэгтэй.
   - Эрх зүйн орчны хувьд Үндсэн хууль болон холбогдох хууль тогтоомжид тусгах, тодорхой журам, процедур тогтоох, хариуцлагын механизм, санхүүжилтийн баталгаа шаардлагатай.
   - Институцийн баталгааны хувьд зөвлөлдөх механизмыг хэрэгжүүлэх, хянах, хөгжүүлэх бие даасан институцийг бий болгохтой холбоотой зөвлөлдөх үйл явцыг улс төрийн нөлөөнөөс ангид зохион байгуулах бүтэц, тогтвортой зохион байгуулалт (мэргэжлийн фасилитатор, судлаач, хуульч, мэдээллийн технологийн мэргэжилтэн гэх мэт олон талт)-ын баг, чадавх бэхжүүлэх (албан хаагч, фасилитатор, оролцогч иргэдийн сургалт, мэдээлэл авах сувгууд) систем, хяналт-шинжилгээ ба үнэлгээний тогтолцоо, олон нийтийн мэдээллийн дэмжлэг зэргийг баталгаажуулах шаардлагатай.
3. **Тусгай мэргэжлийн дэмжлэг, мэдээллийн нээлттэй байдал:** Зөвлөлдөх ардчиллын механизмыг тогтвортой ажиллуулахын тулд тусгай мэргэжлийн дэмжлэг ба мэдээллийн нээлттэй байдал хоёрыг зөв, системтэй хослуулах нь чухал. Эдгээр нь иргэдийн оролцооны чанарыг дээшлүүлж, үйл явцын итгэлцлийг баталгаажуулдаг. Тусгай мэргэжлийн дэмжлэг нь үйл явцыг чанартай болгодог "хөдөлгүүр" бол, мэдээллийн нээлттэй байдал нь олон нийтийн итгэлцлийг бий болгодог "шатахуун" юм. Хоёуланг нь зэрэг хөгжүүлбэл зөвлөлдөх

ардчиллын механизм нэг удаагийн төслөөс хэтрэн, урт хугацаанд амжилттай институцчилэгдэнэ.

- Тусгай мэргэжлийн дэмжлэг нь зөвлөлдөх үйл явцыг чанартай, үр дүнтэй болгохын тулд мэргэжлийн ур чадвар, арга зүйг хангах тухай асуудал бөгөөд фасилитацийн (оролцогчдын тэгш оролцоог хангах, маргааныг зохистой удирдах, ойлголцлыг бий болгох, хэл, соёлын болон нийгмийн давхрааны ялгааг зохицуулах чадамж) өндөр ур чадвар, судалгаа, шинжилгээ (шийдвэрлэх асуудлын талаарх баримт нотолгоо, тоон болон чанарын өгөгдлийг бэлтгэх, мэдээллийг энгийн, ойлгомжтой хэлээр тайлбарлах)-ний дэмжлэг, хууль, бодлого, эдийн засгийн зөвлөх (оролцогчдод асуудлын эрх зүйн болон бодлогын хүрээг ойлгуулах) үйлчилгээ, мэдээлэл технологийн (IT-онлайн хэлэлцүүлэг, санал хураалтын платформ, өгөгдлийн хамгаалалт) дэмжлэг, сургалт ба чадавх бэхжүүлэх (оролцогчдод зөвлөлдөх аргын зарчим, асуудлын талаарх үндсэн мэдлэг олгох богино сургалт) шаардлагатай.
- Мэдээллийн нээлттэй байдал нь зөвлөлдөх үйл явцын ил тод байдал, хариуцлагын баталгаа, олон нийтийн итгэлийг хангах тухай бөгөөд мэдээллийн хүртээмж, ил тод тайлагнал, баримт шалгах (мэдээллийн үнэн зөвийг баталгаажуулах бие даасан хяналтын баг) механизм, иргэдийн санал, шүүмжийг хүлээн авах сувгууд, өгөгдлийн хамгаалалт ба хувийн (оролцогчдын хувийн мэдээлэл, санал өгсөн өгөгдлийг нууцлах) нууц зэргийг бүрдүүлнэ.

4. **Засгийн газрын шийдвэр гаргалттай уялдуулсан харилцаа, хариуцлагын механизм:** Зөвлөлдөх ардчиллын механизмыг засгийн газрын шийдвэр гаргалттай уялдуулж, хариуцлагын механизм бүрдүүлэхдээ гол анхаарах зүйл нь зөвлөлдөх үйл явцын үр дүнг бодит шийдвэрт нөлөөлөх чадвартай болгох явдал юм. Хэрэв зөвлөлдөх санал зөвхөн “зөвлөмж” хэлбэрээр үлдэж, төрийн шийдвэрт системтэй шингэхгүй бол институцчлэл сул болно.
   - Засгийн газрын шийдвэр гаргалттай уялдуулах. Энд гол зорилго нь зөвлөлдөх үр дүнг бодлогын мөчлөгийн албан ёсны хэсэг болгоход чиглэх бөгөөд үүнд: албан ёсны интеграцийн цэгийг тодорхойлох буюу зөвлөлдөх үйл явцын дүнг хууль, журам, бодлогын баримт бичгийн хэлэлцүүлэгт оруулах шат тодорхой байх, шийдвэр гаргагчдын оролцоо (яам, агентлаг, орон нутгийн удирдлагын төлөөллийг ажиглагч хэлбэрээр оролцуулах)-г баталгаажуулах, үр дүнг заавал авч хэлэлцэх эрх зүйн шаардлага буюу үр дүнг парламент, засгийн газар, орон нутгийн зөвлөлд тодорхой хугацаанд хэлэлцэх үүрэгтэй байх, хугацааны уялдаа буюу зөвлөлдөх үйл явцын календарийг бодлогын мөчлөгийн

чухал үе шаттай (төсвийн төлөвлөлт, хууль хэлэлцэх гэх мэт) тааруулах.

- Хариуцлагын механизм бүрдүүлэх. Энэ нь зөвлөлдөх үр дүн хэрхэн шийдвэрт нөлөөлснийг хэмжих, тайлагнах тогтолцоо юм. Үүнд: хариу өгөх үүрэг буюу шийдвэр гаргагчид зөвлөлдөх саналын аль хэсгийг хэрэгжүүлсэн, хэрэгжүүлээгүй бол яагаад гэдгийг албан ёсоор тайлбарлах, үр нөлөөний тайлан буюу зөвлөлдөх үр дүн болон бодлогын эцсийн хувилбарын уялдаа, зөрүүг харьцуулсан тайланг нийтэд нээлттэй болгох, хяналт-шинжилгээний бие даасан бүтцэд парламентын хяналтын хороо, иргэний нийгмийн ажиглагч баг гэх мэт, ил тод үнэлгээний шалгуур policy uptake rate буюу зөвлөлдөх ардчиллын хүрээнд гарсан санал, зөвлөмжүүдийн хэдэн хувь нь бодлогын эцсийн шийдвэр, хууль, журамд туссан эсэх зэрэг хүчин зүйлсийг анхаарах хэрэгтэй.

Засгийн газрын шийдвэр гаргалттай уялдуулах нь зөвлөлдөх үр дүнг бодлогын албан ёсны мөчлөгт системтэй оруулах үйл явц бол, хариуцлага нь үр дүн шийдвэрт хэрхэн туссаныг ил тод хэмжиж, тайлагнах явдал юм. Энэ хоёр нь зэрэг ажиллахгүй бол зөвлөлдөх механизм “сайн дурын зөвлөмжийн клуб” болон хувирч, институцчилэл сулрах эрсдэлтэй. Засгийн газар, яам агентлагийн зарим шийдвэрийг зөвлөлдөх ардчиллын хэлэлцүүлэгээр дамжуулан гаргах нь илүү оролцоот, төвийг сахисан, итгэлцэлд суурилсан засаглалын хөгжлийн хувьд боломжтой, хэрэгжихүйц институцийн механизм юм.

Зөвлөлдөх ардчиллыг институцлэх нь

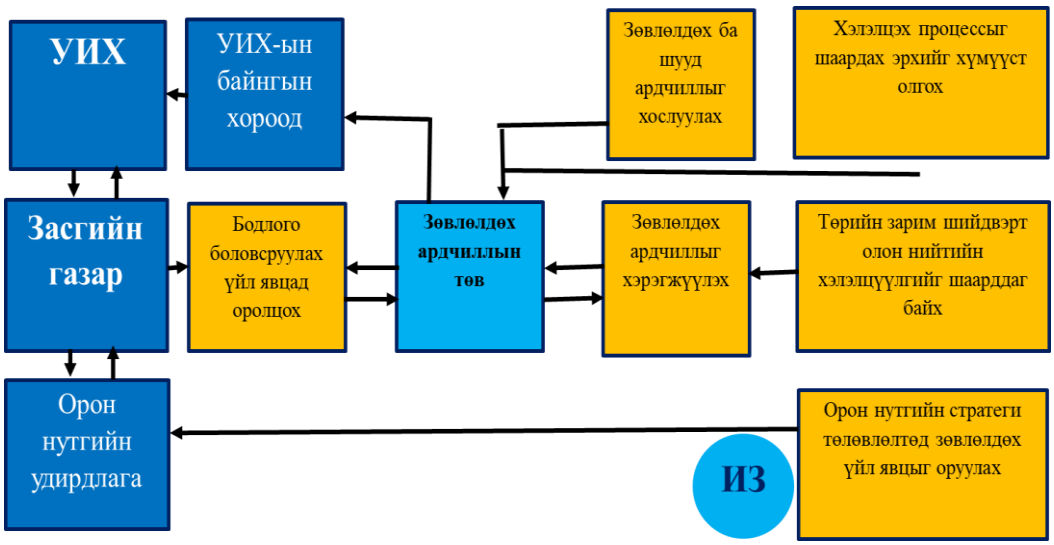
Зөвлөлдөх ардчиллыг институцчлэх үндсэн элементүүдийн харилцаа холбоо нь дараах дараах элементүүдийн эрх зүйн болон институцийн баталгаатай холбоотой. Үүнд:

1. Иргэдийн хэлэлцэх процессыг шаардах эрх. Энэ нь иргэдийн оролцоог үндсэн хууль болон тусгай хууль, тухайлбал “Иргэдийн оролцооны тухай хууль”, “Төрийн бодлогын ил тод байдал болон оролцооны тухай” хууль зэрэг эрх зүйн баримт бичгүүдэд тусгагдсан байх ёстой. Эдгээр хуульд иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагууд тухайн төрийн байгууллагад бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэх шатанд хэлэлцүүлэг, зөвлөлдөх процессыг албан ёсоор шаардах эрхийг хүлээн зөвшөөрдөг. Мөн энэ эрх нь тухайн асуудлаар шүүхэд хандах эрхтэй холбогдон баталгаажсан байна.
2. Зөвлөлдөх ба шууд ардчиллын хосолсон институцийн механизм. Зөвлөлдөх ардчилал нь иргэдийн төлөөллийг төвийг сахисан хэлэлцүүлгээр дамжуулан бодлого боловсруулах процессд оролцуулах бол шууд ардчилал (референдум, санал асуулга) нь иргэдийн олонхийн шийдвэрийг шууд авч хэрэгжүүлэх хэлбэр юм. Эдгээрийг хослуулах механизм нь иргэдийн хэлэлцүүлгээр гарсан

санал, зөвлөмжийг шууд ардчиллын шийдвэрт оруулах буюу хууль тогтоомжид тусгах замаар институцчилж болно.

3. Институцийн бүтэц ба үйл ажиллагаа. Зөвлөлдөх ардчиллын төв нь төрийн дэргэдэх бие даасан байгууллага бөгөөд иргэдийн хэлэлцүүлэг зохион байгуулах, мэргэжлийн фасилитаторуудыг бэлтгэх, мэдээлэл цуглуулах, санал дүгнэлт боловсруулах үүрэгтэй. Иргэний зөвлөлүүд нь орон нутгийн түвшинд байгуулагдаж, орон нутгийн удирдлага, стратеги төлөвлөлтийн процессд оролцох эрх зүйн үндэслэлтэй байх хэрэгтэй. Институцийн үйл ажиллагааны процесс нь төлөөллийн бүрдүүлэлт, хэлэлцүүлгийн фасилитаци, санал боловсруулалт, дүнг танилцуулах, хэрэгжилтэд хяналт тавих гэсэн шатлалтай хэрэгжинэ.
4. Парламент, Засгийн газар, орон нутгийн удирдлагатай харилцах механизм. Парламентын байнгын хороод нь зөвлөлдөх ардчиллын хэлэлцүүлгийн үр дүнг хүлээн авч хууль тогтоох процессдоо тусгах үүрэгтэй. Энэ нь байнгын хороодын дүрэм, журамд тусгасан байх шаардлагатай. Засгийн газар нь зөвлөлдөх ардчиллын институцийн санал, дүгнэлтийг бодлого, шийдвэр гаргалтад албан ёсоор тусгах эрх зүйн зааллтай байх нь чухал. Орон нутгийн удирдлага иргэний зөвлөлүүдтэй хамтран ажиллаж, стратеги төлөвлөлтийн хэлэлцүүлгийг зохион байгуулах, шийдвэрийн хэрэгжилтийг хянан шалгах үүрэгтэй. Мөн энэ харилцаанд мэдээллийн ил тод байдал, тайлагналын механизм нь хариуцлагыг хангах гол үндэс болдог.

Бүдүүвч 1: Монгол улсад зөвлөлдөх ардчиллыг институцчилах загвар



Зөвлөлдөх ардчиллын төв оролцох нь институцийн чанар, процессын үр ашгийг нэмэгдүүлдэг ч зарим орон нутаг шууд харилцаа, зохион

байгуулалтаар амжилттай ажиллаж болох боломжтой. Хоёр талын харилцаа, хариуцлагыг эрх зүйн болон журамд тодорхой тусгаж, итгэлцэл дээр суурилсан харилцааг хөгжүүлэх нь хамгийн чухал.

Зөвлөлдөх ардчиллын төв оролцох шаардлага нь:

- Институцийн дэмжлэг, мэргэжлийн туслалцаа: Хэрэв орон нутгийн удирдлага, иргэний зөвлөлүүдийн хоорондын зөвлөлдөх хэлэлцүүлгийн туршлага, мэргэжлийн зохион байгуулалт хангалтгүй бол төв нь фасилитаци, сургалт, зохион байгуулалтын дэмжлэг үзүүлж, процессийн чанарыг дээшлүүлдэг.
- Харилцааны зуучлал: Төв нь орон нутгийн олон зөвлөлүүдийн үйл ажиллагааг уялдуулах, оролцогч талуудын хооронд мэдээлэл солилцох, хамтын ажиллагааг бэхжүүлэх зуучлагчийн үүрэг гүйцэтгэх боломжтой.

Зөвлөлдөх ардчиллын төв оролцох шаардлагагүй нөхцөлд:

- Шууд харилцаа, хамтын зохион байгуулалт: Орон нутгийн удирдлага, иргэний зөвлөлүүд шууд харилцан тохиролцож, хамтран төлөвлөгөө гарган, хэлэлцүүлгийг зохион байгуулж болно.
- Төлөөллийн ил тод сонголт: Иргэдийн төлөөлөлтэй зөвлөлүүдийг байгуулж, оролцогчид сонгогдсон эсэхэд ил тод, шударга байдлыг хангасан байх шаардлагатай.
- Тусгай үүрэг хуваарилалт: Иргэний зөвлөл нь зөвлөмж боловсруулж, орон нутгийн удирдлага нь түүнийг хэлэлцэн шийдвэр гаргах шатанд авч үзэх харилцааг албан ёсоор тогтооно.
- Харилцан итгэлцэл ба харилцан хяналт: Тусгай механизмууд (жишээ нь, олон нийтэд танилцуулах, оролцогчдын хяналт, тайлан) бий болгож, хамтын ажиллагааг тогтвортой, үр дүнтэй байлгах ёстой.

Зөвлөлдөх ардчиллын төв нь иргэдийн санал санаачилгыг цогцоор нь нэгтгэн, хэлэлцүүлгийн зохион байгуулалт, модераци, үр дүнгийн боловсруулалт зэрэг үйл ажиллагааг эрхэлнэ. Мөн хэлэлцүүлгийн явцыг төвийг сахисан, улс төр, популизмын нөлөөллөөс ангид явуулах эрх зүйн баталгаа, хяналт, ил тод байдлыг хангана. Үүрэгт нь зөвхөн хэлэлцүүлэг зохион байгуулах бус, гарсан санал, зөвлөмжийг төрийн холбогдох байгууллагад хүргэж, түүний хэрэгжилтийг хянан үнэлэх, олон нийтэд тайлагнах үүрэг орно. Энэ нь төр, иргэдийн харилцааг шинэ шатанд гаргаж, нээлттэй засаглалыг бэхжүүлэх, легитимийг дээшлүүлэхэд чухал нөлөөтэй.

Зөвлөлдөх ардчилал нь ил тод байдлыг нэмэгдүүлж, хариуцлагын механизмыг бэхжүүлж, иргэдийн тэгш оролцоо болон мэдээлэлд суурилсан шийдвэр гаргалтыг хангах замаар авлигыг бууруулахад бодит хувь нэмэр оруулдаг. Олон нийтийн хэлэлцүүлгийн үеэр бодлогын хувилбаруудын давуу, сул тал, зардал–үр ашгийн талаарх мэдээлэл ил болсноор хаалттай хэлэлцээ, ашиг сонирхлын нөлөө саарна. Хэлэлцүүлгийн дүн төрийн байгууллагад албан ёсоор хүрч, хэрэгжилтийг олон нийт хянах боломж

бүрдсэнээр шийдвэр гаргагчдын авлигын эрсдэлтэй үйлдэл хийх орон зай хязгаарлагддаг. Үүнээс гадна, нийгмийн бүх бүлгийн иргэд тэгш төлөөлөлтэйгээр оролцох нь “нууц хэлцэл” болон “элитийн бүлэглэлийн” давамгайллыг сулруулж, олон талаас баталгаатай мэдээлэлд тулгуурласан илүү шударга, үндэслэлтэй шийдвэрийг бий болгодог.

Дүгнэлт

Зөвлөлдөх ардчиллыг институцчлэхийн тулд хууль эрх зүйн баталгаатай, улс төрөөс хараат бус, тогтвортой санхүүжилттэй “Зөвлөлдөх ардчиллын төв” зэрэг бие даасан байгууллага байгуулах, иргэдийн санаачилгаар болон заавал хэлэлцэх хэлбэрийг хуульчлах, хэлэлцүүлгийн үр дүнг бодлогын шийдвэрт тусгах үүргийг төрийн байгууллагад онцгойлон хүлээлгэх шаардлагатай. Ингэснээр зөвлөлдөх ардчилал нь төлөөллийн болон шууд ардчиллын сул талыг нөхөж, төр–иргэдийн харилцаанд ил тод, хариуцлагатай, хамтын шийдвэр гаргалтын шинэ түвшнийг бий болгоно. Зөвлөлдөх ардчилал нь ил тод байдал, хариуцлага, олон нийтийн хяналтыг бэхжүүлэх замаар авлигыг бууруулах чухал механизм болоод зогсохгүй, төрийн бодлогын тогтвортой байдал, үр ашигтай хэрэгжилтийг хангах үндэс болно.

Ном зүй:

1. Жэймс С. Фишкин, Зөвлөлдөх ардчилал: Ардчиллын гажуудлыг засаж чадах уу? УБ., 2025. Мөнхийн үсэг ХГ.
2. Жеймс С Фишкин. Хүмүүс үзэл бодлоо илэрхийлэхүй. УБ., 2015. НЭПКО ХГ
3. Habermas, J. (1996). Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy. MIT Press James S. Fishkin, (1991). Democracy and Deliberation: New Directions for Democratic Reform Yale Univ. Press;
4. Fishkin, J. S. (1991). Democracy and Deliberation: New Directions for Democratic Reform. Yale University Press.
5. Clark, S. J. (2002). A populist critique of direct democracy. Michigan Law Review, 100(6), 1504–1527. https://doi.org/10.2307/1290402
6. Fishkin, J. S. (2009) When the People Speak. Yale University Press.
7. Gutmann, A., & Thompson, D. F. (1996). Democracy and Disagreement. Belknap/Harvard Univ. Press.
8. Dryzek, J. S. (2000). Deliberative Democracy and Beyond: Liberals, Critics, Contestations. Oxford University Press.

9. Mansbridge, J., Bohman, J., Chambers, S., Christiano, T., Fung, A., Parkinson, J., Thompson, D., & Warren, M. (2012). Deliberative Systems. Cambridge University Press.
10. Archon Fung, Empowered Participation: Reinventing Urban Democracy, Cambridge University Press, (2002).
11. Gilens, M., & Page, B. I. (2014). Testing theories of American politics: Elites, interest groups, and average citizens. Perspectives on Politics, 12(3), 564–581. https://doi.org/10.1017/S1537592714001595
12. Schattschneider, E. E. (1960). The semisovereign people: A realist's view of democracy in America. Holt, Rinehart and Winston.
13. Jonathan A. Smith, Paul Flowers and Michael Larkin, (2009). Interpretative Phenomenological Analysis: Theory, Method and Research, Psychology Learning and Teaching, 9 (1). pp. 57-56.
14. Elsa Pilichowski. (2021). OECD Public Governance Policy Papers. Eight ways to institutionalise deliberative democracy

MODELS AND APPROACHES FOR INSTITUTIONALIZING DELIBERATIVE DEMOCRACY IN MONGOLIA

Abstract: This article provides a comprehensive theoretical, methodological, and practical examination of models and approaches for institutionalizing deliberative democracy. The proposed model is distinctive in that it offers the potential to correct the distortions of representative and direct democracy in Mongolia without generating major social conflicts or confrontations. Although elements of deliberative democracy have been applied sporadically and in incomplete forms across various localities in many countries-yielding positive outcomes at the level of municipalities, provinces, or districts-such practices have not been implemented at the national level, and thus have fallen short of addressing systemic distortions of democracy. If Mongolia succeeds in fully adopting this model, it could mitigate the adverse effects of corruption, clientelism, and excessive partisanship, thereby enabling more rational policy-making and delivering positive outcomes and impacts.

Key words: Democratic distortions, shortcomings of representative and direct democracy, "Centre for Deliberative Democracy," the right to demand

deliberative processes, deliberative discussion technologies, “Citizen Council,” referendum and deliberative process.