

**МОНГОЛ УЛСЫН НУТГИЙН ӨӨРӨӨ УДИРДАХ БАЙГУУЛЛАГЫН
ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНД ЗӨВЛӨЛДӨХ САНАЛ АСУУЛГЫН
ХЭРЭГЖИЛТ, ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИН**

Г.Туяагэрэл

МУИС, ШУС, Нийгмийн Ухааны Салбар
Улс төр судлалын тэнхимийн ахлах багш, доктор

С.Мөнхбат

МУИС, ШУС, Нийгмийн Ухааны Салбар
Улс төр судлалын тэнхимийн багш, доктор

Ц.Бямбачулуун

МУИС, ШУС, Нийгмийн Ухааны Салбар
Улс төр судлалын тэнхимийн докторант

Хураангуй: Монгол Улсын Үндсэн хуулийн гуравдугаар зүйлд ард түмэн төрийн үйл хэрэгт оролцох, иргэдийн оролцоог хангах, “Зөвлөлдөх санал асуулгын хууль”-иар тодорхой асуудлыг шийдвэрлэхэд иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх ач холбогдолтой юм.

Зөвлөлдөх ардчиллын зарчмаар нийслэлийн хөгжилд олон нийтийн санал асуулга зохион байгуулах, орон нутгийн хөгжлийн сангийн төсвийн төлөвлөлтийг зөвлөлдөх санал асуулгын дагуу төсөвлөх, нутгийн өөрөө удирдах ёсны зарчимд зөвлөлдөх ардчиллын зарчмыг баримтлах зэргээр тодорхой үйл ажиллагаанд хэрэгжүүлэх, эрх зүйн орчны талаар дурдсан болно.

Түлхүүр үг: зөвлөлдөх ардчилал, иргэдийн оролцоо, ИТХ, ИНХ, орон нутгийн хөгжлийн сан, зөвлөлдөх санал асуулга

Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын өнөөгийн бодит байдал, иргэдийн оролцоо

Монгол улс ардчилсан шинэ үндсэн хуулиа батлан мөрдсөнөөс хойш 30 орчим жил болж байгаа бөгөөд тус хууль улс орныхоо тусгаар, тогтнолыг баталгаажуулж, хүний эрх, эрх чөлөөг бодитой хангах, иргэн бүр үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, сайн дураараа эвлэлдэн нэгдэх, төрийг удирдах хэрэгт оролцох боломжийг нээж, өмчийн харилцааг цоо шинээр тогтоосон. Үндсэн хуулийг дагаж мөрдсөн хугацаанд Монгол орон улс төр, эдийн засаг, нийгэм, соёл, шинжлэх ухаан, боловсрол, эрүүл мэндийн салбарт бодитой ахиц, дэвшилд хүч, төрийн бүх шатны байгууллагыг чөлөөт ардчилсан сонгуулиар байгуулдаг тогтолцоог бүрдүүлж чадсан байна. Өөрөөр хэлбэл, ардчилсан нийгмийн нэг онцлог нь нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагаа өөрсдөө сонгож, орон нутгийн эрх барих төлөөлөгчдийн байгууллагаараа уламжлан үйл ажиллагаандаа оролцдог.¹

¹ Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын чадавхыг дээшлүүлэх нь (2006). //Бямбачулуун Ц. НӨУБ-ын сонгууль/ Эрхэлсэн: Ц. Баасандорж, Баруун бүсийн онол, практикийн бага хурлын эмхтгэл / УБ., “СОЁМБО ПРИНТИНГ” ХХК. х-301

Монгол улсын өнөөгийн улс төрийн нөхцөл байдлын ээдрээтэй цаг үед хамтын оюун ухаанаа дайчлан зөвлөлдөх² (1.“ЗӨВЛӨЛДӨХ”-аливаа тогтоох, төлөвлөх үйл хэргийг олноороо хамтран хуралдаж, хянан шүүмжилж хэлэлцэх, зөвлөлдөн хэлэлцэх, “ХЭЛЭЛЦЭХ”-хэлэхийн үйлдэлцэх хэв, харилцан ярилцах; 2.Олноор буюу бусдын хамт хэлэх, шүүмжлэн хэлэлцэх, хурал дээр зөвлөн хэлэлцэв; хэлэлцэх хэрэг (хурал зөвлөгөөнөөр ярилцах хэргийн товъёог жагсаалт); хэлэлцэх асуудал (ярилцвал зохих хэрэг) гэж тайлбарласнаас үзвэл зөвлөлдөх гэдэг нь өргөн агуулгатай хэлэлцэх гэсэн утгыг дотроо багтаасан ойлголт болох нь харагдаж байна. Deliberative democracy буюу уг үгийн утгыг зөвлөлдөх ардчилал хэмээн оруулан хэрэглэж байна)³-ын хүчээр оновчтой шийдвэр гаргаж ард түмнээ шинэ эрин, шинэ хөгжилд тууштай чиглүүлэх шаардлага гарч байна. Зөвлөлдөх гэдэг нь нутгийн өөрөө удирдах байгууллагаас иргэдийн хэрэгцээг зөв тодорхойлох үйл ажиллагаагаа чиглүүлэхэд хэрэглэдэг арга зам, механизм юм.

XXI зууны монголчууд бидэнд нэгдэх, нэгдэж хамтдаа тодорхой нэг шийдэлд хүрэх асуудал олон байна. Иймд бидэнд нэгдэх туйлын чухал шаардлагатай цаг иржээ. Гэхдээ бидний нэгдэл бол худал амлалт өгч, сонгуулийн хугацааны зорилт харах бус, тухайн орон нутгийн иргэд амьдралынхаа аливаа асуудлыг өөрсдөө шийдвэрлэж, эрх ашгаа өөрсдөө хамгаалж, хариуцлагаа өөрсдөө хүлээж, нутаг дэвсгэр, өөрийгөө тэтгэх аж ахуй, нийгмийн цогцолборыг бий болгох эрх мэдэл, боломжийг тэдэнд олгох нь орон нутгийн түвшинд ардчиллыг хүргэх гол нөхцөл мөн⁴. Хэрвээ нэгэн зүгт нэгдэж, нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын үйл ажиллагаа, түүний тогтолцооны гажуудлыг салбар салбараар нь өөрчлөн шинэчлэл, нийгмийг дэг журам нь оруулж, тулгамдсан асуудлаа өөрсдийн оролцоотойгоор шийдвэрлэж, шударга ёстой үнэт зүйлтэй, сайн сайхан ирээдүйг цогцлооч, сэтгэл зүрх, тэмцье, зүтгэе гэсэн нэгдлүүд байвал энэ улс орон зөв чиглэлдээ орж, зөв замаар явж чадна. Улс төрийн намууд, фракц хөдөлгөөнүүд ч, мөн адил ард түмэн улс орныхоо сайн сайхны төлөөлөх хөгжлийн урт хугацааны бодлогын асуудлыг шийдэх, түүнийг нь дэмждэг тогтолцоог бий болгож чадвал хамгийн эрүүл саруул хөгжлийн бодлого болно.⁵

Ихэнх орнууд иргэдтэйгээ зөвлөлдөх гэдэг нэр томъёо хэрэглэж байгааг анхаарах нь зүйтэй. Иргэдтэйгээ зөвлөлдөх гэдэг нь тэгш харилцаа, харилцан ойлголцлыг агуулж байна.⁶

Энэ бүхний үр дүнд иргэдийн идэвх сэргэж нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагын үйл ажиллагаанд оролцох нь улам бүр нэмэгдсээр байна.

Иймээс Монгол Улсын нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагын үйл ажиллагаанд зөвлөлдөх ардчиллын механизмыг ашиглах эхлэлийг тавиад байна. Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын өнөөгийн бодит байдал, иргэдийн оролцоо нь орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын анхан шатны нэгж болох ИНХ-аар дамжуулан иргэд орон нутгийн нийгэм, эдийн засгийн асуудлыг шийдвэрлэхэд оролцох нь ардчиллын анхан шатны элемент, шууд ардчилал мөн боловч энэ нь бодит байдалд дараах байдлаар гажуудсан байдаг:

² Цэвэл Я. (1966). Монгол хэлний товч тайлбар толь. УБ., х-278

³ МУ-ын ЗГХЭГ, МУИС. (2018). Ази дахь зөвлөлдөх ардчиллын туршлага” олон улсын эрдэм шинжилгээний бага хурлын эмхтгэл. УБ., 10 сарын 11-12

⁴ Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын чадавхыг дээшлүүлэх нь (2006). //Бямбачулуун Ц. НӨУБ-ын сонгууль/ Эрхэлсэн: Ц. Баасандорж, Баруун бүсийн онол, практикийн бага хурлын эмхтгэл / УБ., “СОЁМБО ПРИНТИНГ” ХХК. х-301

⁵ МУИХТГ (2015). Үндсэн хууль ба зөвлөлдөх ардчилал: Онол практикийн бага хурлын эмхтгэл //Занданшатар Г. Үндсэн хууль ба зөвлөлдөх ардчилал: Илтгэл/ УБ., “СОЁМБО ПРИНТИНГ” ХХК. х-61

⁶ НҮБХХ, УИХТГ. (2014). Иргэдийн оролцоотой хууль тогтоох ажиллагааг дэмжих нь төслийн хүрээнд //Хууль боловсруулах ажиллагаанд оролцоог хангах, иргэд байгууллага, олон нийтийн санал авах практикийн судалгаа. УБ., х-33-34

- ИНХ-ын ирцийн гажуудал: Тухайлбал, УБ хотын 1 хорооны ИНХ-д 30 өрхөөс 1 хүн гэдэг ирц бүрдэлтэд 3 мянгаас 100 хүний ихэнх нь өөрийгөө сонгосон “Хэт” идэвхтнүүд, халамж хүртэж амташсан цөөнх, тэтгэврийнхэн төлөөлдөг.
- Орон нутагт улс төржсөн талцал үүссэн: Хот, хөдөөгүй туйлширсан, улс төржсөн талцлыг иргэд шүүмжилдэг хэдий ч амьдралаа бодоод аргагүй дагадаг, олонх нь оролцдоггүй.
- Нам дагасан ургийн олонх бий болох. Хөдөө орон нутагт, нэн ялангуяа олонх багуудад төрөл, садны олонх багийн даргын сонгууль, ИНХ-ын шийдвэрийг төлөөлөх болсон.
- Хотод: Иргэдийн эрх ашгийг бус, намын бүлгийн эрх ашиг, захиалгыг төлөөлсөн ИНХ-ууд хуралдах нь түгээмэл.
- Намын харьяалаар төрийн албанд халаа, сэлгээ хийх үзэгдэл хавтгайрсан.
- УИХ-ын гишүүд ИТХ-ын ажлыг амлах, булааж хийх, УИХ-ын сонгууль нэр дэвшигчид тухайн тойрогт ИТХ-ын хийх ёстой ажлыг амлаж, сонгогдох нь уламжлал болсон.
- ИТХ-ын олонх засаг даргын шударга бус үйлдлийн хаацайлж, хамгаалах. ИТХ дахь нэг намын олонх өөрсдийн лидерээ засаг даргаар сонгож, томилуулснаар түүнийг хянах, шүүмжлэх үүргээ гүйцэтгэхгүй, намын эрх ашгийн үүднээс хаацайлж, хамгаалах нь уламжлал болсон.
- Нутгийн өөрийн удирдлагын шууд ардчиллын үндэс болох ИНХ-д 30 өрхөөс 1 хүн оролцоноор ирц бүрдсэн гэж үзэж байгаа нь орон нутгийн иргэдийн үзэл бодлыг илэрхийлэх, тэдний төлөөллийг хангах боломжгүй нөхцөл юм. Үүнд: Энэ нь тухайн орон нутгийн иргэдийн төлөөлөл, тэдний үзэл бодлыг илэрхийлж, боломжийг бүрдүүлэх нөхцөлгүй, цөөн тооны тусгай (тэтгэврийн ажилгүй, улс төржсөн хэт идэвхтэй, төрөөс бэлэнчлэх сонирхолтой хэсэг бүлэг гэх мэт) хүмүүсийн оролцооны гажуудсан үзэгдэл юм.
- Сайн дураар ИНХ-д оролцож буй тэдгээр цөөн хүмүүсийн үзэл бодол нийт иргэдийн үзэл бодлыг төлөөлж чадахгүй. Энэ нь “Өөрийгөө сонгосон сонгогчдын санал асуулга (ӨСССА)-тай төстэй гажуудал” үүсгэдэг.
- ИНХ-ын шийдвэрүүд улс төржсөн талцлын бодит үр дүн болж, улс төрийн фракц бүлэглэлийн баялгийг хуваарилах өрсөлдөөний талбар болж байдаг.⁷
- Нөөц баялгийг намынхан болон дэмжигчид дээ хуваарилах. Эрх мэдэл албан тушаалаар дамжуулан, ажлын байр, төсөл хөтөлбөр, зээл тусламж, орон нутгийн хөгжлийн сан (ОНХС)-ийн хөрөнгийг хуваарилах үзэгдэл ихээхэн шүүмжлэл дагуулж байна. ОНХС нь дараах хууль, дүрэм журмуудын хүрээнд үйл ажиллагаа явуулдаг.
Хүснэгт-1. *ОНХС-гийн эрх зүйн орчныг хүрээнд ашиглах хууль, эрх зүйн баримт бичгүүд*

ХУУЛИУД

ТОГТООЛ, ЖУРАМ

⁷ Ганболд Ц. & Батболд Ц. (2018). Монголын Улсын нутгийн өөрөө удирдах байгууллагад зөвлөлдөх ардчиллыг ашиглах боломж, ач холбогдол //Ази дахь зөвлөлдөх ардчиллын туршлага” олон улсын эрдэм шинжилгээний бага хурлын эмхтгэл / УБ., х-144-145

- “Төслийн тухай хууль”(2011)
- “Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн тухай хууль” (2015)
- “Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль” (2006, 2022)
- “Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хууль” (1996)
- “Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хууль” (2005)
- “Төрийн аудитын тухай хууль” (2003)
- “Нягтлан бодох бүртгэлийн тухай хууль” (2015)
- “Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль” (2011)
- “Шилэн дансны тухай хууль” (2014)
- “Нийтийн сонголын тухай хууль” (2015)
- “Хууль тогтоомжийн тухай хууль” (2015)
- “Захиргааны ерөнхий хууль” (2015)
- “Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн тухай” (2015)
- “Хот суурины газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хууль” (2015)
- “Зөвлөлдөх санал асуулгын тухай хууль” (2017)
- “Төрийн сангийн үйл ажиллагааны журам” Засгийн газрын 2012 оны 205-р тогтоолын хавсралт.
- “Олон нийтийн оролцооны худалдан авах ажиллагааны журам” Сангийн сайдын 2013 оны 2 дугаар сарын 21-ний 39-р тушаалаар батлагдсан.
- “Дотоод аудитын дүрэм” ЗГ-ын 2015 оны 483-р тогтоолын хавсралт.
- “Ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр, ашиглалтын болон хайгуулын тусгай зөвшөөрлийн орлогоос Орон нутгийн хөгжлийн санд олгох шилжүүлэг тооцох аргачлал”, “Аргачлал батлах тухай” Сангийн сайдын 2016 оны тушаалаар батлагдсан.
- “Орон нутгийн хөгжлийн нэгдсэн сан болон ОНХС-гаас олгох орлогын шилжүүлгийг тооцох аргачлал” ЗГ-ын 2017 оны 230-р тогтоолын хавсралт.
- “Бодлогын баримт бичгийн хэрэгжилт болон захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаанд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх нийтлэг журам” ЗГ-ын 2017 оны 89-р тогтоолын хавсралт.
- “Орон нутгийн хөгжлийн сангийн үйл ажиллагааны журам” Сангийн сайдын 2018 оны 228-р тушаалаар батлагдсан.

Орон нутгийн хөгжлийн сан (ОНХС) нь Засгийн газраас орон нутгийг хөгжүүлэх зорилгоор өгч буй шилжүүлэг бөгөөд гол онцлог нь иргэдтэй хамтран орон нутагт тулгамдаж буй асуудлыг шийдвэрлэх зорилготой. Засгийн газрын 2017 оны 8 дугаар сарын 17-ний өдрийн 230 дугаар тогтоолоор батлагдсан орон нутгийн хөгжлийн нэгдсэн сан (ОНХНС) болон ОНХС-аас олгох орлогын шилжүүлгийг тооцох аргачлалын дагуу тус сангийн хөрөнгийг аймаг, нийслэл, сум, дүүрэгт жил бүр хуваарилдаг. ОНХНС-д 2013-2020 онд нийт 1 их наяд 137 тэрбум төгрөгийн хөрөнгө хуваарилсан. ОНХС-ийн хөрөнгөөр хэрэгжүүлэх хөтөлбөр, төсөл, арга хэмжээг иргэдтэй хамтран төлөвлөж хэрэгжүүлдэг бөгөөд энэ үйл явцад баг, хорооны Засаг даргаас эхлээд баг, хорооны Иргэдийн Нийтийн Хурал (ИНХ) болон бүх шатны

иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал хүртэлх бүх шатны байгууллагууд оролцон хамтын шийдвэр гаргадаг. ОНХС-гийн зорилгыг “Нутгийн хөгжлийг дэмжих, бүс нутгийн хөгжлийн тэнцвэртэй байдлыг хангах, иргэд тогтвор суурьшилтай амьдрах орчин, нөхцөлийг бүрдүүлэхэд чиглэгдэнэ” хэмээн тодорхойлсон.

ОНХС нь иргэдийн оролцоотой төлөвлөлт, төслийн үнэлгээ эрэмбэлэлт, хэрэгжилт болон худалдан авах ажиллагаа, хяналт-шинжилгээ үнэлгээ, хөрөнгийн удирдлага гэсэн үндсэн 5 үе шатыг хамран зохион байгуулагддаг. Үе шат бүрд иргэд оролцох, мэдээллээр хангагдах, хяналт-шинжилгээ хийх боломж бий.

2011 онд Төсвийн тухай хуульд тусгалаа олсноос хойш ОНХС-гийн үйл ажиллагаа нь 21 аймгийн 330 сум, нийслэлийн 9 дүүрэгт хэрэгжиж ирсэн. Уг сан нь орон нутгийн онцлогт тохируулан орон нутгийн хөгжлийг дэмжих, иргэдэд мэдээлэл хүргэх, олон нийтийн санал авах, иргэдийн оролцоотойгоор тулгамдсан асуудлыг тодорхойлох, тэдгээрийг шийдвэрлэхэд чиглэсэн төсөл, хөтөлбөр, арга хэмжээг боловсруулах, төслийн жагсаалт боловсруулах, төслийг хэлэлцэх, саналыг эрэмбэлэн шийдвэр гаргах, төслийн хэрэгжилтийг хангах, хянаж үнэлэх, ОНХС-гийн үйл ажиллагааны үр дүнд бий болсон хөрөнгийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх нэгдсэн үйл явц юм.

Зөвлөлдөх санал асуулгын хэрэгжилт, эрх зүйн орчин

Ардчилал бол иргэн бүрийн үзэл бодлыг тусгахын төлөөх зөвлөлдөөн бөгөөд зөвлөлдөх ардчилал нь аливаа асуудлыг шийдвэрлэхдээ иргэдийн төлөөллийг мэдээллээр тэнцвэртэй хангаж, тэгш эрхтэй оролцуулж, улмаар оновчтой шийдэх явдал мөн. “Бүгдээрээ хэлэлцвэл буруугүй” гэсэн ардын үгийг мөрдлөг болгож ирсэн Монголчуудын хувьд 1992 оны Үндсэн хуулийг хэлэлцэж баталсан үйл явц бүхэлдээ зөвлөлдөх ардчиллын нэгэн тод жишээ, үлгэр дуурайлал байсан гэж үзэж болно.

Монгол Улсын Үндсэн хууль бол Монголын ард түмний оюун санааны хамтын бүтээл билээ. Ард түмний төлөөллийн оролцоотойгоор төр засгаас шийдвэр гаргахын өмнө болон гаргасан шийдвэрийн хэрэгжилтийн талаар зөвлөлдөж, тэдний санал бодлыг сонсож шударгаар шийдэх улс төрийн аргачлал бол зөвлөлдөх санал асуулга мөн.

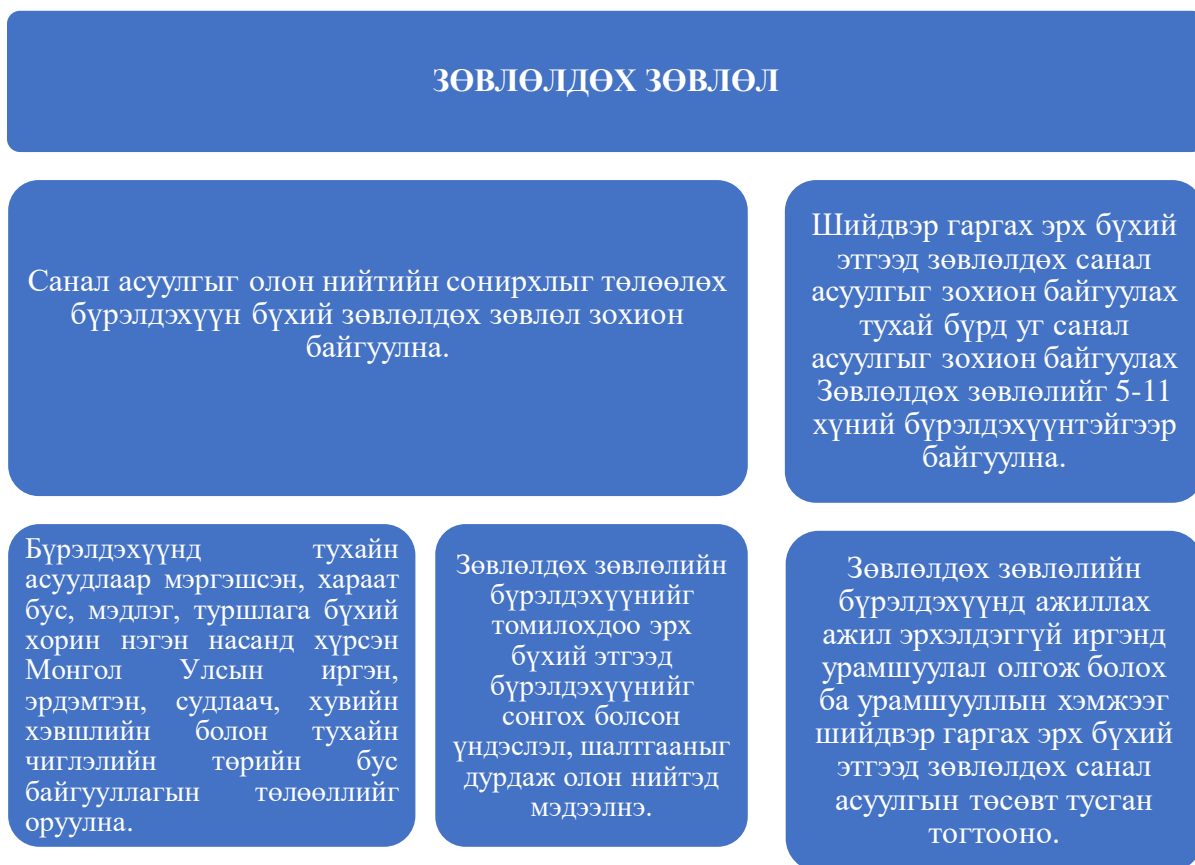
Иймд зөвлөлдөх санал асуулга нь улс төр, эдийн засаг, нийгмийн тулгамдсан асуудлыг олон нийтийн санал бодолд тулгуурлан, сонирхогч талуудын оролцоог хангасны үндсэн дээр зөвлөлдөж, хамтын оюун ухаанаар шийдвэр гаргах үйл явц юм.

Зөвлөлдөх ардчиллын зарчим, үзэл санаа, үйл ажиллагааны хэм хэмжээг баримталсан Зөвлөлдөх санал асуулгын хууль Монгол Улсад 2017 оны 02 дугаар сарын 09-ний өдөр батлагдсан эдүгээ хүчин төгөлдөр үйлчилж буй батлагдсан “Зөвлөлдөх санал асуулгын хууль”-иар тодорхой асуудлыг иргэдийн оролцоотойгоор шийдвэрлэхээр хуульчилсан байна. Зөвлөлдөх санал асуулгын зорилго:

- МУҮХ-ийн гуравдугаар зүйлд ард түмэн төрийн үйл хэрэгт оролцох, иргэдийн оролцоог хангах, төрийн эрх барих төлөөлөгчдийн байгууллагаараа уламжлан энэхүү эрхээ эдэлнэ.
- Нийгэм, эдийн засгийн тулгамдсан асуудлыг иргэдийн тусламжтайгаар олж илрүүлэх
- Тухайн асуудлын эрэмбэ, түүний шийдвэрлэх арга зам, гаргах шийдвэрийн асуудлын талаар иргэдтэй зөвлөлдөх
- Иргэд олон нийтийн тулгамдсан асуудлын талаар мэдлэг, мэдээлэл өгөх зорилгоор зөвлөлдөх санал асуулгын тухай хуульд заасан журмын дагуу зохион байгуулна.

Зөвлөлдөх санал асуулга зохион байгуулах журам нь хоёр үе шаттай явагддаг. Зөвлөлдөх санал асуулгын нэг дэх шатанд зөвлөлдөх санал асуулгын сэдвээр урьдчилсан мэдлэг, мэдээлэл өгөхгүйгээр санал асуулгын хуудсаар сонгогдсон иргэнээс саналыг нь авна. Хоёр дахь шатанд санал авахдаа оролцогч иргэдийн санал бодлыг сонсох зөвлөлдөх уулзалт хэлбэрээр зохион байгуулах бөгөөд нийт оролцогчдоос 15-аас илүүгүй хүнтэй хэсэг болгон хувааж, бүрэлдэхүүнийг тохиолдлын зарчмаар сонгоно. Хэлэлцүүлгийн эхэнд эрдэмтэн, судлаач, мэргэжлийн хүмүүс урьдчилан бэлдсэн тэнцвэртэй мэдээллийг өгөх ба үүний дараа оролцогч иргэд хэсэг бүлгийн хэлэлцүүлэг хийнэ. Зөвлөлдөх санал асуулгад оролцогчид хэлэлцүүлгийн үеэр бусад иргэдийн санаа бодлыг сонсох, мэргэжлийн хүмүүст асуулт тавьж, хариулт авах боломжтой. Хэлэлцэх асуудлын талаарх танилцуулга, мэдээллийг оролцогчдод урьдчилан хүргүүлсэн байна. Зөвлөлдөх санал асуулгад оролцогч хэлэлцүүлгийн дараа эхний шатанд бөглөсөн судалгааны асуулгад дахин хариулна. Энэ нь тухайн сэдвээр мэдээлэлтэй болсны дараа оролцогчийн үзэл бодол өөрчлөгдсөн эсэх, ямар байр сууринаас хандсан болохыг дүгнэх боломжийг олгодог. Өөрөөр хэлбэл, зөвлөлдөх санал асуулгын нэг болон хоёр дахь шатны судалгааны дүнг харьцуулж, иргэд тухайн хэлэлцүүлж буй асуудлаар анх ямар бодолтой байсан, хэлэлцүүлгийн дараа буюу мэдээлэлтэй болсны дараа асуудалд хэрхэн хандсаныг харьцуулан харах боломжийг олгоно.

Зураг-1. Зөвлөлдөх санал асуулгыг зохион байгуулах



Зөвлөлдөх санал асуулгыг зохион байгуулах зөвлөлийн чиг үүрэг:

1. Зөвлөлдөх санал асуулгын асуултыг боловсруулах, хамрах хүрээ, тухайн зөвлөлдөх санал асуулгын үе шав бүрийн санал авах өдрийг тогтоох

2. Зөвлөлдөх санал асуулгыг зохион байгуулах;
3. Зөвлөлдөх санал асуулгын хоёр дахь шатанд тухайн сэдвээр мэдээлэл өгөх судлаач, мэргэжилтэн, хөндлөнгийн шинжээч, төрийн байгууллага, албан тушаалтныг шийдвэр гаргах эрх бүхий этгээдэд санал болгох;
4. Зөвлөлдөх санал асуулгын дүнг хэлэлцэж, зөвлөмж гаргах;
5. Зөвлөлдөх санал асуулгын талаарх мэдээллийг олон нийтэд хүргэх;
6. Энэ хуулийн 5 дугаар зүйлд заасан зарчим хангагдаж байгаа эсэхэд хяналт тавих.

Зураг-2. *Зөвлөлдөх санал асуулгын асуулт, санал авах журам*



Зөвлөлдөх санал асуулгаар авах санал авах ажлыг статистикийн байгууллага гүйцэтгэнэ.



Хөндлөнгийн бие даасан, хараат бус, мэргэжлийн байгууллагаар гүйцэтгүүлж болно.

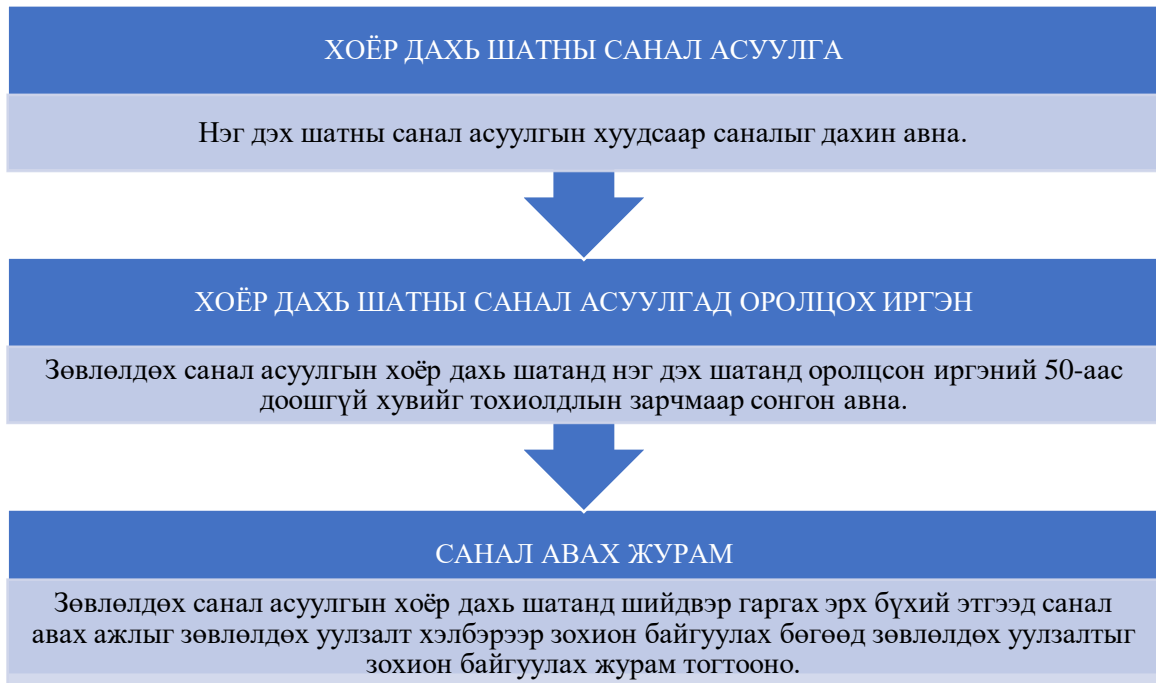
Зураг-3. *Зөвлөлдөх санал асуулгын асуулт, санал авах журам*



Зураг-4. Санал асуулгын хуудсанд дараах зүйлийг тусгана:



Зураг-5. Зөвлөлдөх санал асуулгын асуулт, санал авах журам.



Зөвлөлдөх санал асуулгыг дараах асуудлыг шийдвэрлэхэд заавал явуулна.⁸
 Үүнд:

- Монгол Улсын үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хууль
- Орон нутгийг хөгжүүлэх сангаас хэрэгжүүлэх төсөл, арга хэмжээ
- Хот, суурин газрын хэсэгчилсэн төлөвлөлт (нийтийн эзэмшлийн цэцэрлэгт хүрээлэн, ногоон байгууламж).

Хүснэгт-2. Зөвлөлдөх санал асуулга явуулах, шийдвэр гаргах

| Зөвлөлдөх санал асуулга явуулах | Шийдвэр гаргах эрх бүхий этгээд | Шийдвэрт тусгах асуудал |
|--|--|---|
| МУҮХНӨОЖТХ-ийн 5.3.3-т заасан асуудлыг УИХ хэлэлцэн шийдвэрлэх үндэслэл шаардлагыг тодорхойлох | Улсын Их Хурал | - Зөвлөлдөх санал асуулгын сэдэв |
| Орон нутгийг хөгжүүлэх сангаас хэрэгжүүлэх төсөл, арга хэмжээ | Бүх шатны Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал | - Зөвлөлдөх санал асуулгыг зохион байгуулж, явуулах хугацаа |
| Хот, суурин газрын хэсэгчилсэн төлөвлөлт | | - Зөвлөлдөх санал асуулгыг зохион байгуулж, |

⁸ Монгол Улсын Хууль (2017). Зөвлөлдөх санал асуулгын тухай хууль. УБ., 6.1 дэх заалт

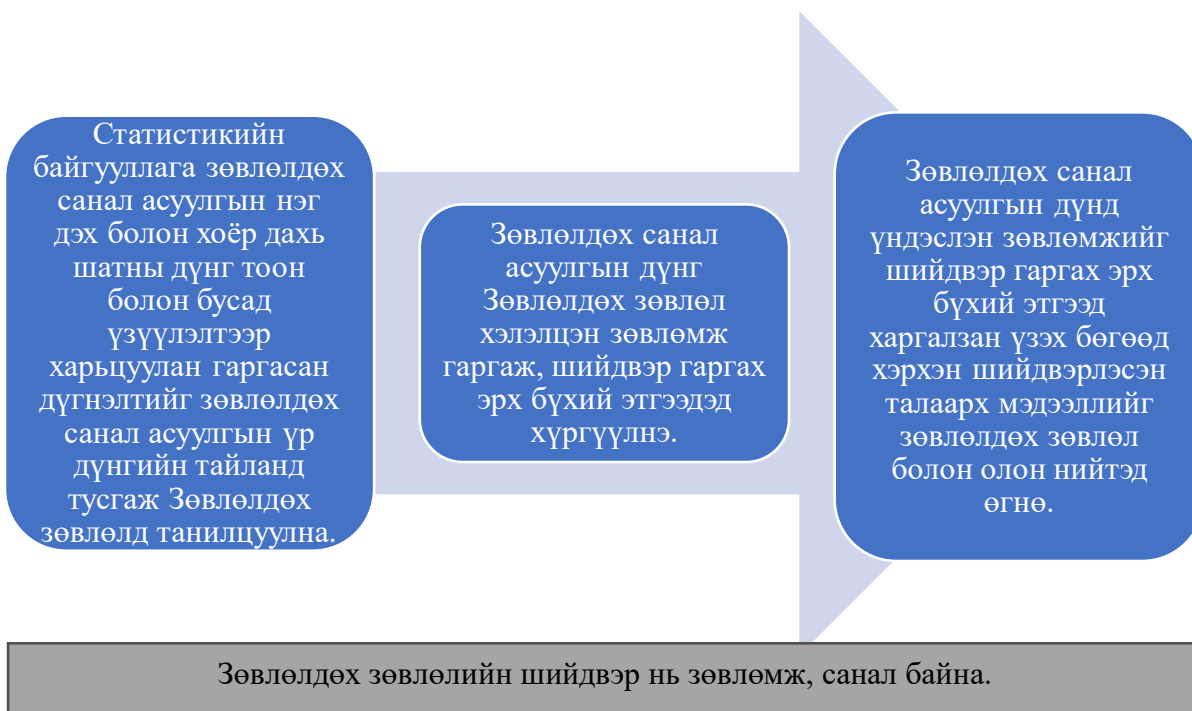
| | | |
|--|---|-----------------------------------|
| /нийтийн эзэмшлийн цэцэрлэгт хүрээлэн, ногоон байгууламж/ | Хот байгуулалтын тухай хуульд заасан эрх бүхий этгээд | явуулах нутаг дэвсгэр |
| Бусад асуудлаар зөвлөлдөх санал асуулгыг санаачлан явуулж болно. | Хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдлийн бх шатны байгууллага, ЗХХАкт нийтийн эрх зүйн бусад этгээд, Бүх шатны НӨУБ. | - Зөвлөлдөх санал асуулгын төсөв. |

Зөвлөлдөх уулзганд зохион байгуулах журамд дараах зүйлийг заавал тусгана:

- Зөвлөлдөх санал асуулгын асуулт бүрээр эерэг, сөрөг мэдээллийг тэгш агуулсан лавлагаа, танилцуулгыг бэлтгэх
- Зөвлөлдөх санал асуулгад оролцогчид олгох урамшуулал, томилолтын зардлыг төлөх
- Хоёр дахь шатны зөвлөлдөх санал асуулга буюу зөвлөлдөх уулзалтад оролцогчийг 15-аас илүүгүй хүнтэй хэсэг болж, бүрэлдэхүүнийг тохиолдлын зарчмаар сонгох
- Хэсэг бүрд явагдах хэлэлцүүлгийг хөтлөх бэлтгэгдсэн хөтлөгч /модератор/ нь тухайн хэсгийн оролцогчид мэдээллийг бүрэн хүргэж, оролцогчийн тэгш оролцоог хангах үүргийг хариуцах
- Хэсэгт явагдах хэлэлцүүлгийн бүх ажиллагааг дууны болон дүрсний бичлэгээр баталгаажуулах
- Хэсэгт явагдсан хэлэлцүүлэгт оролцогчийн асуултыг нэгтгэн зөвлөлдөх уулзалтын нийт оролцогчид тухайн санал асуулгын сэдвээр олон талт мэдээлэл, тайлбар, танилцуулгыг шийдвэр гаргах эрх бүхий этгээд, хөндлөнгийн судлаач, мэргэжилтэн, шинжээч өгөх.

Зөвлөлдөх санал асуулгаар санал авах ажлыг гүйцэтгэх үүрэг бүхий статистикийн байгууллага зөвлөлдөх асуулгын нэг дэх болон хоёр дахь шатны дүнг тоон болон бусад үзүүлэлтээр харьцуулан гаргасан дүгнэлтийг зөвлөлдөх санал асуулгын үр, дүнгийн тайланд тусгаж Зөвлөлдөх зөвлөлд танилцуулна. Зөвлөлдөх санал асуулгын дүнг Зөвлөлдөх зөвлөл хэлэлцэн зөвлөмж гаргаж, Улсын Их Хуралд хүргүүлнэ. Ингэснээр УИХ зөвлөлдөх санал асуулгын дүнд үндэслэсэн зөвлөмжийг хуульд заасны дагуу хэрхэн шийдвэрлэсэн талаарх мэдээллийг Зөвлөлдөх зөвлөл болон олон нийтэд өгнө.

Зураг-6. Зөвлөлдөх санал асуулгаас гарах шийдвэр



Зөвлөлдөх санал асуулга явуулахтай холбогдсон зардлыг улсын төсөв болон орон нутгийн төсвөөс санхүүжүүлнэ.

Монгол Улсад анх удаа 2015 оны 11 сарын 4-өөс 12 сарын 22-ний хооронд Улаанбаатар хотын хэмжээнд дэд бүтцийн томоохон төслүүдийг эрэмбэлэх асуудлаар зөвлөлдөх санал асуулгын иргэдийн дунд зохион байгуулсан. Тус төсөл нь “Иргэдийн оролцоо-Хотын маргааш” зөвлөлдөх санал асуулгын судалгааны ажлын хүрээнд судалгаа шинжилгээний “Эм Эм Си Жи” ХХК нь Улаанбаатар хотын 8 дүүрэгт 1500 иргэнээс мэдээлэл цуглуулалтыг зохион байгуулж, 400 иргэнийг Төрийн ордонд болох хэлэлцүүлэгт урьж оролцуулах, уригдсан иргэдээс судалгааг явуулсан. Урьдчилсан судалгаанд оролцсон иргэдийн 75% нь буюу 1127 иргэн зөвлөлдөх хэлэлцүүлэгт оролцоно гэж хариулсан бол 10.9% нь буюу 163 нь оролцож магадгүй, 14.1% нь буюу 212 нь оролцохгүй гэсэн байна.

Монгол Улсын үндэсний статистикийн хорооноос 2018 онд Налайх дүүргийн нутаг дэвсгэрт хууль бусаар нүүрс олборлож байгаа иргэдийн эрүүл мэнд, амь нас хохирч байгаа болон байгаль орчныг бохирдуулж байгаа асуудлыг таслан зогсоох, хууль бус олборлолтын улмаас үүссэн ам, цооногуудыг дахин ашиглуулахгүй, хаах чиглэлээр зөвлөлдөх санал асуулгад статистикийн шинжлэх ухааны үндсэн гол аргуудын нэг болох энгийн санамсаргүй түүврийн аргаар Налайх дүүргийн нийт 10.5 мянган өрхөөс 940 өрхийг сонгож, тэдгээрт амьдран суугаа 18, түүнээс дээш насны 24 мянга гаруй иргэдээс 940 иргэнийг сонгон, эхний болон хоёр дахь шатны санал асуулгыг амжилттай явуулсан байна. Эхний санал асуулгад хамрагдсан 887 иргэнээс 511 иргэнд урилга хүргүүлснээс хоёр дахь шатны санал асуулгын судалгаанд 278 иргэн бүрэн хамрагдсан байна.

Зөвлөлдөх санал асуулга зохион байгуулахтай холбогдуулан Азийн сан, Стэнфордын их сургуулийн Зөвлөлдөх ардчилал төвөөс зохион байгуулагчдын чадавхыг бэхжүүлэх, аргачлал, арга зүйгээр хангах сургалт, зөвлөмжийг өгч туслалцаа үзүүлж, хамтран ажиллаж байна.

Зөвлөлдөх ардчиллыг нутгийн өөрийн удирдлагын өнөөгийн бодит байдал ашиглаваас дараах онцлогтой.⁹ Үүнд:

- Зөвлөлдөх ардчилал нь улс төрийн фракц, бүлгүүдийн сонирхол, үзэл бодолд хөтлөгдсөний улмаас бусдын эрх ашигт халдах эвсэл сөргөөр нөлөөлж болзошгүй сөрөг үр дагавраас зайлсхийх боломж олгодог.
- Зөвлөлдөх олон нийтийн үзэл бодлын бас нэг чухал хэсэг нь эрүүл, саруулаар сэтгэдэг, харилцан зөвлөлдөх дээр үндэслэсэн нийгэмд тодорхой үзэл бодол сонирхлоор бусдаас ялгарсан улс төрийн бие даасан бүлэглэл, фракц үүсэхгүй байх боломжийг олгодог.
- Орон нутгийн нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн бодлогыг тодорхойлоход иргэдийн оролцоо, тэдний санаа бодол их чухал бөгөөд иргэд өөрсдийн асуудлаа илүү мэддэг гэдэг утгаараа ач холбогдол өндөр юм. Мөн энэ нь орон нутгийн засаглалын легитимийг ч дээшлүүлэх үүрэг гүйцэтгэдэг.

Дүгнэлт

Нутгийн өөрөө удирдах ёс нь ард түмний эрх мэдлийн хэвтээ хуваарилалтын бодит илэрхийлэл төдийгүй төрөөс (төвөөс) захирч, чиглүүлж оролцохгүйгээр зөвхөн нутгийн иргэд орон нутгийнхаа асуудлыг өөрсдөө бие даан шийдвэрлэх боломжийг хангасан эдийн засгийн төдийгүй эрх зүйн онцгой статус, ардчилсан ёсны чухал институц юм. Манайд нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллага дахь иргэдийн оролцооны талаарх олон нийтийн ойлголт, хандлага хангалтгүй байгаа нь:

1. ИТХ-ийн сонгуульд төдийлөн ач холбогдол өгөхгүй байх
2. ИТХ-ын үйл ажиллагаанд ардчилсан зарчим алдагдах
3. ИТХ-үйл ажиллагааны хэрэгжилт хангалтгүй байхад хүргэж байна.

Нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагыг бэхжүүлэхэд олон нийтийн санаа бодлыг илэрхийлэх, шийдвэрт тусгах боломжийг олгодог зөвлөлдөх санал асуулгыг хэрэглэх нь тус байгууллагын хөгжилд төдийгүй, монгол улс дахь ардчиллыг бэхжүүлэхэд зохих үүрэг гүйцэтгэх төлөвтэй байна.

Монгол Улсын нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын дутагдалтай талуудыг нөхөхөд “Зөвлөлдөх ардчилал” эерэг үүрэг гүйцэтгэнэ. Үүнд:

- Орон нутгийн нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн чухал шийдвэрүүд явцуу ашиг сонирхлоос холдож, амьдралд ойр, оновчтой болоход нөлөөлнө.
- Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагад зөвлөлдөх ардчиллыг хэрэглэх нь зохистой. Тухайлбал, Хүн амын тоо олон байх тусам зөвлөлдөх ардчилал илүү оновчтой.
- Иргэд зөвлөлдөх ардчиллаар дамжуулан, улс төрийн оролцоо, соёлд суралцах төдийгүй ИНХ-д ач холбогдол өгч оролцох хандлага нэмэгдэх боломжтой.
- Зөвлөлдөх ардчиллыг ашиглах боломж, ач холбогдол нь ардчиллын бусад институциудээс илүүтэй нутгийн өөрөө удирдах байгууллагад байна.
- Улс төрийн намаар талцах үзэгдлийг эрс бууруулах ач холбогдолтой.
- Сонгодог ардчиллыг хөгжүүлэхэд чухал ач холбогдолтой.
- Дэлхийн хүн ам ихтэй улс орны туршлагаас харахад төрийн бодлого, шийдвэрт иргэдийн саналыг тусгахад зөвлөлдөх санал асуулгыг ашиглаж байна.

⁹ Ганболд Ц. (2020). Монголын улс төр онол, номлол, нийтлэл. УБ., I боть. “МУИС-Монгол судлалын хүрээлэн” х-361

ИТХ-ын хувьд орон нутагтаа байгаа иргэдийг аль болох өргөн хүрээнд оролцуулах боломжийг эрж хайх хэрэгтэй. Олон хүмүүс тэр дундаа залуучууд оролцдоггүй. Тиймээс хүрч ажиллахад хүндрэлтэй бүлгийн жагсаалтыг гаргаж яагаад хүрч ажиллах боломжгүй байгаа, тэдэнтэй харилцахад ямар саад, бэрхшээл гараад байна гэдгийг тогтоох нь зүйтэй.

Зөвлөлдөх санал асуулгыг амжилттай зохион байгуулж явуулснаар шийдвэр гаргагч иргэдийн санаа бодлыг сонсох, мэдрэх, улмаар шийдвэр гаргахдаа тэдний нийтлэг ашиг сонирхлыг тусгах болон шийдвэр гаргах үйл явцад иргэдийн идэвх оролцоог нэмэгдүүлэх боломжтой болно.

Нутгийн өөрөө удирдах бүх шатны байгууллага болон ОНХС-гийн үйл ажиллагааны эрх зүйн институциональ боломжийг судалж үзсэнээр хууль, дүрмээ баримтлан ажиллахад харшлах зүйлгүй болох нь тодорхой харагдаж байна.

Abstract

Article 3 of the Constitution of Mongolia states that the people shall participate in state affairs, and the the Law on Deliberative Polls is important to increase citizen participation in resolving certain issues.

Organize public opinion polls on the development of the capital city in accordance with the principles of deliberative democracy, implement in certain activities, such as adhering to the principles of local self-government and deliberative democracy, legal environment.

Ном зүй

- [1] Ганболд Ц. (2020). Монголын улс төр онол, номлол, нийтлэл. УБ., I боть. “МУИС-МОНГОЛ СУДЛАЛЫН ХҮРЭЭЛЭН” х-358, 361
- [2] Ганболд Ц. (2020). Монголын улс төр уламжлал, шинэчлэл, тэмдэглэл. УБ., II боть. “МУИС-МОНГОЛ СУДЛАЛЫН ХҮРЭЭЛЭН” х-302
- [3] Ганболд Ц. & Батболд Ц. (2018). Монголын Улсын нутгийн өөрөө удирдах байгууллагад зөвлөлдөх ардчиллыг ашиглах боломж, ач холбогдол //Ази дахь зөвлөлдөх ардчиллын туршлага” олон улсын эрдэм шинжилгээний бага хурлын эмхтгэл / УБ., х-144-145
- [4] Жеймс С.Фишкин (2015). Хүмүүс үзэл бодлоо илэрхийлэхүй: Зөвлөлдөх ардчилал ба олон нийтийн зөвлөгөөн. /Орч. Г.Занданшатар/ УБ., “НЭПКО” хэвлэлийн газар.
- [5] Зөвлөлдөх санал асуулгын тухай хууль. УБ., 2017 он
- [6] МУ-ын ЗГХЭГ, МУИС. (2018). Ази дахь зөвлөлдөх ардчиллын туршлага” олон улсын эрдэм шинжилгээний бага хурлын эмхтгэл. УБ., 10 сарын 11-12
- [7] МУИХТГ (2015). Үндсэн хууль ба зөвлөлдөх ардчилал: Онол практикийн бага хурлын эмхтгэл //Занданшатар Г. Үндсэн хууль ба зөвлөлдөх ардчилал: Илтгэл/ УБ., “СОЁМБО ПРИНТИНГ” ХХК. х-61
- [8] МУ-ын ерөнхийлөгчийн тамгын газар, МУ-ын ерөнхийлөгчийн дэргэдэх иргэний танхим (2012). Иргэдээ сонсож, иргэдтэйгээ зөвлөлдөж, хөгжлийг хамтдаа бүтээхүй. //Боловсруулсан: Ч.Сосормаа & Н.Баясгалан, Д.Оюунчимэг/. УБ., “КИТОН ПРИНТ” ХХК. 9-10
- [9] МУИС. (2018). Бурмаа Н. Иргэдийн оролцоо-Иргэний нийгэм. //Төрийн албан хаагчийн ширээний ном III. “МӨНХИЙН ҮСЭГ” ХХК. УБ., х-231
- [10] Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын чадавхыг дээшлүүлэх нь (2006). //Бямбачулуун Ц. НӨУБ-ын сонгууль/ Эрхэлсэн: Ц. Баасандорж, Баруун бүсийн

онол, практикийн бага хурлын эмхтгэл / УБ., “СОЁМБО ПРИНТИНГ” ХХК. х-301

- [11] НҮБХХ, УИХТГ. (2014). Иргэдийн оролцоотой хууль тогтоох ажиллагааг дэмжих нь төслийн хүрээнд //Хууль боловсруулах ажиллагаанд оролцоог хангах, иргэд байгууллага, олон нийтийн санал авах практикийн судалгаа. УБ., х-33-34
- [12] Төрийн байгуулал судлал сэтгүүл (2021). /Бямбачулуун Ц. Зөвлөлдөх ардчиллын онол, хандлага // . №3, х-34-43
- [13] Цэвэл Я. (1966). Монгол хэлний товч тайлбар толь. УБ., х-278