



**НУТГИЙН УДИРДЛАГАД  
ЭМЭГТЭЙЧҮҮДИЙН МАНЛАЙЛАЛ**

**сургалтын гарын авлага**





УИХ-ын  
Тамгын газар



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development  
and Cooperation SDC



МОНФЕМНЕТ үндэсний сүлжээ  
MONFEMNET National Network  
Жендэрийн шударга ёсны төлөө! Towards Gender Justice!



Empowered lives.  
Resilient nations.

# НУТГИЙН УДИРДЛАГАД ЭМЭГТЭЙЧҮҮДИЙН МАНЛАЙЛАЛ сургалтын гарын авлага

Улаанбаатар

2015

Монгол Улсын Их Хурлын Тамгын газраас НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөр, Швейцарийн хөгжлийн агентлагийн дэмжлэгтэйгээр хэрэгжүүлж буй "Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын чадавхыг бэхжүүлэх нь" төслийн хүрээнд МОНФЕМНЕТ үндэсний сүлжээнээс боловсруулав.

**ISBN 99929-58-31-6**

Зохиогчийн эрх хамгаалагдсан болно. Энэхүү гарын авлагыг МОНФЕМНЕТ үндэсний сүлжээний зөвшөөрөлгүйгээр бүхлээр нь, эсвэл хэсэгчлэн хэвлэн олшруулахыг хориглоно. Аливаа хэлбэрээр ашиглах тохиолдолд эх сурвалж буюу МОНФЕМНЕТ үндэсний сүлжээний нэрийг заавал дурдана.

# АГУУЛГА

<b>1 ДҮГЭЭР БҮЛЭГ. УДИРТГАЛ .....</b>	<b>5</b>
1.1. ИТХ-ын эмэгтэй төлөөлөгчдөд зориулсан манлайллын сургалтын хэрэгцээ ба агуулга .....	6
1.2. Сургалтын зорилго, зорилт, онцлог .....	11
<b>2 ДУГААР БҮЛЭГ. МАНЛАЙЛЛЫН ТУХАЙ .....</b>	<b>16</b>
2.1. Манлайллын талаарх ойлголт .....	16
2.2. Манлайллын загварууд .....	18
2.2.1. Манлайлагч төвтэй уламжлалт загвар .....	18
2.2.2. Хамтын манлайллын загвар .....	21
2.3. Манлайлал ба ИТХ-ын төлөөлөгч .....	26
2.3.1. Төлөөлөгч гэж хэн бэ? .....	26
2.3.2. Төлөөлөгчид шаардагдах ур чадвар .....	27
<b>3 ДУГААР БҮЛЭГ. ХАМТЫН МАНЛАЙЛЛЫН УР ЧАДВАР .....</b>	<b>31</b>
3.1. Тулгамдсан асуудлыг тодорхойлох, шинжлэх .....	31
3.2. Иргэд, сонгогчид болон асуудлаа өөрөө илэрхийлж чадахгүй байгаа бүлэг, хүмүүсийг төлөөлөх .....	44
3.3. Эрх мэдлийн хэлбэрийг ялган таних нь .....	48
3.4. Нөлөөллийн хүрээгээ бэхжүүлэх .....	52
3.5. Стратегитай төлөвлөх .....	57
<b>Хавсралт 1. Эмэгтэйчүүдийн улс төрийн оролцоог дэмжих квот .....</b>	<b>62</b>
<b>Хавсралт 2. Жендэрийн хэвшмэл ойлголт, түүнээс үүдэлтэй саад бэрхшээл .....</b>	<b>64</b>



## НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ УДИРТГАЛ

Монгол Улсын Их Хурлын (УИХ) Тамгын газар, Нэгдсэн үндэстний байгууллагын Хөгжлийн хөтөлбөр (НҮБХХ), Швейцарийн хөгжлийн агентлагтай (ШХА) хамтран “Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын чадавхийг бэхжүүлэх нь” төслийг 2013-2016 онд хэрэгжүүлж байгаа билээ. Төслийн зорилго нь ИТХ-ын төлөөллийн болон хяналтын чадавхийг бэхжүүлэх, орон нутгийн түвшинд шийдвэр гаргах үйл явцад иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх, нутгийн удирдлагын эрх зүйн орчныг сайжруулах явдал юм.

Төслийн зүгээс тусгайлан анхаарч буй нэг асуудал нь жендэрийн тэгш байдлыг хангах зорилтыг хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх бөгөөд 2012 оны орон нутгийн сонгуулийн үр дүнд бүх шатны ИТХ-д сонгогдон ажиллаж байгаа эмэгтэй төлөөлөгчдөд зориулсан манлайллын сургалт хийхээр төлөвлөсөн.

Уг сургалтын хөтөлбөр, агуулгыг боловсруулж, үндэсний хэмжээнд сургалт явуулах нээлттэй тендэрийг 2013 онд зарлахад МОНФЕМНЕТ үндэсний сүлжээ шалгарсан юм. МОНФЕМНЕТ үндэсний сүлжээ нь иргэний нийгмийн байгууллагын ажилтнууд, эмэгтэйчүүд, залуучууд, орон нутгийн иргэд, сэтгүүлчид, төрийн албан хаагчид, хуульчид зэрэг нийгмийн янз бүрийн бүлэгт тухайн бүлгийн онцлогт тохирсон сургалтын хөтөлбөр, агуулга, аргачлал, гарын авлага боловсруулж, оролцоонд тулгуурласан сургалт явуулж ирсэн туршлага дээрээ үндэслэн энэ сургалтын хөтөлбөр, гарын авлагыг боловсруулав.

Уг сургалтын хөтөлбөрт нутгийн өөрөө удирдах байгууллага буюу ИТХ-ын төлөөлөгчид байвал зохих манлайллын хэв шинжийг нийтийн сайн сайхны төлөө хамтын манлайлал хэмээн тодорхойлж, хамтын манлайллын арга барилаар төлөөлөгчийн үүргээ хэрэгжүүлэхэд шууд ашиглаж болох практик ур чадвар, арга замыг тайлбарлан, ИТХ-уудад тохиолддог зарим жишээгээр баяжуулав.

Уг сургалтын гарын авлагыг боловсруулах явцад иргэний нийгмийн байгууллагын ажилтнууд, ИТХ-ын төлөөлөгчдөөс бүрдсэн Сургагч-чиглүүлэгчийн хамтарсан багт сургалт явуулж, манлайлагчийн сургалтын хөтөлбөр, агуулга, аргачлалыг туршин, багийн гишүүд болон Говь-Алтай, Дундговь, Дорнод, Өмнөговь, Увс аймагт 2015 онд зохион байгуулсан эмэгтэй төлөөлөгчдийн манлайллын сургалтанд оролцогчдын саналыг тусгасан болно. Иймд энэхүү сургалтын хөтөлбөр, гарын авлага нь зөвхөн МОНФЕМНЕТ бус, олон байгууллагын хамтын ажиллагаа, бүтээлч түншлэлийн үр дүн юм.

## 1.1. ИТХ-ын эмэгтэй төлөөлөгчдөд зориулсан манлайллын сургалтын хэрэгцээ ба агуулга

Бээжин хотод 1995 онд болсон Дэлхийн эмэгтэйчүүдийн 4 дэх чуулга уулзалтаас улс орнууд шийдвэр гаргах түвшин дэх эмэгтэйчүүдийн төлөөллийг 30 хувьд хүргэх зорилт дэвшүүлсэн бөгөөд түүнээс хойш эмэгтэйчүүдийн улс төрийн оролцоог нэмэгдүүлэх чиглэлээр засгийн газруудын авсан арга хэмжээний үр дүнд үндэсний түвшинд тодорхой ахиц гарчээ. Тэр үед парламент дахь эмэгтэйчүүдийн төлөөлөл дөнгөж 11 хувь байсан бол 2015 оны 4 дүгээр сарын 1-ний байдлаар 22.1 хувь болж өсчээ. Монгол Улсын хувьд УИХ-ын 2012 оны сонгуулийн үр дүнд УИХ дахь эмэгтэйчүүдийн төлөөлөл 14.5 хувь болж нэмэгдсэн ч Мянганы хөгжлийн зорилт болон олон улсын дундаж үзүүлэлтэд хүрээгүй байна. Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн 361 ИТХ-д нийт 8000 гаруй төлөөлөгч сонгогдон ажиллаж байгаагийн 27.3 хувь нь буюу 2200 гаруй нь эмэгтэй төлөөлөгч байна. Орон нутгийн ИТХ-д эмэгтэйчүүдийн эзлэх хувь өмнөх 2008 оны сонгуультай харьцуулахад буурах хандлагатай байгаа юм.

Олон улсын түвшинд үндэсний парламент дахь эмэгтэйчүүдийн төлөөлөлд илүү ач холбогдол өгч ирсэн ч дараахь гурван нөхцөл байдлын улмаас төрийн бүх шатны сонгуульт байгууллага, ялангуяа ИТХ буюу орон нутгийн сонгуульт байгууллага дахь эмэгтэйчүүдийн төлөөллийг нэмэгдүүлэх асуудалд ихээхэн анхаарал хандуулах шаардлагатай байна<sup>1</sup>. Үүнд:

- (1) Ихэнх оронд эмэгтэйчүүд улс төрд оролцоход саад болдог хүчин зүйл, тэдний бодит төлөөлөл үндэсний парламенттай харьцуулахад орон нутгийн түвшинд ихээхэн өөр байдаг. Мөн орон нутгийн түвшний саад бэрхшээл нь хот ба хөдөө, дунд ба анхан шатны нэгж гэх мэтээр өөр хоорондоо ялгаатай байдаг.
- (2) Үндэсний парламенттай харьцуулахад нутгийн удирдлага нь иргэдэд нийтийн үйлчилгээ хүргэх зэрэг иргэдийн амьжиргаанд шууд нөлөөтэй асуудлыг эрхэлдэг тул иргэдэд илүү ойр, чухал байгууллага юм.
- (3) ИТХ буюу орон нутгийн төлөөллийн байгууллага нь тооны хувьд эмэгтэйчүүд өрсөлдөх боломж хамгийн өндөртэй улс төрийн тавцан юм. Мөн эмэгтэйчүүдийг улс төрийн карьерт бэлдэх хамгийн тохиромжтой бааз суурь болдог.

Эмэгтэйчүүдийн улс төрийн оролцоо, ялангуяа орон нутгийн шийдвэр гаргах түвшинд эмэгтэйчүүдийн эзлэх хувийг нэмэгдүүлэхийг яагаад чухал асуудал гэж үзэн, анхаарал хандуулдаг вэ?

<sup>1</sup> НҮБХХ. Ази, Номхон далайн орнуудын орон нутгийн захиргаан дахь эмэгтэйчүүдийн төлөөлөл: Нөхцөл байдлын тайлан, 2010 он.



Улс төрийн оролцоо бол хүний эрхийн асуудал. Эмэгтэйчүүд шийдвэр гаргах бүх ажиллагаанд оролцох эрхтэй. Бүрэн оролцож байж л иргэний эрхээ бүрэн эдэлнэ. Бодлого боловсруулах үйл явц, эдийн засгийн хөгжлийг хангах, ядуурлыг бууруулах арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэхэд эмэгтэйчүүдийн ашиг сонирхлыг тусгахын тулд шийдвэр гаргах байгууллагад тэдний үзэл бодол, туршлагыг төлөөлөх төлөөлөл чухал. Шийдвэр гаргах түвшинд нэлээд олон тооны эмэгтэй ажилласан нөхцөлд л эмэгтэйчүүд илүү танигдаж, нөлөөтэй болно гэж олон нийт үздэг. Түүнчлэн тэдэнд үлгэр дуурайл авах хүмүүс байж гэмээн эмэгтэйчүүд улс төрд орж улс төрийн карьер хөөх сонирхолтой болдог. Эрэгтэйчүүд, эмэгтэйчүүд тэгш төлөөлөлтэй байж засаглалын үйл ажиллагаа илүү ардчилсан болно. Нөгөө талаас, хэрэв эмэгтэйчүүд байхгүй бол ардчилал үгүй болно гэсэн үг.

Энэхүү сургалтын агуулгыг боловсруулах зорилгоор ИТХ-ын эмэгтэй төлөөлөгчдийн чадавхийг бэхжүүлэх хэрэгцээний судалгаа, олон улсын болон дотоодын манлайллын сургалтын агуулга, орон нутгийн шийдвэр гаргах түвшин дэх эмэгтэйчүүдийн оролцооны талаарх судлаачдын бүтээл зэргийг ашигласан бөгөөд эдгээрийг харьцуулан судалсан дүнг товч тоймлон хүргэе.

## **ИТХ-ЫН ЭМЭГТЭЙ ТӨЛӨӨЛӨГЧДИЙН ЧАДАВХИ БЭХЖҮҮЛЭХ ХЭРЭГЦЭЭНИЙ СУДАЛГААНЫ ДҮНГЭЭС**

ИТХ-ын эмэгтэй төлөөлөгчдөд тулгардаг бэрхшээл, үүнтэй холбоотой чадавхи бэхжүүлэх хэрэгцээг судалж үзэхэд уг хэрэгцээ сонгуулийн өмнөх ба сонгогдсоны дараах үед ялгаатай байгаа бөгөөд энд зөвхөн сонгогдсоны дараах үе буюу төлөөлөгчийн чиг үүргээ үр дүнтэй гүйцэтгэхэд тулгарч буй саад бэрхшээл, хэрэгцээг авч үзэв. Уг хэрэгцээг мөн дотоод хүчин зүйл буюу хувь хүний мэдлэг чадвартай холбоотой, гадаад хүчин зүйл буюу нийгэм, орчинтой холбоотой гэсэн 2 хэсэгт хуваан авч үзэж болохоор байна. Үүнд:

**Хувь хүний мэдлэг, чадвартай холбоотой** асуудлуудыг дотор нь ангилж үзвэл цөөхөн нь тухайн хүний ерөнхий мэдлэг, чадвартай холбоотой өөрөө санаачилга гарган хөгжүүлэх шаардлагатай чадвар байв. Тухайлбал:

- Хуулийн мэдлэг дутагддаг, зарим хуулийг уншаад ч ойлгодоггүй, амьдрал дээр яг яаж хэрэглэх талаар дүгнэлт хийж чадахгүй байна.
- Нийгэм, эдийн засгийн суурь мэдлэг хомс байдаг.
- Үндэслэл, хэрэгцээгээ мэдээд, ярьж чадаад байгаа хэрнээ баримт бичиг боловсруулж чадахгүй байна.

- Өөрийгөө хөгжүүлэх цаг байхгүй.
- Интернет орчин ашиглах чадвар муу, компьютер ашиглах, түүний наад захын программыг ашиглаж чадахгүй байна.
- Иргэдийн яагаад гэсэн асуултад шууд хариулах мэдлэг чадвар хомс.

Харин дийлэнх нь ИТХ-ын төлөөлөгч болж, манлайлах үүрэг хүлээсэнтэй холбоотойгоор үүдэн бий болсон хэрэгцээ байв. Үүнд:

- Өөрийнхөөрөө байж чаддаггүй, бусдыг аялдан дагадаг, байр сууриндаа хатуу зогсож чаддаггүй.
- Бусдаар гүйцэтгүүлэх ажлыг өөрөө хийж цаг авдаг. Бусдад үүрэг өгч чаддаггүй, итгэдэггүй;
- Асуудлыг олон талаас нь шинжлэн дүгнэх чадвар дутагддаг; бодлогын баримт бичгийг уншаад хурдан ойлгож, шинжилгээ хийж чаддаггүй.
- Дотроо бодсон сайн зүйлээ гадагш илэрхийлэхдээ буруу, дутуу илэрхийлдэг.
- Жилийн үндсэн төсөв батлах болон аливаа шийдвэр гаргахад иргэдийн оролцоог хангах нь чухал гэдгийг мэдэж байгаа ч яаж оролцуулах талаар мэдлэг чадвар дутмаг.
- ИТХ-ын төлөөлөгч боллоо гээд би ямар үүрэгтэй, ямар эрхтэй, үүргээ хэрэгжүүлээгүй бол надтай ямар хариуцлага хэн тооцох бол гэж боддог ч асууж, хүмүүстэй ярилцаж чаддаггүй.
- Их хүчин чармайлт гаргаж хийсэн зүйл, санаачилсан ажлаа сурталчилдаггүй, эрчүүд шиг би, би гэж ярьдаггүй нь алдаа болдог.
- Олон улсад нийгмийн асуудлууд ямар байдаг, яаж шийддэг, ямар бодлого ямар үр нөлөөтэй байсан талаар жишээ авч ярих, ойлгуулах, анализ хийх чадваргүй байна. Олон улс гэлтгүй аймаг, суманд ямар байгаа талаар ч мэдээлэл мэдлэг бага байда.
- ИТХ-ын төлөөлөгчийн хувьд төрийн үйлчилгээнээс болж хохирсон иргэнд ямар туслалцаа үзүүлэх, эрх нь зөрчигдсөн хүмүүст эрхийг хэрхэн сэргээх талаар зөвлөгөө өгч мэдэхгүй.
- Хамтран ажиллаж байгаа хүмүүстэйгээ ойлголцох, ойлголцлын нэг түвшинд хүрэх гэж их цаг алддаг, тиймээс ажлаа хийж чадахгүй байна гэж үнэлэгддэг. Бусад эмэгтэй, эрэгтэй төлөөлөгчтэй яаж хамтран ажиллах, санаа зовоосон асуудлаар хэрхэн хэлэлцэж саналаа нэгтгэх аргаа мэдэхгүй байна.
- Сумынхаа үндсэн суурь статистик мэдээллийг огт мэдэхгүй, түүнд үндэслэж

үндсэн чиглэл боловсруулах гэхээр маш их цаг, мэдээлэл орох болдог нь хэцүү.

- Аймгийн болон нийслэлийн хурал, уулзалтад очоод өөрийн ажил асуудлаа дүн шинжилгээ бүхий үндэслэлтэй ярьж, анхаарлын төвд хүргэж чадахгүй байна.

**Гадаад буюу нийгэм, орчны хүчин зүйлээс шалтгаалсан** ямар бэрхшээл тулгарч байгааг ИТХ-ын эмэгтэй төлөөлөгчид дараах байдлаар илэрхийлсэн байв:

- Иргэдтэй чөлөөтэй, ний нуугүй ойр байх, албан бус байх боломж эрчүүдээс бага, сонгогчидтойгоо уулзахдаа хамаагүй унаанд суугаад явчих боломж бага.
- Намын нөлөө, даалгаварт автахаас аргагүй байдалд хүрч, намын нөхдийн шахалтаар өөрийнхөө үнэт зүйл, зарчмыг зөрчиж гар өргөхөд хүрдэг.
- Эрх мэдлийнхээ хүрээнд бага ч гэсэн зүйлийг шийдмээр байгаа ч эрчүүд болгоомжлуулж түдгэлзүүлдэг, идэвхтэй ажиллахаар улаан туг, салхи дарга, хэнхэг гэх мэт нэр хоч авдаг.
- Эмэгтэйчүүдээс шалтгаан, тайлбар сонсох дургүй, харин эрчүүдийн шалтгаан, тайлбарыг дуустал хүндэтгэлтэй сонсдог, хугацаандаа хийгээгүй ажлыг нь ойлгож дэмждэг.
- Төр засгийн албан тушаалтнууд, нөлөө бүхий улс төрчид хэвлэл мэдээллээр охид, эмэгтэйчүүдийг дэмжихгүй байгаагаа шууд илэрхийлдэг нь нийгэмд шууд тусдаг.
- Эмэгтэйчүүд асуудлыг ул сууриар нь авч үздэггүй, өнгөц хардаг гэж эрчүүд үздэг.
- ИТХ-аар хэлэлцэх материалыг цагийг нь тулгаж өгдөг учраас гүнзгийн танилцаж ойлгох боломжгүй, иймээс хурал дээр юу ч асууж, ярьж чаддаггүй.
- Аливаа бичих, боловсруулах, нарийн зохицуулах асуудалтай ажлын хэсгийг ахлуулдаг, бага хугацаанд хэтэрхий өндөр үр дүн тавьж гүйцэтгэл шаарддаг.

ИТХ-ын эмэгтэй төлөөлөгчдөд эдгээр бэрхшээлийг даван туулахад дэмжих механизм байгаа эсэх талаар дараах тайлбарыг өгчээ. Үүнд:

- Олон салбарын мэдлэгийг богино хугацаанд авах сургалт, гарын авлага байдаггүй, сургалт байгаа ч гэсэн амьдралд хэрэг болох нь бага; хууль, эсвэл мэдээж зүйлийг хэт ерөнхий заадаг;
- Сэтгүүлчид эмэгтэй улс төрчдийг таниулах талаар хангалтгүй.

Эндээс ИТХ-ын эмэгтэй төлөөлөгчдөд зориулсан сургалтын хэрэгцээ их байгаа боловч уг хэрэгцээ ялангуяа манлайлах ур чадвартай холбоотой хэрэгцээ тэр бүр хангагдаж чадахгүй байгаа нь харагдаж байна. Зарим тохиолдолд нутаг орны хөгжлийн тодорхой асуудал, тухайн орон нутгийнхаа эмэгтэйчүүдэд тулгамдаж буй асуудлыг шийдвэрлэе гэсэн хүсэл эрмэлзэл байвч гүйцэлдүүлж чадалгүй байсаар сонгуульт хугацаа өнгөрдөг байна.

**МАНЛАЙЛЛЫН АДИЛ ТӨСТЭЙ СУРГАЛТУУДЫН АГУУЛГА.** Монголд манлайллын чиглэлээр сургалт, үйл ажиллагаа явуулж байсан төрийн болон төрийн бус байгууллага, олон улсын байгууллагыг судалж, Жендэрийн Үндэсний хороо, Зориг сан, Конрад Аденауэрийн сан, Либерал эмэгтэйчүүдийн оюуны сан (ЛЭОС), Нийгмийн дэвшил хөдөлгөөн, Сонгогчдын боловсрол төв, Удирдлагын академи, Улс төрийн боловсролын академи, Эмэгтэй удирдагч сан, Фридрих Эбертийн сан зэрэг байгууллагаас явуулсан сургалтын агуулгыг судалж үзэв. Эдгээр нь голдуу сонгуульд нэр дэвшихтэй холбоотой, сонгуулийн кампанит ажлыг үр нөлөөтэй хийх, жендэрийн мэдрэмжтэй байдал зэрэг асуудлыг хөндсөн сургалт байсан бөгөөд зарим нь хувь хүний манлайлах чадварыг хөгжүүлэхтэй холбоотой хувийн зохион байгуулалт, стресс менежмент, имидж бүрдүүлэлт, илтгэх урлаг зэрэг сэдэв багтсан байв.

Эдгээрий дотор ИТХ-ын төлөөлөгч, эсвэл нэр дэвших эмэгтэйчүүдэд зориулсан сургалт байсан боловч аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн ИТХ-д эмэгтэйчүүд сонгогдсоны дараа төлөөллөө үр дүнтэй гүйцэтгэхэд зориуд чиглэсэн сургалт байхгүй байв. Харин “Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын чадавхийг бэхжүүлэх нь” төслийн хүрээнд 2013-2014 он хийгдсэн нийт төлөөлөгчдийн сургалтаар ялангуяа нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын эрх зүйн орчинтой холбоотой мэдлэг, мэдээллийг дэлгэрэнгүй хүргэжээ.

Шведийн Олон улсын хөгжлийн агентлаг (SIDA)<sup>2</sup> орон нутгийн төлөөлөгч эмэгтэйчүүдэд зориулсан 12 сарын хөтөлбөртөө өөрчлөлтийн удирдлага ба стратеги төлөвлөгөө, илтгэх ур чадвар, эмэгтэйчүүдийн асуудлаарх олон улсын гэрээ конвенц, давамгайлдаг арга техник, түүнийг саармагжуулах арга техник, улс төрийн үйл явцад янз бүрийн талуудын гүйцэтгэх үүрэг, хариуцлага, хэлхээ холбоо бий болгох, хадгалах ур чадвар зэргийг тусгажээ.

ИТХ-ын эмэгтэй төлөөлөгчдөд зориулсан **нийтийн сайн сайхны төлөө хамтын манлайллын ур чадвар бэхжүүлэх** сургалтын хөтөлбөр, агуулгыг дээрх судалгааны үр дүн болон сургалтыг хоёр өдөрт багтаан явуулах шаардлагыг харгалзан боловсруулав. Хувь хүний хөгжилтэй холбоотой, хэвлэл мэдээлэлтэй харилцах зэрэг сургалтын хэрэгцээ байгаа боловч иймэрхүү төрлийн сургалт харьцангуй түгээмэл явагддагийг бодолцон тус хөтөлбөрт тусгаагүй болно.

## **1.2. Сургалтын зорилго, зорилт, онцлог**

“Нутгийн удирдлагад эмэгтэйчүүдийн манлайлал” сургалтын гол зорилго бол аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн ИТХ-д сонгогдон ажиллаж байгаа эмэгтэй төлөөлөгчдөд хамтын манлайллын болон шийдвэр гаргахад нөлөөллийн ур чадварыг эзэмшүүлэхэд оршино.

Нутгийн удирдлагад эмэгтэйчүүдийн манлайлал дээшилснээр нутгийн өөрөө удирдах ёс бодит утгаараа хэрэгжих, орон нутгийн хөгжлийн бодлого тэнцвэртэй, жендэрийн мэдрэмжтэй болох, иргэдийн тэгш оролцоог хангах ач холбогдолтой. Энэ хүрээнд “Нутгийн удирдлагад эмэгтэйчүүдийн манлайлал” сургалт дараах тодорхой зорилтыг дэвшүүлж байна. Үүнд:

- ИТХ-ын эмэгтэй төлөөлөгчид манлайллын талаарх ойлголтуудыг шүүн хэлэлцэж, орон нутгаа хөгжүүлж, төлөөллийн үүргээ хэрэгжүүлэхэд манлайллын ямар арга хэлбэр тохиромжтойг тодорхойлох;
- ИТХ-ын эмэгтэй төлөөлөгч манлайллыг хэрэгжүүлэхэд эрэгтэйчүүдээс ямар онцлогтой болохыг онол, практикийн талаас нь харилцан ярилцах;
- Орон нутгийн хөгжлийн бодлогын асуудлыг оновчтой тодорхойлох, жендэрийн тэгш байдал, хүний эрхэд суурилсан дүн шинжилгээ хийх, шийдэл олох;
- ИТХ-ын эмэгтэй төлөөлөгчид манлайллаа хэрэгжүүлэх тодорхой аргуудад суралцах; манлайллын туршлагаасаа бусадтай хуваалцах, манлайллаа хэрэгжүүлэх төлөвлөгөө боловсруулах.

<sup>2</sup> <http://www.sida.se/English/press/current-topics-archive/2015/empowered-women-councillors-bring-development/>

**Сургалтыг оролцоонд тулгуурлан явуулна:** “Нутгийн удирдлагад эмэгтэйчүүдийн манлайлал” сургалт нь оролцоонд суурилсан сургалт бөгөөд энэ нь сургалтын оролцогч болох ИТХ-ын эмэгтэй төлөөлөгчдийн арвин мэдлэг, амьдралын туршлага, зохион байгуулах ажлын туршлага, орон нутгийн хөгжлийн онцлогийн талаарх мэдлэгт түшиглэнэ гэсэн үг. Сургалтын оролцогч бүр ажил, амьдралд тохиолдсон жишээ, мэдээлэл, арга барилаас хуваалцаж, харилцан суралцаж, манлайллын талаарх чиглүүлэгчийн өгөх шинэ ойлголт, өнцгийг хамтран хэлэлцсэнээр сургалтын үр дүнг хамтран бий болгоно.

Доорх хүснэгтэд уламжлалт сургалт болон оролцоонд тулгуурласан сургалтын зарим зарчмын ялгааг товч тайлбарлав.

<b>Уламжлалт сургалт</b>	<b>Оролцоонд тулгуурласан сургалт</b>
Гол зорилго нь суралцагчдад шинэ мэдлэг, мэдээлэл өгөх.	Мэдлэг, мэдээлэл өгөхөөс гадна оролцогчдын өөртөө итгэх итгэл, шүүмжлэлтэй, бүтээлч сэтгэх, асуудалд дүн шинжилгээ хийх, тодорхойлох, хэлэлцэж шийдвэрлэх, өөрийгөө илэрхийлэх, багаар ажиллах, бусдыг сонсох зэрэг ур чадварыг хөгжүүлж, асуудалд хандах хандлага, арга барилыг хөгжүүлэхийг чухалчилдаг.
Асуулт хариулт, хэлэлцүүлэг нь “нэмэлт,” “туслах” чанартай.	Хэлэлцүүлэг нь сургалтын гол, маш чухал хэсэг.
Суралцах үйл явц нь голдуу “багшаас сурагч руу” чиглэсэн нэг чигтэй.	Суралцах үйл явц бол олон чиглэлд буюу бие биеэсээ харилцан суралцах явц гэж үздэг.
Сургагч багш бол “заах” буюу “зөв” мэдлэг, мэдээлэл өгөх, суралцагч нь мэдлэг, мэдлэгийг хүлээн авах үүрэгтэй гэж үздэг	Сургагч, чиглүүлэгчийн гол үүрэг бол оролцогч бүтээлчээр хандаж, өөрийн төсөөлөл, ойлголт, мэдлэг, туршлагад шинэлэг өнцгөөс харж, харилцан суралцахад нь сэдэл өгөх, туслах үүрэгтэй. Оролцогч сургалтын туршид идэвхтэй оролцохоор бодож, сургалтын хөтөлбөрийг боловсруулдаг.
Хүний оюун ухаан, логик сэтгэлгээнд түшиглэдэг.	Хүний оюун ухаан, логик сэтгэлгээнээс гадна төсөөлөн бодох, зүрх сэтгэлээрээ мэдрэх, мөрөөдөх зэрэг чадварыг чухалчилдаг.
Олон хүнд, тухайлбал, 60-100 хүнд нэгэн зэрэг явуулах боломжтой.	30-аас дээш оролцогчийг хамруулан оролцооны аргыг хэрэглэхэд бэрхшээлтэй.
Сургалтын танхимд илүү зай шаардлагагүй.	Жүжигчилсэн тоглолт, багаар ажиллах зэрэгт зориулсан талбай, дасгал бүрт зориулсан сургалтын олон төрлийн хэрэгсэл шаардана.

Ийнхүү оролцоонд тулгуурласан сургалт нь зорилго, хэлбэр, арга барилын хувьд уламжлалт маягийн сургалтаас ялгаатай бөгөөд аливаа асуултад бэлэн хариулт, бэлэн жор өгөхийг зорихгүй, харин оролцогчид өөрөө асуудлыг гүнзгийрүүлэн авч үзэж, дүгнэж, хариулт эрэлхийлэхэд нь туслах зорилготой. Тиймээс оролцогч

энэ төрлийн сургалтанд ирэхдээ “бэлэн хариулт авах”, “багш зааж, би сонсож тогтоож авна” гэж бодож болохгүй.

**Сургалтаар практик ур чадвар олгоход түлхүү анхаарсан:** “Нутгийн удирдлагад эмэгтэйчүүдийн манлайлал” сургалт нь практикт чиглэсэн сургалт юм. Хоёр өдрийн турш мэдээлэл танилцуулах, дасгал ажиллах, хэлэлцүүлэг өрнүүлэх, бүлгээр ажиллах, бүлгээрээ дүн шинжилгээ хийх зэрэг ажиллагаа тасралтгүй явагдана. Тухайлбал, ИТХ-ын эмэгтэй төлөөлөгч шийдвэр гаргахдаа хүний эрхэд суурилсан өнцгөөс ханддаг байхад чиглэсэн “эрх мэдлийн алхалт” хэмээх тоглоом тоглоно. Асуудлыг өөрөө дангаараа хөөцөлдөөд байхаас илүү хамтран зүтгэгчдээ хэрхэн тодорхойлж, хамтарч ажиллахыг мөн л дасгал ажлаар суралцана.

Сургалтын агуулгыг боловсруулахдаа тус сургалтын **зорилтот бүлэг** болох ИТХ-ын эмэгтэй төлөөлөгчдийн онцлогт аль болох нийцүүлэхийг чармайв. Аймаг тус бүрээс ИТХ-ын төлөөлөгч нэг эмэгтэй сургагч багш/чиглүүлэгчээр бэлтгэгдсэн бөгөөд тэд дасгал ажлыг ИТХ-ын ажлын онцлогтой уялдуулж явуулахад чухал үүрэг гүйцэтгэж байна. Мөн шийдвэр гаргах түвшинд сонгогдон ажиллаж буй эмэгтэйчүүдийн хувьд төрсөн сэтгэгдэл, байр сууриа чөлөөтэй илэрхийлэх, ялангуяа манлайлах ур чадвар, арга барилын жендэрийн онцлогийн талаар чөлөөтэй харилцан ярилцах боломж олгох үүднээс сургалтын танхимд зөвхөн эмэгтэй төлөөлөгчид байхаар төлөвлөв.

Оролцоонд тулгуурласан сургалтын үр дүн, амжилт зөвхөн сургагч багш, сургалтын агуулга, аргачлалаас бус оролцогч өөрөө ямар хандлагатай, хэр идэвхтэй байх, орчин хэр ээлтэй, итгэлцэл бүхий, айх санаа зовох зүйлгүй, хүндэтгэлтэй байхаас ихээхэн шалтгаална. Тиймээс энэ төрлийн сургалтын үйл явц, үр дүн нь хэзээ ямагт хамтын хариуцлага байдаг билээ.

**Сургалтын бүтэц**

<b>Хэсэг/сэдэв</b>	<b>Явц/арга</b>	<b>Зорилго/зорилт</b>
1 дүгээр хэсэг <b>Нээлт</b>	Нээлт Танилцах цаг Хөтөлбөрөө танилцуулах	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Хоорондоо танилцаж, сургалтын таатай, дотно, итгэлцэл бүхий орчин, уур амьсгал бүрдүүлэх,</li> <li>• Сургалтын зорилго, зорилт, үйл явц, хүсч буй үр дүнгийн талаар нэгдсэн ойлголттой болох,</li> <li>• Оролцоонд тулгуурласан сургалтын онцлогийг ярилцах.</li> </ul>
2 дугаар хэсэг <b>Манлайллын тухай одоогийн ойлголт</b>	Бүлгийн ажил Хэлэлцүүлэг	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Манлайллын талаар эргэцүүлэх,</li> <li>• Манлайлал буюу манлайлагчийн тухай юу гэж бодож, ойлгож ирснээ харилцан ярилцах,</li> <li>• Хожим энэ ойлголтоо эргэн харж, дахин тодорхойлох суурийг тавих.</li> </ul>
3 дугаар хэсэг <b>Тулгамдсан асуудлын мөн чанар</b>	Дасгал/ Ярилцлага Бүлгийн ажил Хэлэлцүүлэг	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ИТХ-ын Төлөөлөгчийн хувьд оролцогч эмэгтэйчүүдийн шийдвэрлэхийг хүсч буй чухал асуудлуудыг тодруулах,</li> <li>• Тулгамдсан асуудлуудын мөн чанарыг шинжилж, оновчтой шийдвэрлэхэд шаардагдах хүчин зүйлсийг тодруулах.</li> </ul>
4 дүгээр хэсэг <b>Хэнийг төлөөлөх вэ? Нийгмийн бүтцийн зураглал</b>	Дасгал Бүлгийн ажил Хэлэлцүүлэг	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Нийгэм, иргэд нь нэгэн цул биш, өөр өөр эрх ашиг, үзэл бодол, байр суурь, зорилго, боломжтой, тэнцвэртэй бус эрх мэдэл, ялгаатай нөхцөлд оршиж буй олон бүлгээс бүрдэж буйг ойлгох,</li> <li>• Энэ ялгаатай байдлыг эрх мэдэл, боломжийн тэгш бус хуваарилалт, нийгмийн бүтэц, давхраажилт, улс төр, нийгэм, эдийн засаг, соёлын тогтолцоотой холбон шинжлэх,</li> <li>• Хэн ямар учраас нийгэмд тэгш эрхээ эдэлж, дуу хоолойгоо гаргаж, эрх ашгаа хамгаалж, өөрийгөө төлөөлүүлж, ардчилсан эрхээ бүрэн эдэлж чадахгүй байгааг тодорхойлох,</li> <li>• ИТХ-ын Төлөөлөгчийн хувьд хүний эрх, тэгш эрх, ардчилсан нийгмийн суурь зарчмуудтай нийцсэн байдлаар иргэдээ хэрхэн төлөөлж ажиллах талаар болон өөрийн хандлага, байр суурийг эргэцүүлэх.</li> </ul>
5 дугаар хэсэг <b>Эрх мэдэл ба ИТХ-ын Төлөөлөгч эмэгтэйчүүд</b>	Дасгал Бүлгийн ажил Хэлэлцүүлэг	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Эрх мэдлийн тухай ойлголтоо өргөжүүлэх, тогтсон хандлагадаа дүн шинжилгээ хийх,</li> <li>• Эрх мэдлийн хэлбэр, хуваарилалт, хуваарилалтын зарчим, логик, хоорондын харилцан хамаарлыг шинжлэх,</li> <li>• Эрх мэдэл буюу нөлөөллийн тойргоо бэхжүүлэх стратегийн баримжаатай болох.</li> </ul>



**“Нутгийн удирдлагад эмэгтэйчүүдийн манлайлал”**

<p>Нэмэлт арга хэмжээ: <b>Эмэгтэйчүүдийн төлөөлөл ба ардчилал</b></p>	<p>“Квот” кино Сэдвийн танилцуулга Чөлөөт ярилцлага</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Эмэгтэйчүүдийн улс төрийн оролцоо, төлөөлөл нь ардчиллын салшгүй нэг хэсэг болох талаар ярилцах,</li> <li>• Улс төрийн талбарт эмэгтэйчүүдэд саад болдог нийгэм, соёлын хүчин зүйлсийг таньж, дүн шинжилгээ хийж, зохих стратеги, тактик боловсруулах чадамжийг дээшлүүлэх.</li> </ul>
<p>6 дугаар хэсэг. <b>Нийтийн сайн сайхны төлөө/хамтын манлайлал</b></p>	<p>Дасгал Сэдвийн танилцуулга</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Манлайллын уламжлалт загварт дүн шинжилгээ хийж, тогтсон ойлголт, хандлагыг шинэ өнцгөөс харах,</li> <li>• Нийтийн сайн сайхны төлөө/хамтын манлайллын тухай мэдлэг, ойлголттой болгох, тогтвортой үр дүнд хүргэх ёс зүйтэй манлайллыг эрхэмлэх сэдэл төрүүлэх,</li> <li>• Манлайлагчийн хувьд өөртөө итгэх итгэлээ дээшлүүлэх.</li> </ul>
<p>7 дугаар хэсэг <b>Нөлөөллийн хүрээгээ бэхжүүлэх</b></p>	<p>Дасгал Бүлгийн ажил Хэлэлцүүлэг</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Хүний эрхэд суурилсан, нийтийн сайн сайхны төлөө/хамтын манлайллын загварыг ашиглан сонгогчидтойгоо ажиллах, нөлөөллийн тойргоо бэхжүүлэх арга боломжийг тодорхойлох,</li> <li>• Олон талт түншлэл, хамтын ажиллагааны сүлжээгээ бэхжүүлж, дэмжлэгийн суурь болон нөлөөллийн тойргоо өргөжүүлэх стратеги, тактикийн баримжаатай болох.</li> </ul>
<p>8 дугаар хэсэг <b>Стратеги төлөвлөлт</b></p>	<p>Бүлгийн ажил Хэлэлцүүлэг</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Өмнө олж авсан мэдлэг, ухаарал, ур чадвар, туршлага, бүтээлч сэтгэлгээгээ дайчлан, сургалтын мөрөөр бодитой хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны төлөвлөгөө зохиох.</li> </ul>
<p>9 дүгээр хэсэг <b>Үнэлгээ, хаалт</b></p>	<p>Үнэлгээний хуудас бөглөх Дүгнэх ярилцлага</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Сургалтын үр дүнг дүгнэх, сургалтыг цаашид сайжруулахад тус болох санал, мэдээлэл цуглуулах,</li> <li>• Сургалтыг өөдрөг төгсгөж, ИТХ-ын эмэгтэй төлөөлөгчид харилцан бие биеэ урам зоригоор дэмжих.</li> </ul>

## ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ МАНЛАЙЛЛЫН ТУХАЙ

### 2.1. Манлайллын талаарх ойлголт

МОНФЕМНЕТ үндэсний сүлжээ 2008 оноос манлайллын сэдвийг эмэгтэйчүүд, залууст зориулсан сургалтынхаа агуулгад оруулснаас хойш үндэсний болон олон улсын түвшинд манлайллыг хэрхэн, ямар хүрээнд ойлгон тодорхойлж байгаа, мөн манлайллын сургалтад ямар агуулгыг хамруулж байгааг судалж, дүн шинжилгээ хийж ирсэн билээ. Монголд явагдаж буй манлайллын тухай дийлэнх сургалт, мэдээлэл болон МОНФЕМНЕТ үндэсний сүлжээнээс өнгөрсөн 7 жилд зохион байгуулсан сургалтанд оролцогчдын эхний сэтгэгдлээс үзэхэд байгууллага, хувь хүмүүс “манлайлал” гэхээс илүү “манлайлагч”-ийн тухай ярьдаг ба “манлайлал”-ыг бусдыг “удирдан чиглүүлэх,” “араасаа дагуулах,” “хошуучлах” чадвар ба үүрэг гэж үзэж, тодорхойлж байна. Манлайлал гэхээр түүхэнд чухал үүрэг гүйцэтгэсэн хүмүүс, үндэсний баатар, бусдыгаа удирдан чухал зорилгод хүрэхийн тулд шийдэмгий байх гэх мэт янз бүрийн төсөөлөл төрдөг ажээ. Хэн нэгэн хүн бусдаар тодорхой зүйл хийлгэж чадаж байвал тэр манлайлагч мөн гэж үздэг ч тал бий.

Манлайлал гэж юу вэ, манлайллын ямар хэлбэр байдаг вэ, манлайлагч төрдөг үү, эсвэл манлайллын ур чадварт суралцах боломжтой юу, манлайлагч нь удирдагчаас ялгаатай юу зэрэг асуудлыг судлаачдын судалж дүгнэсэн зүйлээс тоймлон дор танилцуулъя.

**Манлайлал гэж юу вэ?** Манлайллын талаар олон тодорхойлолт байдаг бөгөөд бүгдийн хүлээн зөвшөөрсөн ганц тодорхойлолт байхгүй, байх ч боломжгүй гэж үздэг. Тиймээс та бүхэн дор бүрнээ манлайлал гэж юу вэ гэдэг асуултыг эргэцүүлэн бодож, бусадтайгаа санаа бодлоо хуваалцахад сэдэл өгөх зорилгоор хоёр тодорхойлолтыг сонгон дор дурдав.

*“Манлайлал гэдэг нь зохион байгуулалт бүхий бүлэг хүмүүсийн тодорхой зорилго тавьж, түүнд хүрэхийн төлөө явуулж буй үйл ажиллагаанд нөлөөлөх үйл явц юм” (Стогдилл, 1974)<sup>3</sup>*

Энэхүү тодорхойлолтод нэг хүн ба бүлэг хүмүүс, хамтын зорилгоо тодорхойлж түүнд хүрэх, тэдний хоорондын харилцаа буюу нөлөөлөл гэсэн гурван утга агуулагдаж байна.

*“Манлайлал гэдэг нь хамтын зорилгын төлөө бодит өөрчлөлт авчрах*

<sup>3</sup> Жексон, Парри, Манлайллын талаарх товч, сонирхолтой, хямд ном, 2008.

*үүднээс манлайлагчид ба дагагчдын хооронд явагдаж буй нөлөөллийн харилцаа юм” (Рост, 1993)*

Манлайлал бодитой, үр дүнтэй байхад гурван зүйлийг онцлон анхаарах ёстойг Рост тэмдэглэсэн байдаг. Үүнд: 1) нөлөөллийн харилцаа нь олон талтай, олон чиглэлд байх, мөн уг харилцаа нь албадлагын биш байх; 2) заавал нэг манлайлагч биш, хэд хэдэн манлайлагч байж болно, хэдийгээр дагагчдын идэвхтэй оролцоо маш чухал ч манлайлагчийн гол ялгаа нь тухайн нөхцөл байдлыг өөрчлөх санаачилга гаргаж, бусдыг хөдөлгөдгөөрөө онцлогтой; 3) манлайлагч, дагагчид өнгөц биш, чанарын өөрчлөлт авчрахын төлөө хамтран зүтгэдэг, адил зорилготой тул дагагчид нь идэвхгүй дагалдагч биш манлайллыг хамтран бүтээгч юм.

Ийнхүү манлайллын талаарх ихэнх тодорхойлолт дээр дурдсан гурван зүйлийг агуулсан байгаа ч үр дүнтэй манлайлахад аль нь чухал вэ гэдэг дээр судлаачид өөр өөрийн өнцгөөс харж, байгууллага, хувь хүмүүс ч тухайн хэрэгцээнээс хамаарч аль нэгийг нь чухалчилж иржээ. Тухайлбал,

- Манлайлагч буюу **тухайн хүнийг** онцлон авч үзэх, түүний хувь хүний шинж чанар, чадварыг голлон анхаарах;
- **Хүрсэн амжилт, үр дүнгээр** нь аль нэг хүнийг манлайлагч гэж үзэх;
- Ажиллаж буй **албан тушаал, түвшингээр** нь аль нэг хүнийг манлайлагч гэж үзэх;
- Мөн **ажлын арга барил**, хэв маягаар нь аль нэг хүнийг манлайлагч гэж үзэх гэх мэт.

Өрнө, дорны түүхэнд манлайллыг хувь хүний удирдах авьяас чадвар, бие махбодийн болон оюуны чадавхи, ёс суртахуун, мөн зан үйлтэй (Плато, Карлайл ба Галтон, Роудс гэх мэт) холбон авч үзэж ирсэн бол манлайлагч байх эсэх нь хувь хүн гэхээсээ илүү нөхцөл байдлаас хамаардаг, өөрөөр хэлбэл, түүхэн тодорхой цаг үе их удирдагчийг төрүүлдэг гэж үздэг ч үе байжээ.

Ялангуяа байгууллагын орчинд тухайн ажил үүрэгтэй холбоотой манлайллын онол нэлээд хүчтэй хөгжиж ирсэн бөгөөд тус онолын дагуу тухайн байгууллага, бүлэг хөгжихөд ямар чиг үүрэг, юу хэрэгцээтэй байгааг манлайлагч олж харж гүйцэлдүүлнэ гэсэн үг юм. Энэ онолын хүрээнд манлайлагч нь, тухайлбал, орчноо хянах, ажил зохион байгуулах, дагагчдад зааж сургах, идэвхийг нь сэргээх гэх мэт үүрэг гүйцэтгэнэ гэж үздэг.

## 2.2. Манлайллын загварууд

Манлайллын олон янзын загвар байгаагаас 1) манлайлагч төвтэй уламжлалт загвар, 2) нийтийн сайн сайхны төлөө хамтын манлайлал гэсэн хоёр гол хэлбэрийг энэхүү сургалтанд зориулан дэлгэрүүлэн авч үзэв.

### 2.2.1. Манлайлагч төвтэй уламжлалт загвар

Манлайлагч төвтэй буюу манлайлагчийг “дээдэлсэн” гэж хэлж болох загвар хамгийн түгээмэл хэрэглэгдэж иржээ. Уг загварын шинж чанарыг хүснэгт болон зургаар дор үзүүлэв.

	Манлай-лагчдын тоо	Давуу эрх мэдэл эзэмшигч	Эрх мэдлийн тэнхлэг	Нөлөөллийн чиглэл	Манлайлагч, дагагчдын зааг, ялгаа
Манлайлагч төвтэй уламжлалт загвар	1 хүн	Манлайлагч	Босоо	Дээрээс доош	Тод

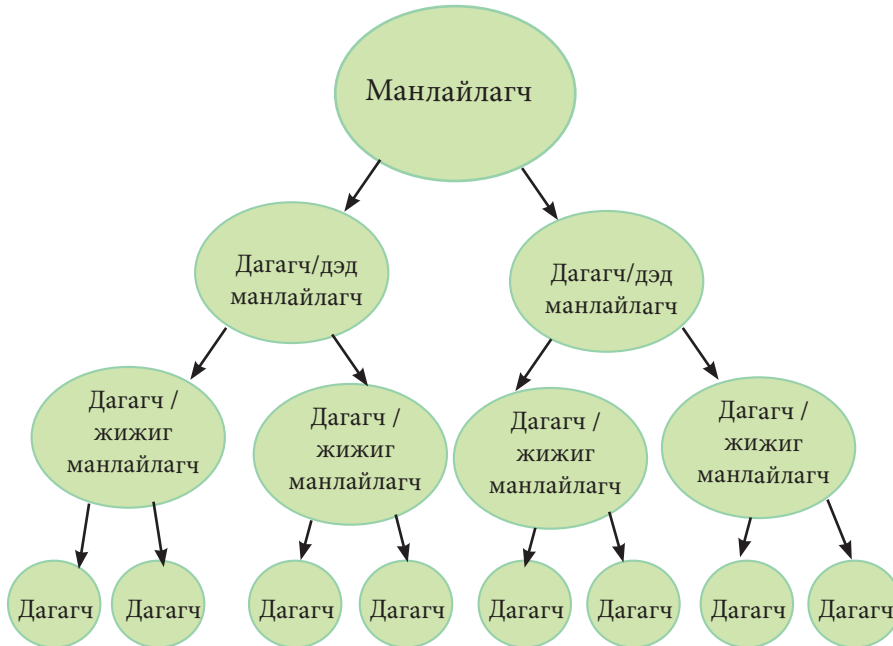
Манлайлагч  
төвтэй  
уламжлалт  
загвар



Манлайлагч төвтэй загварт “хоршоо” буюу цөөн тооны хүний манлайлал, “түүчээ” буюу ээлжлэн цөөн хүн манлайлах хэлбэр мөн багтах бөгөөд үндсэндээ манлайлагч гэх нэг ба цөөн хүнд гол үүрэг оноож, эрх мэдэл өгдгөөрөө адил юм.

Монгол улсад одоогийн байдлаар манлайлал судлаач Жэксон, Парри нарын ангилснаар<sup>4</sup> авч үзвэл “манлайлагч төвтэй загвар” давамгайлж байна гэж үзэж болно. Манлайлагч төвтэй загварын гол онцлог шинж чанар, практик дээр ямар сул талтай байгааг дэлгэрүүлж авч үзье.

<sup>4</sup> Brad Jackson and Ken Parry, *Very Short, Fairly Interesting and Reasonably Cheap Book about Leadership* (London: Sage Publications Ltd., 2008).



**Эрх мэдлийн зэрэг зиндаанд суурилдаг.** Манлайлагч төвтэй загвар нь бусдаас илүү мэдлэг, чадвартай “манлайлагч” гэгдэх хүнд хамгийн их эрх мэдлийг хуваарилж, шат доошлох тусам эрх мэдлийн хэмжээ багасдаг.

Энэ загвар санал солилцох, багаар ажиллах, олон нийтийг татан оролцуулах зэргийг хүлээн зөвшөөрдөг ч эцсийн шийдвэрийг манлайлагч гаргаж, эрх мэдлийн босоо тогтолцоо үйлчилдэг. Тиймээс манлайлагч нь “дарга” болж хувирдаг. Эрх мэдэл их байх тусам түүнийг урвуулан ашиглах эрсдэл их байна. Ялангуяа хяналт, хариуцлагын тогтолцоо сул; эрх мэдэл бүхий хүмүүсийн ёс зүй дорой; эрх мэдэл багатай хүмүүсийн үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх бололцоо бүрэн хангагдаагүй бол эрсдэл улам өндөр байна. Ийм загварын хүрээнд хөгжлийн асуудлыг шийдвэрлэхэд олон талын, ялангуяа иргэд, эрх нь зөрчигдөж буй бүлгүүдийн бодит, тэгш, сайн дурын оролцоог хангах боломж бага.

Нөгөө талаар, шийдвэр гаргах, мэдээлэл, харилцааны суваг босоо тэнхлэгт, дээрээс доош чиглэлд явагдана.

**Манлайлагчид их ач холбогдол өгч, өндөр шаардлага тавьж, үүрэг ногдуулдаг.** Манлайлагч заавал эрх мэдэлтэй “дарга” байх албагүй, хэн ч манлайлагч байж болно гэж үздэг ч манлайлагч гэж тооцогдохын тулд бусдаас “онцгой”, “мундаг” буюу илүү мэдлэг, боловсрол, чадавхитай байх ёстой гэж

үздэг. Манлайлагчийн эзэмшсэн байх ёстой шинж юу вэ гэж асуувал ухаалаг, харилцааны соёлтой, боловсролтой, мэдлэгтэй, зохион байгуулах чадвартай, алсыг хардаг, биеэ зөв авч явдаг, тэгээд хамгийн гол нь бусдыг удирдан чиглүүлэх, араасаа дагуулах чадвартай гэх мэт олон шаардлага тавих нь элбэг.

Нэгэнт манлайлагч хэмээн хүлээн зөвшөөрөгдсөн бол эрх мэдлээс гадна өндөр хариуцлага хүлээдэг. Манлайлагч тэр эрх мэдлийг хүсээгүй байсан ч хэвшмэл сэтгэлгээний шахалтаар энэ үүргийг хүлээхээс өөр аргагүйд хүрнэ. Харин “дагагч” түүнд гол ачааг үүрүүлээд, өөрсдийнхөө төлөө зүтгэхийн оронд “манлайлагч” бидний төлөө зүтгэх ёстой гэж бодон хувь заяагаа даатгах явдал гардаг.

**Манлайлагчийн талаарх төсөөлөл.** Уламжлалт загварын хүрээнд хүмүүс манлайлагчийг ихэнхдээ “орчин үеийн” буюу хотын, костюм өмссөн, дээд боловсролтой, дундаж ба түүнээс дээш давхаргын, өөртөө итгэлтэй, бусдыг захирч чаддаг, дунд эргэм насны эрэгтэй хүн буюу дарга гэж төсөөлдөг. Орлого багатай, албан ёсны боловсрол нимгэн, залуу, эмэгтэй, орон нутгийн, үндэсний цөөнх, бэлгийн цөөнх, хөгжлийн бэрхшээлтэй зэрэг нийгэмд эрх мэдэл, нөлөө багатай хүмүүс энэ хэвшмэл ойлголтод багтаж чадахгүйгээс өөрийгөө манлайлагч байж болно гэсэн итгэлгүй байдаг. Нөгөө талаар, уг хэвшмэл ойлголт нь нийгэмд давуу эрх эдэлж ирсэн бүлгийн эрх мэдлийг хадгалан бэхжүүлэхэд үйлчилж байж ч болох талтай.

**Уламжлалт манлайлал ба оролцоо.** Хүмүүстэй зөвлөлдөх, олон талын оролцоог хангах гэдэг нь бодит амьдрал дээр үзэл бодол, амьдралын туршлага, сонирхол, арга барил зэргийн хувьд хоорондоо ялгаатай, магадгүй зарчмын зөрүүтэй байр суурьтай хүмүүстэй харилцана гэсэн үг юм. Олон “манлайлагч” оролцоог хангая гэж бодсон ч туршлага, ур чадвар, арга зүй муутай, нөгөө талаас богино хугацаанд үр дүн харах шахалтанд орж, оролцоог хэлбэрдэх, олон талыг татан оролцуулж, саналыг нь цуглуулж зөвлөлдсөн дүр эсгэх байдал гардаг.

**Гадаад дүр төрх, харилцааны арга барилд хэт анхаардаг.** Хувийн хөгжил, манлайлал зэрэгт цогц, зарчимч байдлаар хандахыг чухалчилдаг нэрт зохиогч Стивен Көүви,<sup>5</sup> АНУ-ын 1776 оноос хойших энэ чиглэлийн ном зохиолыг судалж үзээд нэгэн зүйлийг олж харжээ: Дэлхийн I дайнаас өмнөх 150 гаруй жилийн туршид бичигдсэн бараг бүх ном зохиол амжилтыг шударга, даруухан, зоригтой, үнэнч, тэвчээртэй, хөдөлмөрч, энгийн, тууштай байх зэрэг зарчим бөгөөд хүмүүний мөн чанартай холбож үзэж байсан бол түүнээс хойш өнөөг хүртэл бичигдсэн бүтээлийн дийлэнх нь олон нийтэд таалагдах, олон нийтийн хандлагыг “зохицуулахад” түлхүү анхаарч, хүмүүс хоорондын харилцааг “тосолж” байдаг зан авир, хувь хүний дүр төрх, хандлага, биеэ авч явах байдал,

<sup>5</sup> Стивен Көүви, Үр бүтээлтэй хүмүүсийн долоон дадал, Нью-Йорк, 2004 он

харилцааны арга барил, ур чадвар зэрэгтэй холбон тайлбарласан байна.

Өмнө нь амьдралын үндэс болох суурь, түгээмэл зарчмуудыг баримталж, холбогдох шинж чанарыг өөртөө төлөвшүүлж чадваас амжилтанд хүрнэ гэж үздэг байсан бол сүүлийн үед түр зуурын шийдлээр цаг, хөдөлмөр шаардсан ул суурьтай, тогтвортой шийдлийг орлуулахыг оролдож, хуурамч дүр сурталчилж байна гэж Көүви үзжээ. Тухайлбал, тодорхой арга техник хэрэглэж хүмүүст таалагдах, хүсч буй зүйлээ авахын тулд хүмүүсийн хобби зэргийг сонирхож буй дүр эсгэх эсвэл “нөлөө бүхий хүн” шиг харагдан, хүмүүсийг сүрдүүлэх замаар хүссэн зорилгодоо хэрхэн хүрэхийг зааж байна гэжээ.

Энэхүү “сүүлийн үеийн” өнгөц хандлага Монголд ч нэвтэрч, дээр нь улс төрийн ёс зүй суларсны улмаас амжилт олохыг хүссэн олон хүн “имидж” буюу гадаад дүр төрхөндөө түлхүү анхаарах болсон. Манлайлагч байх гэдэг нь “манлайлагчийн төрх бүрдүүлэх”-тэй утга нэгэн болж хувирчээ. Мэдээллийн эрин зуунд “төрх”-өө зөв бүрдүүлэх нь чухал. Гэхдээ энэ нь тухайн хүний зарчим, үнэт зүйлс, мөн чанарт суурилаггүй бол “амжилт” түр зуурынх байхаас гадна хүмүүсийн амьдралд сөргөөр нөлөөлнө. Улмаар бусдад таалагдахуйц байдлаар биеэ авч явдаг, ямар ч асуудлаар өөртөө итгэлтэй ярьчихдаг, ямар ч хамаагүй аргаар богино хугацаанд “үр дүн” гаргачихдаг, хувийн амбицдаа хөтлөгдсөн, бусдыг ашиглан дээш мацахаас буцахгүй, “соёлтой” харагддаг ёс зүйгүй “манлайлагч” олохгоор нөлөөлж байна.

Дээрх сул талын улмаас манлайлагч төвтэй, эрх мэдлийг төвлөрүүлдэг босоо тогтолцооны загвар шүүмжлэлд өртөж, энэ загвар манлайлагчдын дагагчиддаа нөлөөлөх чадварыг хөгжүүлсэн байж болох ч манлайлагчдыг нийгмийн сайн сайхны төлөө зөв зүйлд хандуулж тэр бүр чадаагүй, орчин үеийн нийгмийн болон бизнесийн хөгжлийн эрэлт хэрэгцээг хангахгүй байна гэж үзэх болжээ. ИТХ-ын эмэгтэй төлөөлөгчдийн манлайллын хэрэгцээ шаардлагатай холбогдуулан нийтийн сайн сайхны төлөө хамтын манлайллын загварыг дэлгэрүүлэн авч үзье.

## **2.2.2. Хамтын манлайллын загвар**

*“Ирэх зуун уруу өнгийн харвал, бусдыг эрх мэдэлжүүлж чаддаг хүмүүс манлайлагчид байх болно.”*

*Билл Гэйтс*

*“Хүмүүс рүү оч. Тэднээс сур. Тэдэнтэй амьдар. Тэдний мэддэг зүйлээс эхэл. Тэдэнд байгаа зүйлээр бүтээн байгуул. Ажил дуусч, зорилго биелэгдсэний дараа хүмүүс “бид үүнийг өөрсдөө хийж чадлаа” гэж хэлж байвал та өөрийгөө сайн манлайллаа гэж бодоорой.*

*Лао Цзу*

21 дүгээр зуун гарснаар нийгэм хурдацтай өөрчлөгдөж, технологийн хөгжил дэвшил хурдсан, компьютер, интернетийн нөлөөн дор иргэд илүү их мэдээлэлтэй болж, энэ хэрээр төр засгаас илүү ихийг шаардах болсон билээ.

Нөгөө талаар, нийгмийн асуудлууд улам нарийн төвөгтэй болохын хэрээр нэг хүн, нэг дарга, нэг яам, нэг Төр түүнийг шийдвэрлэхэд хэцүү болж, харин үндэсний болон олон улс, орон нутгийн түвшинд, төр, иргэний нийгэм, хувийн хэвшил гэх мэт олон талын хамтын ажиллагааны хүрээнд, иргэдийн чөлөөт, мэдээлэлтэй, идэвхтэй оролцоог хангаж шийдвэрлэхээс өөр аргагүй болов. Манлайлал судлаач А. Синклэйр “манлайлал нь нийгэм, байгууллага болон бидний өөрсдийн дотор шингэсэн дарангуйлагч тогтолцоо, зан үйл, дадлаас чөлөөлөгдөхөд нь хүмүүст туслахад чиглэсэн байх ёстой” (2007) гэсэн байдаг.

Оролцогчид бүгд манлайллыг зэрэгцэн хэрэгжүүлдэг хамтын манлайллын загвар нь “манлайлал бол мэдээлэл, эрх мэдэл шиг хүмүүс хооронд шилжиж байдаг, хуваалцах боломжтой зүйл” гэсэн үзэлд суурилдаг. Хамтын манлайллын загварыг хүснэгт, зургаар харуулбал:

	Манлайлагчдын тоо	Давуу эрх мэдэл эзэмшигч	Эрх мэдлийн тэнхлэг	Нөлөөллийн чиглэл	Манлайлагч, дагагчдын зааг, ялгаа
Хамтын манлайлал	Бүгд	Бүгд	Хэвтээ	Бүх чигт	Зааг үгүй

Хамтын манлайлал  
(тархмал манлайлал)



Манлайлал судлаачид болон эмэгтэйчүүдийн улс төрийн манлайллыг хөгжүүлэх зорилготой үйл ажиллагаа явуулдаг “Эмэгтэйчүүдийн суралцах түншлэл” олон улсын байгууллагын үндэслэгчдийн нэг Махназ зэрэг онолчдын дэвшүүлсэн онолын гол санааг нэгтгэн хамтын манлайллын онцлогийг дор дурдав. Үүнд:

- Манлайлал бол нэг хүн бусдад нөлөөлөхөөс илүү эрхэм зорилготой, өргөн хүрээтэй. Манлайлагч өөртөө шүүмжлэлтэй хандаж, өөртөө дүгнэлт хийж, өөрийгөө өөрчилж чаддаг байх шаардлагатай.



- Манлайлагч бол төлөөлж буй хүмүүсээ манлайлагч болгох буюу манлайллын үүргээ бусдад шилжүүлэхээс илүү өөрсдийн боломж, чадварыг ашиглан өөрийгөө болон бусдыг манлайлах чадвартай болтол “чөлөөлөх” чадвартай байх хэрэгтэй. Тухайн манлайлагчийн ур чадвараас гадна бусад хүмүүсийн ур чадварыг үнэлэн, манлайллын үйл явц, жишээ нь “сүлжээ үүсгэх замаар нөлөөллөө тэлэх” зэрэг хамтын үйл явцад түлхүү анхаарна.
- Хамтын манлайлал нь зэрэг зиндаанд тулгуурласан тогтолцоог илүү тэгш эрхэд суурилсан хэвтээ тэнхлэг болгон өөрчилдөг, эрх мэдэл, үүрэг хариуцлагыг тархаан хуваарилахыг хичээдэг.
- Багийн гишүүдийг “манлайлагч”-гүйгээр, бие даан ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлэх нь чухал. Гэхдээ үүнийг иргэд өөрсдөө л бүтээнэ. Манлайллын зорилго бол хүчтэй хянах бус иргэдийг эрх мэдэлжүүлж, бүтээлч шинэлэг санаа, санаачилгыг дэмжихэд чиглэнэ.
- Манлайлал хэр үр дүнтэй байгааг шагнал, манлайлагчийн хувийн амжилтаар бус нийтийн сайн сайхныг, тухайн загвар хамт олны эрх ашигт хэр сайн үйлчилж байгаагаар үнэлнэ.
- Хамтын манлайллыг хэрэгжүүлэхийн тулд “Бид хэн бэ? Бид юуны төлөө, юу, яаж хийх вэ? Энэ зорилго бидэнд яагаад чухал вэ? Яагаад энэ үйл ажиллагаа илүү чухал вэ? Үр дүнг бид юу гэж ойлгож, хэрхэн хэмжих вэ? Зорилгоо хэрхэн тодорхойлох вэ? Энэ ажил яагаад, хэнд чухал вэ? Бид яагаад энэ үйл явцад оролцох ёстой вэ? Бидний эрх, үүрэг юу вэ?” гэх зэрэг асуултыг байнга өөртөө тавих хэрэгтэй болдог.

*Хамтын манлайллыг бэхжүүлнэ гэдэг өөрөө үйл явц гэдгийг мартаж болохгүй.*

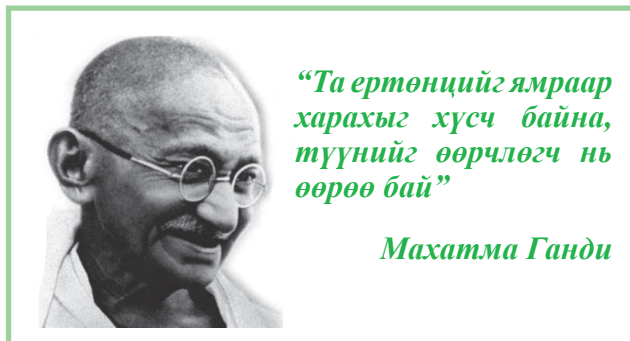
Манлайлал нь нөлөөллийн үйл явц, аль нэг тийш чиглэсэн үйл явц юм. Чухам хаашаа явах вэ гэдгээ тодорхойлохын тулд зорилго, хүсч буй ирээдүйн тухай төсөөлөл хэрэгтэй. Чиглэл байхгүй бол манлайлал байхгүй. Хамтын манлайлал нь **харилцан ярилцах, харилцан буулт хийх, харилцан**

**ойлголцож, зөвшилцөх зарчимд** тулгуурлах тул нийтлэг төсөөлөл, зорилгыг хуваалцах бүлэг, хамтлаг бүрдэж байж манлайллын зорилго биелнэ. Зорилго нь ч, зорилгод хүрэх арга зам нь ч хэзээд уян хатан байж, өөрчлөгдөн хувьсах боломжтой. Зорилго нь мөн ёс зүйтэй үйлдлийг дэмжсэн байх шаардлагатай.

Хамтын манлайллын загварын хувьд дараах онцлогтой. Үүнд:

- *Бүлгийн зохион байгуулалт, харилцаа уян хатан;*
- *Эрх мэдэл босоо тогтолцоонд биш боловч цэгцтэй хуваарилагдсан байх;* Эрх мэдлийн шатлалгүй байна гэдэг нь эмх замбараагүй байна гэсэн үг биш. Харин тус бүрдээ хувь нэмрээ оруулж буй оролцогчдын дунд харилцан яриа өрнүүлэх, нийтлэг ашиг сонирхлын төлөө нэгэн бүлэг үүсэх явцыг дэмжсэн харилцаа үүсгэнэ гэсэн үг.

- *Харилцан хүндлэл*; Оролцогчид бие биеэ харилцан хүндэтгэж, тэгш эрхтэй харилцах чадвар чухал, санал зөрж байсан ч бие биенийхээ үзэл бодлыг хүндэлж харилцана.
- *Сайн дурын үндсэн дээр зөвшөөрөх*; хамтын манлайллын орчинд эрх мэдэл гэнэт алга болохгүй, харилцаанд оршсоор байж, нийтлэг зорилгод хүрэх явцад чухал үүрэг гүйцэтгэсээр байдаг. Гэхдээ эрх мэдэл нь албан тушаал, эсвэл албадлагад бус харин сайн дураар зөвшөөрөх явдалд тулгуурладаг.



*Өөрчлөлтийг өөрөөсөө эхл. Өөрийгөө болон нийгмээ өөрчлөх ажлыг зэрэг хий. Бид төгс бус, өөрсдийгөө хөгжүүлэх хэрэгцээ байгаа ч өөрийгөө өөрчилж, хөгжүүлчихээд дараа нь нийгмээ өөрчилнө гэвэл хөгжимдоно. Өөрчлөлт бол хийнгээ суралцах үйл явц юм.*

**Хамтын манлайллыг хэрэгжүүлэхэд шаардагдах ур чадвар.** Манлайллын тухай сэдэв, сургалт, хөтөлбөрт манлайлагч байхын тулд хувь хүн ямар шинж чанар, ур чадварыг эзэмшсэн байх ёстой вэ гэдэг асуудал хөндөгдсөөр ирсэн. Тухайлбал, Подсакофын *transformational* буюу өөрчлөлтийн онолоор, алсын харааг тодорхойлж чаддаг; бусаддаа зохих үлгэр дуурайл болж чаддаг гэх мэтээр манлайлагчийн 6 шинж чанарыг авч үзжээ. Тэгвэл хамтын манлайллыг хэрэгжүүлэхэд манлайлагч өөртөө хувийн ямар шинж чанарыг хөгжүүлэх ёстой вэ? Хамтын манлайллын хүрээнд хувь хүний зүгээс хөгжүүлэх манлайллын ур чадвар нь босоо тогтолцооны үед бүрдүүлэх ур чадвараас **ялгаатай** бөгөөд тэдгээрээс заримыг дор жишээ болгон дурдав. Үүнд:

- *Бусдад хандах хандлага*: Бусдыг сайн зүйл хийхийг хүсч, сурч боловсрохыг эрмэлздэг, нэр алдрын төлөө бус сайн сайхан нийгэм бүтээлцэхийн төлөө зүтгэж буй хүмүүс гэж харж сурах;
- *Үнэт зүйлсдээ үнэнч байх*: Үнэт зүйлсдээ үнэнч байх буюу нийгмийн сайн сайхны төлөө тууштай байх, үйлдлээ эрхэм зорилготойгоо байнга холбон авч үзэж сурах;
- *Бусдын хэрэгцээнд мэдрэмжтэй хандах*: Манлайлагч бусдад үйлчилж,

тэдний хэрэгцээнд мэдрэмжтэй хандаж сурах хэрэгтэй. Өөрийгөө бусдын оронд тавьж төсөөлөх, мөн тогтсон ойлголт, дургуйцлаа даван туулах, хатуу дүгнэлт хийхээс зайлсхийх, бусдад саналаа тулгахгүй байж сурах, хүмүүсийн ялгаатай байдлыг хүлээн зөвшөөрөх, бусдын эерэг талыг олж харах, уучлах чадвараа хөгжүүлэх;

- *Багаар ажиллах:* Багаар ажиллахын тулд бусдыг хүндлэх, зөрчлийг эерэг аргаар шийдвэрлэх, шийдвэр гаргах, хэрэгжүүлэхэд бусдыг оролцуулдаг байх зэрэг чадвар шаардагдана.

**Манлайлагч төрдөг үү?** Хувь хүний төрөхөөс заяасан зарим шинж чанар манлайлагч болоход тодорхой хэмжээгээр нөлөөлж болох ч манлайллын ур чадварыг хөгжүүлж бий болгодог. Хэрэв хөгжүүлж болдоггүй байсан бол манлайллын сургалт хийх утгагүй билээ.

**Манлайлал, менежмент хоёр ямар ялгаатай вэ?** Энэ бол байнга гардаг, бас хүмүүсийн дунд мэтгэлцээн өрнүүлдэг асуултуудын нэг юм. Тухайлбал, манлайлагч бол алсын зорилгыг харж, өөрчлөлтөд чиглүүлдэг бол менежер түүнд хүрэх явцыг зохион байгуулж, тулгарсан бэрхшээлийг шийддэг, ер нь юу хийхийг манлайлагч, яаж хийхийг менежер мэднэ гэх мэтээр ялгааг нь харуулахыг оролддог. Хувь хүмүүс аль нэгд нь илүү авьяастай байж болох ч заавал хатуу ялган зааглах шаардлагагүй, аль алийг нь хөгжүүлэх нь зүйтэй гэж судлаачид үздэг. “Хүн бүр менежерийн сэтгэлгээ, манлайлагчийн зүрх сэтгэлтэй байх ёстой”<sup>6</sup> ч гэж хэлсэн байдаг.

**Яаж манлайллын ур чадварыг сайн хөгжүүлэх вэ?** Манлайллыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэхэд туслах зарим нэг ур чадварыг сургалтаар сайжруулж болох ч яг сургалтаар манлайлагчийг бүрэн бэлтгэх боломжгүй. Түүнчлэн хүмүүстэй харилцах, илтгэл тавих, яриа хэлэлцүүлэг чиглүүлэх зэрэг ур чадвар манлайлалд тус болох ч нөгөө талаас эдгээр нь зорилгод хүрэхэд ашиглах хэрэгсэл юм. Ийм ур чадвар сайн эзэмшээгүй олон хүн улс орондоо нэртэй сайн манлайлагч болсон байдаг. Хүмүүс манлайлах явцдаа, өөрийн туршлагаар чадавхиа хөгжүүлж байдаг.

---

<sup>6</sup> Жексон, Парри, Манлайллын талаарх товч, сонирхолтой, хямд ном, 2008 он.

## **2.3. Манлайлал ба ИТХ-ын төлөөлөгч**

### **2.3.1. Төлөөлөгч гэж хэн бэ?**

Орон нутгийн иргэд өөрсдийн төлөөлөгчдийг ИТХ-д сонгох замаар нутгийн удирдлагад төлөөллөө бий болгодог. Төлөөлөгч байна гэдэг бол амар хэрэг биш. Төлөөлөгчид нэг талаас тэдэнд санал өгсөн сонгогчдын эрх ашиг, нөгөө талаас тухайн орон нутгийн иргэдийн нийтлэг эрх ашигт үйлчлэхээр сонгогддог.

Сонгуульт төлөөлөгчид бол нийгэмд хүндтэй, нэр төртэй үүргийг хүлээдэг. Энэ нь хариуцлагатай, бас ихээхэн боломжтой албан тушаал юм. Тэд иргэдийн өдөр тутмын асуудлыг шийдвэрлэх, орон нутгийн үйлчилгээ үр нөлөөтэй, түргэн шуурхай байх, орон нутгийн иргэдийн хэрэгцээнд нийцсэн байх нөхцөлийг бүрдүүлэх үүрэгтэй.

Сонгуульт төлөөлөгчид нутгийн захиргааны байгууллагын ил тод байдал, ёс зүйн өндөр стандартад нийцсэн үйл ажиллагаа явуулан, орон нутгийн иргэд болон нутгийн удирдлагын байгууллагын хооронд үр нөлөөтэй харилцаа бий болгох нөхцөл бүрдүүлэх үүрэгтэй байдаг.

Энэ нь мөн буруугаар ашиглаж болох албан тушаал. Хувийн ашиг сонирхол иргэдийн ашиг сонирхол, ёс зүйгээс дээгүүр үйлчилсэн тохиолдол гарч болно. Энэ бол эрсдэл. Иймд сонгуульт төлөөлөгчид ёс зүйтэй байгаад зогсохгүй, ёс зүйтэй харагдах нь чухал юм.

Чадвартай төлөөлөгч байна гэдэг нь тийм амар зүйл биш бөгөөд энэхүү хариуцлагатай үүргийг гүйцэтгэхэд туршлага, ур чадвар хэрэгтэй. Нутгийн удирдлага хэрхэн ажилладаг, төрийн захиргааны төв байгууллагуудтай хэрхэн харилцдаг, нутгийн удирдлагын хуулиар хүлээсэн эрх, үүрэг, ямар боломж, саад бэрхшээл байгаа талаар ойлголттой байх хэрэгтэй.

Сонгуульт төлөөлөгчид ба захиргааны албан хаагчид тус тусын үүргийн талаар ойлголттой байж, нутгийн удирдлагыг үр нөлөөтэй болгоход хамтран ажиллах хэрэгтэй. Сонгуульт төлөөлөгчид нутгийн захиргааны байгууллагын санхүүгийн боломж, хязгаарын талаар сайн мэдлэгтэй байх хэрэгтэй. Мөн бодлого хэрхэн боловсруулах, бодлогыг ажил хэрэг болгох, амлалтаа хэрхэн биелүүлэхийн зэрэгцээ биелүүлэх боломжгүй амлалт авахгүй байх талаар мэдлэгтэй байх чухал юм.

## 2.3.2. Төлөөлөгчид шаардагдах ур чадвар

Европын зөвлөлийн нутгийн удирдлагын холбоодод зориулан гаргасан Чадавхи бэхжүүлэх гарын авлагад орон нутгийн сонгуульт төлөөлөгчид байх 9 ур чадварыг тодорхойлжээ.<sup>7</sup>

### Ур чадвар 1. Нутгийн иргэдэд манлайлал үзүүлэх

- Орон нутгийн иргэд, байгууллагуудтай харилцах боломжийг илэрхийлэх, тэдний санаа бодлыг сонсох, бүх бүлэгт хүрч ажиллах,
- Орон нутгийн санаа зовоосон асуудлаар хамгийн сүүлийн үеийн мэдээлэлтэй байж, мэдээллийг олон эх сурвалжаас авах,
- Харилцахад хялбар, хүмүүсийг ойлгодог, итгэл төрүүлж чаддаг,
- Орон нутаг дахь бүх бүлгийн дуу хоолойг хүргэдэг,
- Хэрэгцээ нь өөр хоорондоо зөрчилдөх иргэдийг шударгаар зохицуулж чаддаг,
- Бусдын өмнөө санаачилгатай, тэвчээртэйгээр асуудлыг хөөцөлддөг,

### Ур чадвар 2. Дүрэм журмыг мөрдөх, гүйцэтгэлд хяналт тавих

- Ноголгоон дээр суурилан асуудлыг хөндөж тавьдаг, хараат бус, шударга байдлаар асуудалд ханддаг,
- Хурлыг үр нөлөөтэй удирддаг, дэгийг мөрддөг, хурлыг товлосон цагт багтаан хийдэг,
- Хуулийн дагуу ажилладаг, олон нийтийн хэрэгцээ ба орон нутгийн бодлогын хооронд тэнцвэрийг олж чаддаг;
- Нутгийн захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаанд хяналт тавьж, шаардлага гарсан тохиолдолд үр дүнтэй арга хэмжээ авдаг;
- Өөрийн ажлын үр дүнгийн талаар бусдын шүүмжлэлийг авдаг, туршлагаас суралцдаг;
- Хуулиар хүлээсэн үүргээ хамгийн дээд зэргийн стандартаар хэрэгжүүлдэг;

<sup>7</sup> Европын Зөвлөл, Чадавхи бэхжүүлэх гарын авлага, 2005 он.

**Ур чадвар 3. Нутгийн захиргааны байгууллагын ажлыг сайжруулахаар шаардлага тавих.**

- Мэдээлэлд түргэн дүн шинжилгээ хийж, тухайн орон нутгийн стратегийн нөхцөл байдалтай холбож чаддаг,
- Үзэл бодлоо товч тодорхой, утгатайгаар илэрхийлдэг,
- Эсрэг талаас тайлбар хүсч, түүнийг анхааралтай сонсдог,
- Гаргасан зөвлөмжийн биелэлтийг шалгадаг,
- Шаардлага гарсан тохиолдолд тухайн үйл явц, шийдвэр, хүмүүст голч шаардлага тавьдаг,
- Нөхөрсөг шүүмжлэл өгөх, шүүмжлэлийг бодитойгоор гаргаж тавих, бусдын амжилтыг хүлээн зөвшөөрөх,

**Ур чадвар 4. Олон нийттэй харилцах**

- Орон нутгийн хэвлэл мэдээлэл, бусад хэрэгслээр дамжуулан орон нутгийн иргэдтэй тогтмол харилцах,
- Иргэдийг сонсон, ойлголтоо нягталж, шаардлагатай тохиолдолд арга барилаа өөрчлөх,
- Орон нутгийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлтэй харилцаа тогтоох, гол шийдвэрүүд, үйл ажиллагаа, үр дүнг мэдээлэх боломжийг эрэлхийлэх,
- Зөв мэдээлэл дээр үндэслэн шийдвэр гаргахын тулд асуудлыг зөв ойлгох,
- Олон нийтийн өмнө тодорхой, итгэлтэй, хүнд ойлгомжтой хялбар үг хэллэгээр ярих,
- Иргэдэд тогтмол мэдээлэл өгч байх, бий болсон хүлээлтийг зохицуулж сурах,
- Амаар болон бичгээр харилцахдаа гол асуудлуудыг гаргаж тавих зохистой үг хэллэг ашиглах,

**Ур чадвар 5. Бусадтай түншлэлийн үндсэн дээр хамтран ажиллах**

- Хамтран ажиллагчид, захиргааны албан хаагчид, иргэдтэй сайн харилцаа тогтоох,
- Бусдыг зохицуулах замаар зорилгодоо хүрэх, хийж байгаа ажилд анхаарал сарниулахгүй байх, тасалдал гарсан үед тэвчээртэй хандах,
- Бусдыг хариуцлагатай ажиллуулахын тулд тэдэнд эрх мэдэл өгөх, хэзээ үүрэг даалгавар өгөх, дэмжлэг үзүүлэхийг мэддэг байх, шийдвэр гаргахад иргэдийг оролцуулах,
- Бусдыг хүндэлж, итгэл үзүүлэн, оролцуулж байгаа сэтгэгдэл төрүүлэх,
- Харилцаа холбоо, түншлэл бий болгоход тэвчээртэй хандах,
- Нутгийн удирдлагын бусад байгууллагуудын (төр, хувийн хэвшил, сайн дурын) хүсэл сонирхол, чадавхи, экспертизийг дээд зэргээр ашиглах,

**Ур чадвар 6. Улс төрийг сайн ойлгодог, улс төрийн соёлтой хандах**

- Шийдвэр, үйл хөдлөлөөрөө дамжуулан улс төрийн үзэл бодол, үнэт зүйлсийг идэвхтэй илэрхийлэх,
- Улс төрийн аль нэг бүлгийн гишүүн бол тухайн бүлгийн дотор нэгдмэл байр суурь бий болгох, сайн харилцааны нөхцөлийг хангах,
- Сонгуулийн кампанит ажил, иргэдтэй харилцах бусад механизмаар дамжуулан улс төрийн үнэт зүйлсийг сурталчлах,
- Үндэсний болон орон нутгийн улс төрийн нөхцөлийг гүн гүнзгий ойлгох хүсэл эрмэлзэлтэй,
- Ёс зүйтэй байх, улс төрийн үнэт зүйлсийг ойлгож, бусдад таниулах,
- Улс төрийн үнэт зүйлсийг алдахгүйгээр нутгийн иргэдийн эрх ашгийн төлөө ажиллах,

**Ур чадвар 7. Орон нутгийн иргэд болон нутгийн удирдлагын хувьд алсын харааг тодорхойлох**

- Орон нутгийн хэрэгцээнд үндэслэн стратегийн бодлогыг боловсруулах, тэргүүлэх чиглэлийн үйл ажиллагааг тодорхойлох,
- Захиргааны албан хаагчидтай хамтран төсөв, төлөвлөгөөнд шаардлагатай мэдээлэл цуглуулах, дүн шинжилгээ хийх,
- Бодлого боловсруулахад бусад оролцогч талуудыг татан оролцуулах,
- Ирээдүйн хэтийн төлөвийг тодорхойлоход хувь нэмэр оруулах, тодорхой удирдамж өгөх, ойлголтыг хөхиүлэн дэмжих,
- Шинэлэг санаанд нээлттэй байх, өөрчлөлтөд шинэлгээр дасан зохицох,
- Асуудлыг өргөн хүрээтэй харах, бусдаас суралцах, тэргүүн туршлагаас суралцах,

**Ур чадвар 8. Орон нутгийн төрийн үйлчилгээний стандартыг хангахын тулд гүйцэтгэлд хяналт тавих**

- Үйлчилгээг үр нөлөөтэй, хөнгөн шуурхай хүргэх стратегийг тодорхойлж хэрэгжүүлэхэд орон нутгийн удирдлагатай хамтран ажиллах,
- Бодитой зорилтыг дэвшүүлэн тавих, үр дүнд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх, дутагдалтай талыг арилгах,
- Багаар ажиллах арга барилыг хөхиүлэн дэмжих, амжилт, бүтэлгүйтлийн төлөө хамтын хариуцлага хүлээх,
- Үйлчилгээний үр дүнгийн талаар асуудал дэвшүүлэх, асуудал, шинэ арга барилд эерэгээр хандах,
- Үйлчилгээнд хяналт тавихад хэрэглэгчдийг оролцуулах,
- Хурал цуглаан дээр орон нутгийн иргэд, байгууллагуудыг төлөөлөх,

**Ур чадвар 9. Үр дүнтэй ажиллах**

- Манлайлал үзүүлэх, итгэлцлийг хөхиүлэн дэмжих, бодлого, шийдвэрийг хэрэгжүүлэх хүсэл зоригийг бий болгох,
- Зохистой зан үйл, ёс зүйтэй ажиллагаа, ардчилсан үйл явцад хувийн үлгэр дуурайл үзүүлэх,
- Бусад төлөөлөгчид болон нутгийн удирдлагатай сайн, нээлттэй харилцаа бий болгох, хамтач уур амьсгалыг бүрдүүлэх,
- Нутгийн удирдлагын нүүр царай болох, бусад хурал цуглаан дээр нутгийн удирдлагын хэрэгцээ, шаардлагыг гаргаж тавих,
- Улс төрийн намууд, нутгийн удирдлагатай сайн харилцаа, хамтын ажиллагааг бэхжүүлэх,
- Гарах хүндрэлийг урьдчилан тооцож, шийдвэрлэх, хэзээ оролцох, хэзээ эс оролцохыг шийдэх, хэзээ “үгүй” гэж хэлэхээ мэдэх чадвартай байх,
- Суралцах хүсэл эрмэлзэлтэй, бусдыг хөгжүүлэх, тэргүүн туршлагыг нэвтрүүлэх,
- Олон ажил, зарим өөр хоорондоо зөрчилдөх ажлуудыг нэгэн зэрэг хийх чадвартай байх,

Дээрхээс харахад “сайн төлөөлөгч” байхын тулд маш олон ур чадварыг эзэмших хэрэгтэй болж байна.

Дараагийн бүлэгт ИТХ-ын төлөөлөгч эмэгтэйчүүд хамтын манлайллын арга барилаар төлөөлөгчийн үүргээ хэрэгжүүлэхэд шууд ашиглаж болох практик ур чадвар, арга замыг тайлбарлан, ИТХ-уудад тохиолддог зарим жишээгээр баяжуулав. Үүнд:

- Тулгамдсан асуудлыг тодорхойлох, дүн шинжилгээ хийх, бодлогын түвшинд үндэслэлтэйгээр гаргаж тавих;
- Нийт сонгогч болон эмзэг, дуу хоолойгоо гаргаж чадахгүй иргэдээ төлөөлөх;
- Эрх мэдлийн төрлийг ялгаж таних, оролцогч талуудад тохирсон стратеги боловсруулах;
- Нийтийн сайн сайхны төлөө хамтын манлайллын хүрээнд нөлөөллийн хүрээгээ бэхжүүлэх;
- Тодорхойлсон асуудлаа шийдвэрлэхийн тулд стратегитай төлөвлөх;



## ГУРАВДУГААР БҮЛЭГ ХАМТЫН МАНЛАЙЛЛЫН УР ЧАДВАР

### 3.1. Тулгамдсан асуудлыг тодорхойлох, шинжлэх

Монгол Улсын Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн 24 дүгээр зүйлд “Хурлын Тэргүүлэгчид, хороо, түүнчлэн төлөөлөгч асуудал санаачлан Хуралд хэлэлцүүлэхээр оруулах эрхтэй. Мөн төрийн болон төрийн бус байгууллага, аж ахуйн нэгж, иргэн тухайн шатны Хуралд, сум, баг, хорооны Хурал зохих дээд шатны хуралд асуудал хэлэлцүүлэхээр санал дэвшүүлж болно” гэж заасан байдаг. Энэ нь нутгийн өөрөө удирдах байгууллага болох ИТХ-ын төлөөлөгч иргэдтэйгээ ойр ажиллаж, сонгогчдынхоо санаа бодлыг сонсон, улмаар тухайн орон нутгийн тодорхой асуудлыг шийдвэрлүүлэхээр санаачлан Хуралд оруулах эрх, өргөн боломж олгож буй чухал заалт юм.

Хурлын төлөөлөгчид ИТХ-ын Ажлын албанаас бэлтгэсэн, түүнчлэн Засаг даргын өргөн мэдүүлсэн асуудлыг голдуу хэлэлцдэг. ИТХ-ын төлөөлөгч иргэдтэйгээ уулзаж, Хуралдаандаа сууж, семинар, сургалт, хяналт шалгалтын ажилд оролцдог ч сонгуульт үүргээ биелүүлэхэд хамгийн чухал нь иргэдийн амьдралд нөлөөлөхүйц, орон нутгийн хөгжилд түлхэц болох бодлогын шинж чанартай асуудлыг санаачилж, үр дүнд хүргэхийн төлөө тууштай хөөцөлдөх, шийдэлд хүрэх явдал билээ. Жишээ нь, тухайн сумын иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг нэмэгдүүлэх, тэднийг нийгмийн болон эрүүл мэндийн даатгалд бүрэн хамруулах, сургуулийн хүүхдийн дотуур байр, цэцэрлэгийн хүртээмжийг нэмэгдүүлэх, сургалт, мэдээллийн төвтэй болох, байгаль орчныг хамгаалах гэх мэт.

Түүнчлэн хууль тогтоомж, Хурлын шийдвэрийг иргэдэд таниулах, иргэдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах, тодорхой асуудлыг шийдвэрлэхтэй холбогдуулан холбогдох албан тушаалтанд асуулга, асуулт тавьж, хариуг авах эрхтэй байдаг. Ийм өргөн эрх мэдэл, бас боломж байгаа ч түүнийг хэр зэрэг бүрэн дүүрэн ашиглах нь тухайн Төлөөлөгчийн идэвх, санаачилгаас шалтгаалдаг билээ.

Улс төрч эмэгтэй, ялангуяа ИТХ-ын төлөөлөгч эмэгтэй нь иргэдийн төлөөлөл болохын хувьд Хуралдаанд оролцож, санал өгөх төдийгөөр үүргээ хязгаарлалгүй нутгийн иргэдийн өмнө тулгамдсан тодорхой асуудлыг барьж авах нь манлайллаа хэрэгжүүлэх эхний чухал алхам юм.

*Тулгамдсан асуудал гэдэг нь: тухайн орон нутгийн иргэдийн эрх, ашиг сонирхлыг хөндсөн, бодлогын шийдэл шаардсан, Иргэдийн Хурлын Төлөөлөгчийн хувьд таны санааг зовоосон, энэ асуудлыг шийдвэрлэхэд хувь нэмрээ оруулах юмсан гэж хүсч байгаа нэн тэргүүнд шийдвэрлэх зохих асуудал юм.*

Асуудал хөндөхгүйгээр, түүнийг үндэслэлтэйгээр бодлогын түвшинд гаргаж тавихгүйгээр, ямар нэг асуудлыг шийдэхийн төлөө тууштай явахгүйгээр олонд танигдаж, хүлээн зөвшөөрөгдөж чадахгүй. Нөгөө талаар, дуу хоолойгоо чөлөөтэй илэрхийлж, эрх ашгаа хамгаалж чадахгүй байгаа бүлгийг оролцуулахгүйгээр иргэдээ жинхэнэ утгаар нь төлөөлөх боломжгүй юм.

Ямар асуудал Таны сэтгэлийг хамгийн их зовоож байна вэ? Нутгийн иргэдийн өмнө тулгамдсан ямар асуудлыг шийдвэрлэхэд Та манлайлал үзүүлэхийг хүсч байна вэ? ИТХ-ын эмэгтэй төлөөлөгчийн хувьд Та түүнийг хэрхэн шийдвэрлэхийг хүсч байна вэ?

Таны сонгогчид хэн бэ? Юугаараа тэд өөр хоорондоо ялгаатай вэ? Бодлогын шийдэл шаардсан асуудлыг аль өнцгөөс, ямар үндэслэлтэйгээр гаргаж тавих вэ? Үүнийг шийдвэрлэхэд хэн, хэнийг татан оролцуулах вэ хэмээн эргэцүүлж, иргэд, сонгогчдынхоо санаа бодлыг сонсож, бэрхшээлтэй асуудлыг нь шийдвэрлэхийн төлөө ИТХ-ын төлөөлөгч явах ёстой. Иймээс тулгамдсан асуудалд цогц дүн шинжилгээ хийх нь хамтын манлайллын нэг чухал үр чадвар юм.

Энэ хэсэгт оруулсан тулгамдсан асуудлыг шинжлэх удирдамж нь орон нутгийн хөгжил болон иргэдийн өмнө тулгараад буй асуудлыг задлан шинжилж, мөн чанарыг нь ойлгож, түүний учир шалтгаан болон үр дагавар, хамрах хүрээ зэргийг тодорхойлох чиглэл болно. Хожим асуудлаа шийдвэрлэхийн төлөө стратеги төлөвлөгөө зохиохдоо энэ дүн шинжилгээгээ ашиглана.

### ТУЛГАМДСАН АСУУДЛЫГ ШИНЖЛЭХ УДИРДАМЖ

Дараах асуултуудыг хамтдаа хэлэлцэж хариулаад, дараа нь эргэж харах боломжтой байдлаар дүнг тэмдэглээрэй:

1.	Асуудлаа товч тодорхойлно уу?
2.	Энэ асуудлын суурь шалтгаан нь юу вэ? Нөлөөлөгч хүчин зүйлс юу вэ?
3.	Энэ асуудал ямар, ямар сөрөг үр дагаварт хүргэж байна вэ?
4.	Энэ асуудал хэний эрх ашгийг хамгийн их хөндөж байна вэ? Хэний эрхийг зөрчихөд хүргэж байна вэ?
5.	Энэ асуудлыг шийдвэрлэх үүрэг хүлээсэн хүмүүс/байгууллага хэн бэ?
6.	Энэ асуудлыг шийдвэрлэхийн төлөө хэн, ямар байгууллага, сүлжээ ажиллаж байна?
7.	Хэнд энэ асуудлыг ул суурьтай, тогтвортой шийдвэрлэх хамгийн их хүсэл сонирхол байгаа вэ? Яагаад? Тэд энэ асуудлыг шийдвэрлэх оролдлогод оролцож байгаа юу?

Дээрх асуултуудад хариулахын тулд асуудалд цогц дүн шинжилгээ хийх алхмуудыг арай дэлгэрэнгүй тайлбарлая.

## **АСУУДАЛ ШИНЖЛЭХ 5 АЛХАМ**

### *Алхам 1. Аймаг, сумын түвшинд болон нутгийн иргэдийн өмнө тулгамдаж буй асуудлуудыг тодорхойлох, жагсаах*

Нийтийн ашиг сонирхлыг хөндсөн, орон нутгийн хөгжлийн шийдэл шаардсан асуудлууд болон нутгийн иргэдэд тулгараад буй бэрхшээлтэй асуудлуудыг иргэдийн оролцоотойгоор гаргах нь маш чухал. Оролцогчдод санаа бодлоо чөлөөтэй хэлэх боломж олгох, мөн олон хүний саналыг нэг дор цуглуулахын тулд дараах аргыг ашиглаж болно. Үүнд: 1) оролцогч бүрд жижиг цаас тарааж өгөөд, тухайн аймаг, суманд тулгамдаж буй асуудлаа бичихийг хүснэ. Хэдэн хүн оролцож байгаагаас шалтгаалан нэг хүний бичих саналын тоог тогтооно. 2) нийт оролцогчдыг багт хуваана. 3) Багт хуваагдсаны дараа хүн бүр өөрийн бичсэн тулгамдсан асуудлаа бусаддаа хэлнэ. 4) багийн гишүүдөөр өөрийн бичсэн асуудлыг хэлж дууссаны дараа тулгамдсан асуудлыг багаараа хэлэлцэнэ. 5) давхацсан, шинэ, оновчтой саналуудыг ангилж, багийн нэгдсэн санал буюу асуудлуудыг тодорхойлно. 6) баг тус бүр уг саналаа цаасан дээр бичиж, самбарт тогтооно. 7) баг тус бүрээс нэг хүн гарч өөрсдийн тодорхойлсон асуудлуудыг бусад багт танилцуулна. 8) чиглүүлэгч бүх багийн саналыг ерөнхийд нь ангилж, тухайн аймаг, сумын хэмжээнд тулгамдсан асуудлуудын жагсаалтыг гаргана.<sup>8</sup> Орон нутгийн онцлогоос шалтгаалан асуудал янз бүр байж болно. Тухайлбал, цөлжилт, элсний нүүдэл, усны хомсдол гэх мэт.

Ер нь иргэд өөрт болон нутаг орондоо тулгамдаж буй асуудлаар ИТХ-ын төлөөлөгч, удирдлагадаа биеэр, утсаар болон бичгээр хандах нь их байдаг. Ялангуяа эмэгтэй хүн өөрийнх нь бэрхшээлийг арай сайн ойлгох болов уу гэсэндээ ИТХ-ын эмэгтэй төлөөлөгчтэй ирж уулзах, хандах нь элбэг. Иймээс тулгамдсан асуудлаа боловсруулах, сонгон авахдаа иргэдээс ямар асуудлаар, хүн амын ямар бүлгээс өргөдөл, гомдол их ирж байгааг мөн харгалзан үзнэ.

---

<sup>8</sup> Ж.Чанцалдулам, Иргэний танхимын хөтөч, 2013 он

**ЖИШЭЭ: ТУЛГАМДСАН АСУУДЛЫН ЖАГСААЛТ  
(ИТХ-ын эмэгтэй төлөөлөгчдийн сургалтын үеэр боловсруулсан жагсаалт)**

*(ИТХ-ын төлөөлөгчийн хувьд Таны санааг зовоож буй ямар асуудлууд байна вэ?)*

<b>Дундговь аймаг</b>	<b>Өмнөговь аймаг</b>	<b>Говь-Алтай аймаг</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ядуурал, ажилгүйдэл</li> <li>• Шилжилт хөдөлгөөн, хөдөөгийн ядуурал</li> <li>• Хүнсний аюулгүй байдал алдагдаж буй байдал</li> <li>• Эх нялхсын эндэгдэл</li> <li>• Замын түгжрэл</li> <li>• Агаарын бохирдол</li> <li>• Архидалт</li> <li>• Гэр бүлийн хүчирхийлэл</li> <li>• Байгаль орчин, экологийн тэнцвэр алдагдаж буй байдал</li> <li>• Сургууль, цэцэрлэгийн хүртээмжгүй байдал</li> <li>• Шийдвэр гаргахад иргэдийн оролцоо хангалтгүй</li> <li>• Эмэгтэйчүүдийн улс төрийн оролцоо бага</li> <li>• Орон нутгийн бие даасан байдал сул, хэт төвлөрсөн</li> <li>• Нутгийн өөрөө удирдах байгууллага – ИТХ жинхэнэ утгаараа ажиллаж чадахгүй байгаа байдал</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ажилгүйдэл</li> <li>• Боловсон хүчний суурьшил муу</li> <li>• Шилжих хөдөлгөөн их</li> <li>• Цөөн малтай малчдыг малжуулах ажил хангалтгүй</li> <li>• Уул уурхайн баялгийн тэгш бус хуваарилалт</li> <li>• Иргэдийн оролцооны чанар хангалтгүй</li> <li>• Цэцэрлэг хүртээмжгүй</li> <li>• Уул уурхайн тоосжилт их</li> <li>• Өргөн хэрэглээний барааны үнийн өсөлт</li> <li>• Гүний худгийн хомсдол</li> <li>• Уул уурхайн лиценз, зөвшөөрөл замбараагүй</li> <li>• Шийдвэрт нутгийн иргэдийн санал тусдаггүй</li> <li>• Мэдээллийг иргэдэд үнэн зөв, шуурхай хүргэдэггүй</li> <li>• Орон нутгийн хөгжлийн сангийн хөрөнгө нийтийн эрх ашгийн төлөө зарцуулагддаггүй</li> <li>• Уул уурхайн нөхөн сэргээлтийг цаг тухайд нь зэрэгцүүлж хийдэггүй</li> <li>• Малчдын 6 настай хүүхдийг сургах онцлог шийдэл байхгүй</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Сургуулийн биеийн тамирын залны халаалтыг шийдэх хөрөнгө байхгүй</li> <li>• Сумын түвшинд гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогчийг хамгаалах үйлчилгээ байхгүй</li> <li>• Ахмад настны сувилал, эмчилгээ дутмаг</li> <li>• Залуу малчдад зориулсан дэмжлэг сул</li> <li>• Сумын хэмжээнд эрүүл мэндийн талаар баримтлах бодлого байхгүй</li> <li>• Иргэдийн оролцоо хангалтгүй</li> <li>• Цэвэр орчин, ногоон байгууламж хомс</li> <li>• Сумын хөгжлийн төлөвлөгөө байхгүй</li> <li>• Ядуурал их, амьжиргааны түвшин доогуур</li> <li>• Гүний худаг хүрэлцээгүй</li> <li>• Гүний худгийн хомсдол</li> <li>• Шилжилт хөдөлгөөн ихтэй</li> <li>• Иргэдээс гарсан саналыг шийдвэрлэх хөрөнгийн эх үүсвэр байхгүй</li> <li>• Ажилгүйдэл</li> <li>• Архидалт</li> <li>• Ахуйн үйлчилгээний төв байхгүй</li> </ul>

**Алхам 2. Тулгамдаж буй асуудлуудыг эрэмбэлэх**

Ингээд тулгамдсан асуудлуудын жагсаалтаас давхацсан болон ижил утгатай санаануудыг бүлэглэж, ангилна. Олон асуудлыг цаг хугацаа, санхүүгийн нөөцөөс шалтгаалан зэрэг шийдвэрлэх боломжгүй учраас сонголт хийнэ. Хамгийн чухал, зайлшгүй шийдвэрлэвэл зохих, нэн тулгамдсан асуудлыг сонгож авахын тулд эрэмбэлнэ. Эрэмбэлэхийн тулд санал хураалт явуулна. Хүн бүр хамгийн чухал, эн тэргүүнд шийдвэрлэх хэрэгтэй гэж үзэж буй асуудлынхаа ард босоо зураас зурна. Тэгээд зураасуудыг тоолж, хамгийн их санал авсан асуудлаас хамгийн бага санал авсан хүртэл эрэмбэлээд, хамгийн олон хүний дэмжлэг авсан 3-4 асуудлыг сонгон авна.

Асуудлыг эрэмбэлэхэд харгалзах шалгуур:

- Тухайн нутгийн иргэдийн буюу нийтийн эрх, ашиг сонирхлыг хэр их хөндөж байна?
- Бодлогын тодорхой шийдэл буюу шийдвэр гаргахыг шаардаж байна уу?
- Цаг хугацааны хувьд шийдвэрлэх боломж нь ямар байна вэ?

Анхаарах зүйл: Тухайн асуудал нь ямар нэг бүлэгт хамаарагддаг хүмүүсийн дийлэнхийн эрх ашгийг хөндөж байгаа бол тэр бүлгийн хүмүүсийн тоо нь тухайн орон нутагт амьдарч байгаа хүмүүстэй харьцуулахад цөөн байсан ч нийтийн эрх ашгийг хөндсөн гэж үзнэ. Жишээ нь: малчдад тулгамдаж байгаа асуудал нь тухайн аймгийн нийт иргэдийн хувьд олонхийн эрх ашгийг хөндсөн асуудал биш байж болно. Гэхдээ малчдын бүлэг дотроо олонхийн эрх ашгийг хөндөж байгаа бол нийтийн эрх ашиг гэж үзнэ.

**ЖИШЭЭ: АСУУДЛЫГ ЭРЭМБЭЛСЭН БАЙДАЛ  
(ИТХ-ын эмэгтэй төлөөлөгчдийн сургалтын үеэр боловсруулсан жагсаалт)**

<b>Өмнөговь аймаг</b>	<b>Говь-алтай аймаг</b>
1. Цэцэрлэг хүртээмжгүй	1. Малчдын 6 настай хүүхдийг сургах онцлог зохицуулалт байхгүй
2. Уул уурхайн лиценз, зөвшөөрөл замбараагүй	2. Сумын хэмжээнд эрүүл мэндийн талаар баримтлах бодлого байхгүй
3. Ажилгүйдэл	3. Ажилгүйдэл

Асуудлаа эрэмбэлсний дараа тухайн асуудлаа зөв томъёолоход анхаарна. Энэ нь асуудлын үндэслэлийг гаргах, улмаар олон нийт, шийдвэр гаргагчдын дэмжлэгийг хүлээх эхлэл болно. Жишээлбэл: “Ажилгүйдэл ихэсч байна” гэснээс “баталгаатай, амьдралд хүрэлцэхүйц цалинтай ажлын байр хомс байна” гэж асуудлыг томъёолох нь хүчтэй, тодорхой байр суурийг илэрхийлнэ.

### *Алхам 3. Сонгон авсан асуудлаа шинжлэх*

“Бэрхшээлийн мод” аргачлалыг ашиглан сонгон авсан асуудлынхаа суурь шалтгаан, үр дагаврыг тодорхойлно. Тус аргачлалын заавар:

- Уулзалтанд оролцогч иргэдийг багуудад хувааж, баг тус бүрт том цаас, самбарын үзэг өгнө.
- Баг тус бүрт тулгамдсан асуудлаас дээгүүр эрэмбэлэгдсэн асуудлыг оноож өгнө.
- Асуудлыг хуваарилсны дараа “бэрхшээлийн мод” бүтээх аргачлалыг тайлбарлана.

	<p>Модны гол/ишнь тухайн тулгамдсан асуудлыг илэрхийлнэ.</p> <p>Модны мөчир/нахианууд нь тухайн тулгамдсан асуудлаас шалтгаалж үүссэн сөрөг үр дагавруудыг илэрхийлнэ.</p> <p>Модны үндэс нь тухайн тулгамдсан асуудлыг үүсгэгч суурь шалтгааныг илэрхийлнэ.</p>
--	--

**Суурь шалтгааныг тодорхойлох.** Асуудлын суурь шалтгааныг тодорхойлоогүй цагт шийдэл оновчтой гарахгүй, оновчтой шийдэл гаргаж чадаагүй бол уг бэрхшээл арилахгүй юм. Харин суурь шалтгаанаа буруу тодорхойлбол дүн шинжилгээ өөр тийшээ эргэж, мөн л уг бэрхшээл арилахгүй байх талтай.

Суурь шалтгаан гэдэг нь товчдоо тухайн асуудлыг үүсгэгч юм. Жишээлбэл, архидалтын суурь шалтгаан нь ажилгүйдэл, ядуурал аль аль нь биш, харин тухайн хүний хандлага, зан үйл гэж үздэг. Хэрэв архидалтын суурь шалтгаан нь ажилгүйдэл гэж үзэх юм бол ажилгүй хүн бүрийг архи уудаг гэсэн худал дүгнэлт гаргахад хүрнэ.

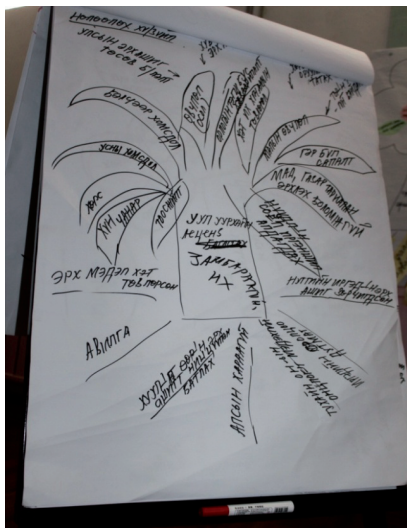
Бид хогийн ургамлыг устгая гээд дээрээс нь хэсэг хэсгээр зулгаагаад нэмэргүй, дахиад ургаад байдагтай адил тухайн асуудлын үндэс болсон суурь шалтгаан руу анхаарлаа хандуулах шаардлагатай. Модоор зүйрлэвэл тухайн асуудал нь модны их бие, харин суурь шалтгаан нь модны үндэс юм.

**Нөлөөлөгч хүчин зүйлсийг тодорхойлох.** Тухайн асуудлыг өдөөн тэтгэж байдаг нөлөөлөгч хүчин зүйлийг тодорхойлох нь олон талт шийдлийг гаргаж ирэх ач холбогдолтой. Тухайлбал, хот, суурин газар руу шилжиж буй хөдөлгөөний суурь шалтгаан нь хот, хөдөөгийн боломж, сонголт, чадавхийн ялгаа юм. Харин нөлөөлөгч хүчин зүйл нь зуд зэрэг байгалийн гамшгийн улмаас амьжиргааны эх үүсвэргүй болох, ажилгүйдэл зэрэг байж болно. Нөлөөлөгч хүчин зүйлсийг модны жишээн дээр хэлбэл нар, салхи, ус, агаар юм.

**Тухайн асуудлын сөрөг үр дагаврыг зураглах.** Шилжилт хөдөлгөөний сөрөг үр дагаврын нэг нь хөдөөгийн эзгүйрэл бөгөөд үр дагавар бүр өөр хоорондоо холбоотой, харилцан нөхцөлдөж байдаг. Үр дагаврыг модны жишээн дээр хэлбэл мөчир юм.

2014 онд 5 аймагт зохион байгуулсан ИТХ-ын эмэгтэй төлөөлөгчдийн сургалтын жишээг ашиглан асуудлын дүн шинжилгээний загварыг дор харуулав.

## ЖИШЭЭ: АСУУДАЛД ХИЙСЭН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ



**Жишээ 1. Тулгамдсан асуудал:** “Уул уурхайн лицензийн замбараагүй олголт”

**Асуудлын суурь шалтгаан:**

- Эрх мэдлийн хэт төвлөрөл
- Авлига
- Лиценз олгохтой холбоотой зөвшөөрлийн тогтолцооны гажуудал

**Нөлөөлөгч хүчин зүйлс:**

- Улсын эрх ашгийн төлөө орон нутгийн иргэдийн эрх ашгийг хөсөрдүүлж болно гэсэн хандлага
- Улсын төсвийг бүрдүүлэхийн тулд нутгийн иргэдийн эрх ашгийг золиослох боломж олгосон хуулийн зохицуулалт

**Үр дагавар:**

- Тоосжилт
- Ус, бэлчээрийн хомсдол
- Осол, хүн, малын өвчлөл
- Орлогын тэгш бус хуваарилалт
- Хүн амын хэт төвлөрөл
- Гэр бүл салалт





## **ЖИШЭЭ: АСУУДАЛД ХИЙСЭН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ**

*Алхам 4. Тухайн асуудлын улмаас эрх ашиг нь хамгийн их хөндөгдөж буй бүлэг, хүмүүсийг тодорхойлох, улмаар тэд уг асуудлыг шийдвэрлэхэд оролцож байгаа эсэхийг тодруулах*

Тухайн асуудлыг сонгон авсны дараа түүнийг ул суурьтай, үндэслэлтэй шийдвэрлэх хамгийн их хүсэл сонирхолтой бүлэг, хүмүүсийг тодорхойлж, эрх ашиг нь хамгийн их хөндөгдөж буй бүлэг, хүмүүсийн дэмжлэгийг авахыг хичээнэ. Энэ нь шийдүүлэх гэж буй асуудлыг дэмжсэн өргөн суурь бүрдүүлэхэд тус болно.

**Жишээ:** Төв аймгийн Зуунмод суманд 82 иргэдийн дунд хог хаягдлын асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэх талаар хэлэлцүүлэг зохион байгуулжээ. Хэлэлцүүлэгт оролцсон иргэд хог хаягдлын цэгтэй газар дээр нь очиж танилцав. Үүний үр дүнд иргэдээс хураах хогны хураамжийг нэмэгдүүлснээр хог хаягдлыг тогтмол цуглуулах боломжтой болно гэдэгтэй талууд санал нэгджээ. Ийнхүү Зуунмод сум хогны хоёр машин нэмж худалдан авснаар баг бүр өөр өөрийн хогны машинтай болжээ. Энэ хэлэлцүүлгээс өмнө Зуунмод сумын хэмжээнд хогны ганц машин үйлчилдэг байв. Энэ жишээ нь иргэдтэйгээ хэлэлцэн тохиолцсоны үндсэн дээр бодлого боловсруулах, иргэдийн хэрэгцээ шаардлагад нийцсэн үйлчилгээг үзүүлэх, тулгамдаж буй асуудлыг үр дүнтэй, амжилттай шийдвэрлэж чаддагийг харуулж байна.

*ИТХ-ын нэгдсэн цахим хуудас <http://www.khural.mn/n/koay>*

Иргэд, сонгогчид, эрх ашиг нь зөрчигдөж буй бүлэг өөрт хамаатай шийдвэр гаргах үйл явцад ихэнхдээ оролцож чаддаггүй. Тиймээс ИТХ-ын төлөөлөгчийн чухал үүрэг бол өөрөө иргэдийг төлөөлөөд аливаа шийдвэр гаргах ажиллагаанд өөрийн үзэл бодлоор оролцоод явахаас илүүтэй иргэд, сонгогчдын үзэл бодол, байр суурийг сонсч, мэдэрч, түүнийг шийдвэрт тусгуулах замаар төлөөллийг хангах явдал юм.

Тухайн аль нэг бэрхшээлтэй асуудлыг барьж авч, хамтын манлайллыг хэрэгжүүлэх хүрээнд ИТХ-ын төлөөлөгч төлөөлөх, хяналт тавих чиг үүргийнхээ хүрээнд сурсан, олж мэдсэнээ иргэдэд хүргэж, тэдгээрийг биечлэн оролцоход нь тусалж, аргазүйн зөвлөгөө өгч хамтдаа суралцан хэрэгжүүлж байж л уг асуудал шийдэгдэнэ. ИТХ-ын хуралдаан, Тэргүүлэгчдийн хуралдааныг шаардлагатай тохиолдолд баг, хороо, аж ахуйн нэгж дээр хуралдуулах, холбогдох тал, иргэдийг

хуралдаанд оролцуулах, санал, хүсэлтийг нь авах ажлыг зохион байгуулах шаардлагатай. ИТХ-ын хуралдааныг нээлттэй хийдэг практик нэлээд олон сумдад хэвшил болж байгааг тэмдэглэх нь зүйтэй.

**Жишээ:** Өмнөговь аймгийн Сэврэй сумын ИТХ -аас Орон нутгийн хөгжлийн сангаар (ОНХС) гүйцэтгэх ажлыг санал болгох маягыг бүх өрхөд тарааж санал авчээ. Иргэдээс гарсан саналуудыг ОНХС-гийн Удирдах зөвлөл хянаж хуульд нийцсэн, сумын хэтийн төлөвлөгөөнд тусгагдсан, төсөл, хөтөлбөр, арга хэмжээг жагсааж, бүх нийтийн санал асуулгаар эрэмбэлүүлж, олонх нь дэмжсэн төсөл, хөтөлбөр, арга хэмжээг 2015 оны ОНХС-аар хэрэгжүүлэхээр иргэдэд ойр нийт 15 цэгт зохион байгуулсан байна. Санал эрэмбэлэх ажлыг иргэн бүрт хүргэхийн тулд сумын 330 өрхийн 10 өрхийг нэг бүлэг болгон, бүлгийн ахлагч нарыг томилон, тэднээр дамжуулан зар мэдээ түгээжээ.

Өмнөх жилүүдэд багийн хурал дээр гар өргүүлж, төсөл, хөтөлбөрийг эрэмбэлдэг байжээ. Багийн хуралд цөөн хүн ирдэг, өрхөөс нэг л хүн оролцдог, бас иргэд санал өгөхдөө тухайн зааланд цугласан олны сэтгэл хөдлөлөөр гар өргөж шийддэг нь эрэмбэ бодит бус гарах магадлалыг бий болгож байсан учир ОНХС-гийн зарцуулалтад иргэдийг хамруулах, таниулах нь хэрэгцээг бий болгож байсан. ОНХС-аар хийгдэх ажлыг эрэмбэлэхэд 2013 онд 147 иргэн оролцож байсан бол энэ онд нийт иргэдийн 40 хувь хамрагджээ. Бүх нийтийн санал асуулгын дүнг баг тус бүрээр гаргаж, 9 дүгээр сард багийн ИНХ-аар дүнг баталгаажуулж, ОНХС-гийн зөвлөл, Засаг даргад хүргүүлжээ. Ингэснээр ОНХС-гийн талаарх иргэдийн ойлголт нэмэгдэж, хяналт сайжирч байгаа төдийгүй хоосон хардалт багасах сайн тал гарч байна.

*ИТХ-ын нэгдсэн цахим хуудас <http://www.khural.mn/n/e160>*

Тулгамдсан асуудлаа арай гүнзгийрүүлэн шинжилж үзье гэвэл дор дурдсан Гурвалжин дүн шинжилгээний аргыг ашиглаарай. Уг арга нь цаашид тухайн асуудлыг шийдвэрлэхэд ямар арга хэмжээ авах талаар баримжаа авахад хэрэг болно.

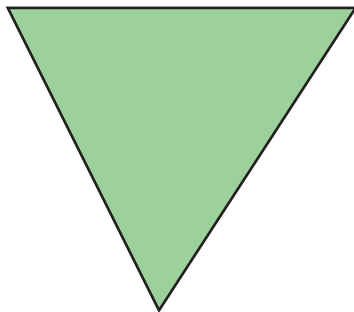
**Тулгамдсан асуудлын гурвалжин шинжилгээний удирдамж**

**АГУУЛГА**

Хууль, бодлого,  
хөтөлбөр, төсөв

**БҮТЭЦ**

Хууль, бодлогыг хэрэгжүүлэх  
механизм, үйл явц, журам,  
байгууллага



**СОЁЛ ЗАНШИЛ**

Нийгмийн хандлага, хэм хэмжээ, үнэт зүйлс,  
дадал, зан үйл, эрх, эрх мэдлийн мэдрэмж

Гурвалжин загварыг ашиглан, дараах асуултад хариулах замаар тухайн асуудлын дүн шинжилгээг дэлгэрүүлэн хийж болно.

**1. Агуулгын дүн шинжилгээг чиглүүлэх асуулт**

- Хууль, бодлогод нэг хэсэг хүмүүсийн эрх ашгийг нөгөө хэсгийн эрх ашгаас дээгүүр тавьж, асуудлыг даамжруулж буй заалт, зүйл бий юу?
- Энэ асуудлыг шийдвэрлэхэд тус болох хууль, бодлого бий юу?
- Төрөөс энэ асуудлыг шийдвэрлэхэд хангалттай хөрөнгө мөнгө хуваарилж байна уу?

**2. Бүтцийн дүн шинжилгээг чиглүүлэх асуулт**

- Энэ асуудлын хувьд хууль сахиулах байгууллагууд хуулийг шударга жигд хэрэгжүүлж байна уу? Шүүх эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүс, орлого багатай хүмүүст асуудлаа шударгаар шийдүүлэхэд хүртээмжтэй, шударга, зардал чирэгдэл багатай байж чадаж байна уу?
- Тухайн үйлчилгээ, хөтөлбөр зарим бүлэг эсвэл хүмүүсийг ялгаварлан гадуурхаж байна уу?
- Хэрэгжилтийг хянах төрийн болон төрийн бус байгууллага бий юу?

**3. Соёлын дүн шинжилгээг чиглүүлэх асуулт**

- Асуудлыг даамжруулахад нөлөөлж буй нийгэм, улс төрийн хандлага, үнэт

## “Нутгийн удирдлагад эмэгтэйчүүдийн манлайлал”

зүйлс, итгэл үнэмшил байна уу?

- Асуудлыг шийдвэрлэхэд сөргөөр нөлөөлж болзошгүй соёлын уламжлалт хандлага, заншил байдаг уу?
- Ер нь энэ асуудалд хамаатай хүмүүс эрхээ мэдэж байна уу? Эрхээ хэрхэн эдлэхээ мэдэж байна уу?
- Хүмүүст асуудлаа шийдвэрлэх, гарц олоход нь саад болж буй гэр бүл, нийгмийн дарамт шахалт байна уу?

Дүн шинжилгээгээ дараах хүснэгтэд буулгана уу:

Асуудал		
Агуулга	Бүтэц	Соёл

- Асуудлын дүн шинжилгээг ганцаараа биш, тухайн асуудалд холбоотой талуудыг оролцуулан хамтдаа ярилцаж, хэлэлцэж хийвэл илүү үр дүнтэй болохыг анхаарна уу.
- Анхны оролдлогоор асуудлаа бүрэн дүүрэн шинжилчихнэ гэж бүү бодоорой, ялангуяа өмнө нь ийм шинжилгээ хийж байгаагүй бол эхэндээ хэцүү санагдаж магадгүй.
- Бүү шантар. Дүн шинжилгээний чадавхи бол булчин шиг ажиллуулаад л байвал улам хөгжиж хүчирхэг болоод байдаг зүйл тул та хэд хэдэн удаа уулзаж, дүн шинжилгээгээ хамтдаа хийхэд бэлэн байгаарай.

Тулгамдаж буй асуудлын мөн чанараас шалтгаалан, түүнийг шийдвэрлэхийн тулд ИТХ-ын төлөөлөгч дараах арга хэмжээг авч болно. Үүнд: 1) олон талыг хамруулах, 2) ялангуяа эрх нь зөрчигдөөд байгаа, бэрхшээлээ чөлөөтэй илэрхийлж, эрхээ сэргээлгэхээр хөөцөлдөж чадахгүй байгаа бүлгүүдийг оролцуулах, 3) багаар ажиллах, 4) эрх мэдлээ хуваалцах 5) оролцогч бүрийг чадавхижуулахыг эрмэлзэх, 6) асуудлыг олон талаас харах, цогцоор хандах. Энэ талаар дараагийн бүлэгт авч үзнэ.

## 3.2. Иргэд, сонгогчид болон асуудлаа өөрөө илэрхийлж чадахгүй байгаа бүлэг, хүмүүсийг төлөөлөх

**ИТХ-ын төлөөлөгч хэнийг төлөөлдөг вэ? Нийгмийн янз бүрийн бүлгийн онцлог хэрэгцээг ялгаж харах нь**

Нутгийн өөрөө удирдах байгууллага буюу ИТХ нь иргэдээсээ сонгогдож байгуулагддаг, иргэдийнхээ эрх ашиг, сонирхлыг илэрхийлдэг, иргэддээ ажлаа тайлагнадаг, тэднээр ажлаа үнэлүүлж дүгнүүлдэг байгууллага болохын хувьд ИТХ - иргэн хоёр салшгүй холбоотой, нягт хамтран ажиллах учиртай. Иргэн бол: 1) төлөөллөө сонгодог сонгогч, 2) төсөв бүрдүүлдэг татвар төлөгч, 3) нийгмийн үйлчилгээг тэгш, шударга хүртэх эрхтэй хэрэглэгч юм.<sup>9</sup>

Нийгэм нэгэн цул биш, олон янзын бүлгээс бүрддэг. Тэдгээр бүлэг эрх мэдэл, боломж бололцоо, хүний эрх, эрх чөлөөгөө эдэлж буй нөхцөл байдлын хувьд ялгаатай, уг ялгаа нь хувь хүний хандлага, чадвар гэхээсээ нийгмийн тэгш бус хуваарилалт, шударга бус тогтолцоотой холбоотой байх нь их. Нийгэм нэгэнт ийнхүү олон янзын бүлгээс бүрддэг бол ИТХ-ын төлөөлөгч нь мөн л энэ олонлог байдлыг төлөөлөх учиртай. Нутгийн иргэд, сонгогчдын үзэл бодол, эрх ашгийг хэр сайн төлөөлж, тэдний өмнөөс хэр бодит, шударга, үндэслэл сайтай ярьж, ажиллаж байгаагаар нь хүмүүс ИТХ-ын төлөөлөгчөө үнэлж байдаг билээ.

Та ИТХ-ын төлөөлөгчийн хувьд эрх нь зөрчигдсөн, өөрт тохиолдсон асуудлаа илэрхийлж чадахгүй, өөрт нь хамаатай асуудлаар шийдвэр гаргахад оролцож чадахгүй байгаа хүмүүсийн төлөө юу хийж болох вэ? Хэнд чиглэж ажиллах нь зүйтэй вэ? Энэ асуултанд хариулахын тулд сургалтын үеэр “Эрх мэдлийн алхалт” гэдэг дасгал ажиллах бөгөөд ИТХ-ын төлөөлөгч хэдий нутаг орныхоо хүмүүсийн ялгаатай хэрэгцээг сайн мэддэг байж болох ч энэ дасгалыг хийснээр тэр хүмүүсийн оронд өөрийгөө тавьж үзэхэд шинэ, өөр мэдрэмж төрсөн гэж өмнөх сургалтанд оролцогч эмэгтэйчүүд дурдаж байсныг энд цухас тэмдэглэе.

Тулгамдсан асуудлын дүн шинжилгээ хийж буй жишээнээс харахад ИТХ-ын төлөөлөгчийн хувьд шийдвэрлэхийг хүсч буй асуудлууд нь олон талт оролцоог хангах, ялангуяа эрх мэдэл багатай, эрх нь зөрчигдөж буй хүмүүсийн оролцооны чадавхийг дээшлүүлэх замаар ажиллахыг шаардаж байна. Улмаар хэн, ямар учраас нийгэмд тэгш эрхтэй оролцож, өөрийгөө илэрхийлж, эрх ашгаа хамгаалж, өөрийгөө үр дүнтэй төлөөлүүлж, ардчилсан эрхээ бүрэн эдэлж чадахгүй байгааг тодорхойлсноор хамтран ажиллах бүлгүүд, аль бүлгийн ашиг сонирхлыг төлөөлөхөд анхаарал тавих ёстой нь ойлгомжтой болж ирнэ.

<sup>9</sup> Нутгийн удирдлага сэтгүүл, ИТХ, Иргэдийн нийтийн хурлын үйл ажиллагаанд иргэдийг оролцуулах арга зам, 2011 он.

Ийнхүү аль бүлгийг ашиг сонирхлыг хамгаалах шаардлагатай байгаа, аль бүлэгтэй эн тэргүүнд хамтарч ажиллах ёстойг эргэцүүлэн бодож, тодорхойлохдоо хүний эрхэд суурилсан аргыг ашиглахад тохиромжтой байдаг. Хүний эрх бол хүн бүрт хүн болж төрсний хувьд угаас/байгалиас заяагдсан төрөлх чанар билээ. Бид нийтийн сайн сайхан, орон нутгийн хөгжил гэж ярьдаг нь угтаа орон нутагт хүмүүсийн амьдралын хэрэгцээг хангаж, хүний эрхийн зайлшгүй шаардлагатай, наад захын стандартыг хангах талаар л ярьж буй хэрэг юм.

Хүн бүр ялгаатай, өөрийн гэсэн онцлогтой байдаг ч төрөхөөс тэгш эрхтэй. Хэдий бүх хүн тэгш эрхтэй төрдөг ч нийгэмд хүн бүрийн эрх, эрх чөлөө адил тэгш хангагдаж чаддаггүй. Харин тэр тэгш бус байдлыг үндэсний болон орон нутгийн шийдвэр гаргах түвшинд засч залруулахын тулд иргэд төлөөллөө илгээдэг билээ. Өөрчлөлт амар, хялбар, хурдан байхгүй нь ойлгомжтой, гэхдээ дорвитой ахиц гаргах боломж байнга оршиж байдаг.

Нөгөө талаар, ИТХ-ын төлөөлөгч гаргалцаж буй шийдвэрээрээ нийгмийн зарим бүлэгт давуу байдал үүсгэж, зарим бүлгийнх нь эрхийг хөсөрдүүлж байх вий гэж байнга болгоомжилж, шийдэгдэж буй аливаа асуудалд мэдрэмжтэй ханддаг байх нь зүйтэй.

### **Эмэгтэйчүүдийг төлөөлөх нь**

*“Бид өөрийн гэсэн өөрчлөлт, ялгаа, сэтгэл хөдлөл, аливаа юманд хандах үзэл бодол, тэр ч байтугай нулимсаа ч улс төрд оруулж ирэх ёстой.”*

*Анна Табайжука, Профессор, Танзани*

Иргэний эрх ашгийг илэрхийлэгч байгууллага болох ИТХ-д эмэгтэйчүүд сонгогдсоны онцлог, давуу тал нь юу байж болох вэ? Эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн ялгаа нь шийдвэр гаргах үед агуулга болон ямар асуудлыг чухал гэж үзэхтэй холбоотойгоор илрэн гардаг. Энэ нь аль аль хүйсийн хүмүүсийн сонирхол, боловсролын байдал, ажиллах арга барил, хэлбэр зэргээс хамаарна. Эмэгтэйчүүд нийгмийн халамж, эрүүл мэнд, хүүхдийн асуудал зэрэг нийгмийн асуудалд илүү анхаардаг.

Улс төрд “эрэгтэй загвар” давамгайл үйлчилж байгаагаас зарим эмэгтэйчүүд эрэгтэйчүүдтэй адил эрч хүчтэй, захирангуй, яг тэдэн шиг ажиллаж байж удирдах албан тушаалд ажиллаж, өөрийгөө үнэлүүлнэ гэж бодож, хичээж ажилладаг. Нийгэмд ч тийм хүлээлт тодорхой хэмжээгээр оршиж байдаг. Тиймээс эмэгтэй улс төрчдөд улс төрийн орчин зарим талаар таатай бус байдаг бөгөөд угаасаа байх ёстой газартаа, хийх ёстой ажлаа л хийж байгаа гэх сэтгэгдэл төрөхгүй

байх тал бий.<sup>10</sup>

Эрэгтэйчүүд давамгайлсан улс төрийн шийдвэр гаргах түвшинд эмэгтэйчүүд өөрийнхөөрөө л байж, өөрсдийнхөө онцлог шинж чанарын хүрээнд үйл ажиллагаа явуулах хэрэгтэй. Эмэгтэй хүн улс төрч боллоо гээд эмэгтэй хүн байхаа болино гэсэн үг биш гэдгийг хэзээд санаж явах ёстой. Учир нь эмэгтэйчүүд нутгийн удирдлагад зайлшгүй шаардлагатай эмэгтэй хүний хэрэгцээ, мэдрэмж, туршлагыг агуулж байдаг. Нутгийн удирдлагад оролцож, шийдвэр гаргахад оролцохын тулд эмэгтэйчүүд заавал эрэгтэйчүүдтэй адил байх албагүй. Шийдвэр гаргах, шийдвэр гаргахад орлох, түүнийг хэрэгжүүлэхийн төлөө арга хэмжээ авах зэрэг нь аль нэг хүйсийн хүнд заяасан зүйл бус харин хүн бүрт байдаг чанар, чадвар юм.

Нөгөө талаас ИТХ-ын эмэгтэй төлөөлөгчийнхөө хувьд орон нутгийн эмэгтэйчүүдийн өмнө тулгамдсан асуудлыг барьж авч, шийдүүлэхийн төлөө явах ёстой. Эрэгтэйчүүдийн хөндөж ярьдаг асуудлыг чухал гэж үзээд эмэгтэйчүүдтэй холбоотой асуудлыг жижиг гэж үзэх хандлага мэдээж гарна. Энэ бүхнээс ичих, шантрах хэрэггүй. Эмэгтэйчүүдийн өмнө тулгамдаж байгаа онцлог хэрэгцээ, асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэхийг чармайж байна гэдгийг эмэгтэй сонгогчид төдийгүй нийт иргэд хүлээж, ажиглаж байдаг. Цэцэрлэгийн хүргэмжийг нэмэгдүүлэх, гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогчийг хамгаалах байр бий болгох гэх мэт эмэгтэй хүний онцлог хэрэгцээ, шаардлагыг илэрхийлэх асуудалд эмэгтэйчүүд илүү мэдрэмжтэй хандаж, хамтран шийдвэр гаргаж буй эрэгтэй төлөөлөгчдөд асуудлыг үндэслэлтэй танилцуулж чаддаг.

---

<sup>10</sup> Ардчилал, сонгуулийн туслалцааны олон улсын хүрээлэн. Парламент дахь эмэгтэйчүүд: Тоо ба агуулга, 1998 он.



**Жишээ.** Анхны санаачилгыг аймгийн Гэр бүл хөгжлийн төвийн дарга гаргаж, судалгаа, төсөв, саналын хамт хуульч, төлөөлөгч эмэгтэй гэдэг утгаар миний нэр дээр хаяглан дэмжүүлэхийг хүссэн. Төсөв хэлэлцэж байхад нэмэлтээр орж ирсэн тул шууд шаардлагатай хөрөнгийн асуудлыг шийдвэрлэх хэрэгтэй байгаа тухай төлөөлөгч нарт танилцуулж, манай ИТХ-ын төлөөлөгчид бүгд дэмжсэн. Гол нь амьдрал дээр үнэхээр тулгамдсан асуудал болж, өдөр бүр надад гомдол ирж, энэ талаар зөвлөгөө өгдөг тул нэн яаралтай шийдэх хэрэгтэй гэсэн үндэслэлээ тодорхой тайлбарлаж, төсөвт нэмэлт оруулж шийдэх саналыг бие даан гаргаж, улмаар 15,000,000 орчим төгрөгний санхүүжилт хуваарилуулсан. Яг энэ асуудлын тухайд хуулийн байгууллагаар шийдвэрлэсэн судалгаа байгаагүй, учир нь ихэнхдээ далд хэлбэрээр явагдаад, захиргааны шийтгэл оногдуулаад л яваад байдаг.

*Дорнод аймгийн ИТХ-ын төлөөлөгч Б. Урансувдтай  
хийсэн ярилцлагаас*

**Жишээ.** Радха Деви бол Энэтхэгийн Утарахандын сонгуулиар бүрддэг орон нутгийн засгийн газрын тэргүүн юм. Тэрээр тосгоны ард иргэдийг татан оролцуулж, тэдний дэмжлэгийг авч чадсан тул дахин сонгогдсон. Түүнчлэн өсч яваа эмэгтэй удирдагчдад үлгэр дуурайл үзүүлснээр түүнийг хоёр дахь удаа сонгогдон ажиллахад 7 төлөөлөгчийн 5 нь эмэгтэй байв.

Радха Деви бие засах газар, бохир ус зайлуулах хоолойн ажлыг түргэсгэх арга хэмжээ авснаар тус орон нутаг ариун цэвэр, эрүүл ахуйн шагнал хүртжээ. Тэтгэвэр авдаг настай хүмүүсийн тоо нэмэгдсэнээс гадна амьдралын бололцоо муутай айлуудыг эрүүл мэндийн даатгалд хамруулснаар Даатгалын байгууллагаас тус тосгоныг “загвар тосгон” гэж зарласан байна. Мөн Радха Деви тосгоноор дайрах ёстой замыг цуцалсныг эсэргүүцэж, замаа буцаан автал эсэргүүцлээ үргэлжлүүлжээ. Мөн тосгоны зарим иргэд нүүлгэн шилжүүлэлтэд өртөхөд тэдний эрхийг хамгаалах, шударга ёсыг хангахын төлөө тэмцсэн байна.

*Жендэрийн тэгш байдал: Орон нутгийн түвшин дэх эмэгтэйчүүдийн оролцоо ба манлайлал, НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөр, 2013*

**Жишээ.** Иргэдийн амьдрах орчноо сайжруулах идэвх санаачилга гаргадаг ч хөрөнгө, санхүүгийн бэрхшээлээс болоод хэрэгждэггүй. Хуулиараа 20 сая хүртэл төгрөгийн төсөвтэй ажлыг иргэдийн бүлгээр хийлгэх боломжтой ч тухайн ажлын шинж чанараас хамаарч зайлшгүй мэргэжлийн байгууллагаар хийлгэх шаардлага үүсдэг тул иргэдийн бүлгийн санал санаачилгыг хэрэгжүүлэхэд санхүүжилт гаргаж чаддаггүй. Иймээс БЗД-ийн ИТХ-ын төлөөлөгч эмэгтэйчүүд хороо бүрт иргэдийн бүлгийн санал, санаачилгыг дэмжих, санхүүжүүлэх хөрөнгийг орон нутгийн төсөвт суулгах санал оруулж, дүүргийн 2015 оны төсөвт 28 сая төгрөгийг тусган, төсөл сонгон шалгаруулах замаар иргэдийн бүлгийн санаачилсан ажлыг санхүүжүүлэх шийдвэр гаргуулсан.

*Баянзүрх дүүргийн ИТХ-ын төлөөлөгч Д.Нэргүйтэй  
хийсэн ярилцлагаас*

### 3.3. Эрх мэдлийн хэлбэрийг ялган таних нь

*Тоглоомын дүрмийг мэдэж ав. Шийдвэр хэрхэн гардгийг мэдэхгүй бол их юм алдана.*

Эрх мэдэл гэхээр хүмүүс улс төр, санхүүгийн эрх мэдэл, албан тушаал гэж голдуу хардаг, мөн ихэнхдээ сөрөг утгаар ойлгодог. Ер нь зарим хүмүүс угаасаа л эрх мэдэлтэй, зарим нь эрх мэдэлгүй байж ирсэн, тийм байх ч ёстой мэт боддог. Тухайлбал, иргэд, сонгогчидөөрсдийгөө эрх мэдэлгүй гэж үздэг, эрх мэдэл бол дарга, улс төрчдөд л байдаг; эрх мэдлийн төлөө зүтгэх нь зохимжгүй гэжүзэх хандлагатай байдаг. Ингэж ойлговол “улс төр бол тодорхой хэсэг, бүлэг хүмүүсийн л хийдэг зүйл” гэсэн нийгэмд тархаад байгаа ойлголтыг хүлээн зөвшөөрч, улс төрд оролцох зүй ёсны эрхээ эдлэхээс зайлсхийж, ашиг сонирхлоо илэрхийлж чадахгүй хэвээр үлдэнэ.

Буруугаар ашиглаагүй тохиолдолд эрх мэдэл бол муу муухай, ичгүүртэй зүйл биш юм. Өөрчлөлт хийхийг хүссэн хэнд ч эрх мэдэл чухал. Эрх мэдэл гэдгийг өөрчлөлт хийх чадамж гэж ч ойлгож болно. Өөрөөр хэлбэл, **эрх мэдэл бол өөрт болон эргэн тойрондоо нөлөөлж, өөрчлөлт бий болгох чадамж** юм. Энэ утгаар нь авч үзвэл, эрх мэдэл нь биднээс ангид, саланги орших зүйл огт биш, харин ч хүн бүрт байдаг зүйл. Эерэг өөрчлөлт авчрах эрх мэдэл хүн бүрт бий. Эрх мэдэл бол чухал, учир нь эрх мэдлийг ашиглан нийтийн сайн сайхны төлөө өөрчлөлт хийнэ.

<p><b>Хүний дотоод хүчнээс гарах эрх мэдэл (Power within)</b></p>	<p>Хувийн амьдралдаа эсвэл орчин тойрон дахь эрх мэдлийн сөрөг хэрэглээг бодитой харж, шударга бус явдлыг зогсоох, эерэг өөрчлөлтийг эхлүүлэх боломж, чадвар бидэнд байгааг ухаарахад хүмүүсийн дотроос ундран гардаг хүч. Ийнхүү ухаарснаар эерэг өөрчлөлтийн ач тусыг бусдад ойлгуулан, өөрчлөлтийн төлөө ажиллах эрмэлзэлтэй болдог. <b>Аливаа томоохон үйл ажил хэзээд “дотоод хүч, эрх мэдлээ” бэхжүүлэхээс эхэлнэ.</b></p>
<p><b>Хамтын ажиллагаа, хамтын хүчнээс үүсэх эрх мэдэл (Power with)</b></p>	<p>Ганц, ганцаараа хийж чадахгүй зүйлээ хүмүүс нийлж хийхэд мэдрэгддэг хүч, эрх мэдэл. Эерэг өөрчлөлт авчрахын тулд хэнтэй л бол хэнтэй хамтран ажиллахад нээлттэй байх, нийгэм, хамт олны дунд ээлтэй уур амьсгал бүрдүүлж, дэмжлэг үүсгэж, бусдаас дэмжлэг, туслалцаа хүсэхийг ч хэлнэ. <b>Асуудлаа үр дүнтэй шийдвэрлэж, амжилтанд хүрэхэд бусадтай хамтран “хамтын хүч, эрх мэдэл” бий болгох хэрэгтэй.</b></p>
<p><b>Өөрчлөлт хийх зорилго руу хөглөх эрх мэдэл (Power to)</b></p>	<p>Хувь хүмүүс, бүлгүүдийн эерэг өөрчлөлт авчрах чадамж, тэдний итгэл үнэмшил, эрч хүч юм. Энэ нь хүмүүс эрх, эрх чөлөөгөө бүрэн эдлэх баталгаатай, боломжтой байхад мэдрэгддэг эрх мэдэл. Өөрөөр хэлбэл, нийгэм, хамт олны хэм хэмжээнд баригдахгүйгээр өөрийгөө бүрэн нээж, хөгжүүлэх боломж эдлэхэд өөрт мэдрэгддэг эрх чөлөө юм. <b>“Үйл хэрэг болгох, өөрчлөлт хийх эрх мэдлээ” зоригтой, тууштай ашиглах хэрэгтэй.</b></p>

Гэхдээ эрх мэдэл гэдэг бол нийтийн сайн сайхны төлөө эерэг өөрчлөлт хийхэд хэрэгтэй хувь хүний болон бүлгийн түвшинд бий болдог чадамж, итгэл үнэмшил, эрч хүч хэмээн эерэгээр ойлгож, өөрийн хүчээр өөртөө эрх мэдэл бий болгохын зэрэгцээ нийгэмд оршин буй эрх мэдлийн бусад хэлбэр, албан ёсны буюу ил эрх мэдэл болон ихэнхдээ сөрөг үр дагавартай байдаг далд болон нуугдмал эрх мэдлийг хэлбэрийг мөн таньж мэддэг байх нь чухал юм.

Эрх мэдлийн хэлбэр (илэрч буй байдлаар)

**Ил эрх мэдэл.** Хууль, дүрэм, журам тогтоох эрх мэдэл.

Үүнд улс төрийн эрх мэдлийн бидэнд “харагддаг” албан ёсны бүтэц, шийдвэр гаргадаг байгууллагууд, шийдвэр гаргаж буй үйл явцбагтана.

Ил эрх мэдэл гэдэг нь хууль тогтоомжоор эрх болон эрх мэдлийг нь тодорхойлсон байгууллага, албан тушаалтнууд тухайн хууль тогтоомж, дүрэм журам болон тухайн нэгж, байгууллагын бүтэц, үйл явцын хүрээнд шийдвэр гарган, бусдад нөлөө үзүүлэх замаар илэрдэг эрх мэдэл юм. Нэгэнт ил хэрэгжих тул хэн ямар шийдвэрт оролцов, хэн нөлөөлөв, хэнд ашигтай эсвэл хохиролтой шийдвэр гарав зэргийг харах боломжтой. Нэгэнт ил явагдаж буй тул тухайн гарсан шийдвэрт хүмүүс албан ёсны журмыг ашиглан гомдол гаргах боломжтой гэж тооцогддог.

*Жишээ нь: сонгуулийн үр дүнд засгийн газар байгуулагдах, УИХ-аас хууль батлах, Засгийн газраас төсөв батлах, үндэсний хөтөлбөр боловсруулж батлах гэх мэт.*

**Нуугдмал эрх мэдэл.** Хэлэлцэх асуудалд нөлөөлөх эрх мэдэл.

Нуугдмал эрх мэдэл гэдэг нь тодорхой ашиг сонирхол бүхий бүлэг хүмүүс, байгууллага нөлөөгөө ашиглан, олон нийтэд ач холбогдолтой чухал асуудлыг хэлэлцэх асуудлын жагсаалтад оруулахгүй байх, уг асуудлыг чухал биш байдлаар томъёолох эсвэл бусад бүлгийнхэн асуудлаа илэрхийлэх боломжийг хаах зэргээр шийдвэр гаргах үйл явцад далдуур нөлөөлж, өөрийн ашиг сонирхолд нийцүүлэх замаар илэрч буй эрх мэдлийг хэлнэ.

Энэ тохиолдолд нийгэмд өөрийгөө чөлөөтэй илэрхийлж чадахгүй байгаа эмзэг бүлгийнхэн шийдвэр гаргалтад оролцож чаддаггүй. Нөгөө талаар, тухайн нөлөө бүхий тодорхой ашиг сонирхлын бүлгүүд энэ бүхнийг харж, хяналтандаа авч, болж байгаа үйл явцыг мэдэж байдаг бол бусад бүлэг энэ талаар мэдэлгүй өнгөрдөг.

Хэдий нуугдмал явагддаг ч тухайн нөхцөл байдалд хэн хохиролтой, асуудал нь шийдэгдэхгүй хэвээр үлдэв, хэн ашигтай тусч байгааг нарийвчлан анхааралтай судалсны үндсэн дээр уг нуугдмал эрх мэдлийг хэн хэрэгжүүлж байгааг судлан тогтоох боломж бага ч гэсэн бий.

*Жишээ нь: зарим бүлгийн дуу хоолойг оролцуулахгүйгээр хүрсэн зөвшилцлийн үр дүн, хэлэлцэх асуудлыг хаалттай хаалганы цаана шийдвэрлэх зэрэг.*

**Үл үзэгдэх эрх мэдэл.** Үзэл суртал, үнэт зүйлс, зан үйлд нөлөөлөх эрх мэдэл.

Үл үзэгдэх эрх мэдэл гэдэг нь тодорхой бүлгүүдийн тогтоосон нийгмийн хэм хэмжээ, итгэл үнэмшлийг бусад нь өөрийн болгон хүлээн авч дагах хүртэл нөлөөлөх замаар илэрч буй эрх мэдэл юм. Энэ тохиолдолд бусад бүлэг нь эрхээ огт мэдэхгүй, өөрсдийн ашиг сонирхлыг хамгаалах тухай ойлголт байхгүй, бэрхшээл өөрт нь тулгарч байгааг мэдэж байвч ийм л байж ирсэн, ийм л байх ёстой юм байлгүй гэх маягаар эрх мэдэлгүй байдал, хувь заяатайгаа эвлэрсэн байдаг.

*Жишээ нь: зарим хүн орлого багатай, ядуу амьдарч байгаагаа зөвхөн өөрийн л буруу гэж хардаг байж болно, гэтэл энэ нь нийгмийн тэгш бус байдал, тогтолцооны алдаанаас үүдэлтэй байж болно.*

Эрх мэдэл илэрч, бусдын амьдралд нөлөөлөх эдгээр ойлголтыг дээр тус тусад нь авч үзсэн ч тэдгээр нь өөр хоорондоо холбоотой явагдаж болно. Тухайлбал, албан ёсны эрх мэдлийг хуулийн дагуу хэрэгжүүлэх хүрээнд зарим хүмүүс орхигдон, улмаар цаг хугацаа өнгөрөхийн хэрээр уг орхигдсон хүмүүс нөхцөл байдал угаасаа ийм л байх ёстой мэт бодно. Уул уурхайн компаниуд уугуул оршин суугчдын газрыг аажим эрхэндээ оруулж, оршин суугчид ч түүнийг нь хүлээн зөвшөөрч байсан тухай гадаад орны жишээнээс судлаачид дурдсан байдаг.

**Эх сурвалж:** ‘Power and Powerlessness’ (Gaventa 1980).

Эрх мэдэл нь амьдралд ил, далд нуугдмал, үл үзэгдэх зэрэг олон хэлбэрээр оршин байдаг. Ил эрх мэдлийн хувьд хуульчлагдсан байдаг учраас харах, танихад амар. Далд эрх мэдлийн хувьд танихад амаргүй. Ямар сэдвээр ярих, ямар асуудлыг бодлогын түвшинд авч үзэх вэ гэдгийг орон нутгийн түвшинд хэн тодорхойлж байна вэ? Мөнгөтэй хүмүүс, компани үүнд оролцож байна уу? Дээр дурдсанчлан далд эрх мэдэл нуугдмал оршдог ч гаргаад харж болно, харин үл үзэгдэгч эрх мэдлийн хувьд танихад төвөгтэй. Учир нь бидний дотор нэвт шингэн, нийгмийн хэм хэмжээ, улс төрийн соёл, уламжлал болж төлөвшсөн байдаг.

Эрх мэдлийн ялгаа гэдэг бол хувь хүний бус бүтэц тогтолцооны асуудал. Эрх мэдэл багатай хүмүүсээ төлөөлөхийн тулд эрх мэдэлтэй хүмүүстэй харилцах арга, стратегиа сонгоход эрх мэдлийн дээрх төрлийг ялган салгаж танихын ач холбогдол оршино. Зөвхөн ил эрх мэдэлд чиглэн ажиллах нь үр дүн муутай. Нуугдмал эрх мэдлийг харгалзахын зэрэгцээ үл үзэгдэгч эрх мэдлийг өөрчлөхийн төлөө ажиллах ёстой. Ингэж чадвал нийтийн сайн сайхны төлөө эерэг өөрчлөлт хийх нөлөөгөө нэмэгдүүлэх боломж бий.

ИТХ-ын эмэгтэй төлөөлөгч эрх мэдлийн илрэн гарах дээрх хэлбэрийг анзаарч мэдэхийн зэрэгцээ эрх мэдлээ ёс зүйгүй ашиглаж байгаа тохиолдлыг мөн таньж мэддэг байх шаардлагатай. Хэн нэгэн хүн буюу бүлэг хүмүүс өөр хүний эсвэл өөр нэгэн бүлгийг хянах, дарамтлах, эрхийг нь хязгаарлахад ашиглаж байгаа бол тэр эрх мэдлээ урвуулан буюу ёс зүйгүй ашиглаж байгаа хэрэг мөн. Тэгш бус байдал, хүний эрхийн зөрчилд хүргэж буй “бусдыг хянах, дарамтлах эрх мэдлийн” тухай ойлголт, ухамсраа дээшлүүлэхгүйгээр асуудлын суурь шалтгааныг хөндөж чадахгүй, улмаар явуулсан ажил өнгөц болж, үр дүнд хүрэхгүй билээ.

### 3.4. Нөлөөллийн хүрээгээ бэхжүүлэх

*“Бусдын хязгаарлагдмал төсөөллөөр өөрийгөө хэзээ ч бүү хязгаарла, өөрийн хязгаарлагдмал төсөөллөөр бусдыг хэзээ ч бүү хязгаарла.”*

*Мэй Жемисон, сансрын нисгэгч*

Нөлөөлөл нь ямар нэг өөрчлөлт бий болгохын төлөө, эсвэл ямар нэг зүйлийг хэвээр авч үлдэхийн төлөөх үйл явц юм. Хүмүүсийн оролцоог нэмэгдүүлэх нь нөлөөллийн хүрээг тэлдэг. Орон нутгийн хөгжлийн болон нутгийн иргэдийн өмнө тулгамдсан асуудлыг эрх ашиг нь хөндөгдөж буй хүмүүс, бүлгийг оролцуулалгүй өмнөөс нь шийдвэрлэх нь сөрөг нөлөөтэй. Тэднийг оролцуулаагүй байж, тэдний өмнөөс хэлж ярьж буй зүйлд олон нийт итгэдэггүйн жишээ амьдрал дээр маш олон байгаа бөгөөд бид эргэн тойрноосоо харж болно.

Иргэдийг оролцуулалгүй хийсэн нөлөөллийн ажил бодлогын түвшинд амжилт олж болох боловч хэрэгжих шатанд бэрхшээл, эсэргүүцэлтэй тулгардаг, эсвэл хэсэг хугацааны дараа няцаагдан богино настай байдаг. Иймээс иргэд тулгамдсан асуудлаа өөрсдөө гарган, түүнийхээ араас хамтын манлайлал үзүүлж, нөлөөлөл хийхэд нь ИТХ-ын төлөөлөгч дэмжлэг үзүүлэх нь чухал.

**Оролцогч талуудтай ажиллах стратеги.** ИТХ-ын төлөөлөгчийн хувьд сонгогчдынхоо дэмжлэгийг яаж хүлээх вэ? Өөр хоорондоо ялгаатай олон бүлэг хүмүүст хүрч ажиллаж чадах эсэхээс Таны нөлөөллийн хүрээ тодорхойлогдоно. Оролцоог нэмэгдсэнээр эрх мэдлийн хүрээ тэлдэг. Амьдрал дээр олон хүн, байгууллага, ялангуяа мэдээллийн асар их зөрүүтэй, өөр, өөр ашиг сонирхол, амьдралын туршлагатай талуудыг оролцуулна гэдэг амаргүй. Гэвч өөр сонголт байхгүй, асуудлыг өөрөөр шийдэх боломжгүй тул зайлшгүй энэ олон талыг, бүгдийг нь биш гэхэд ихэнхийг, ялангуяа эрх нь зөрчигдөөд буй бүлгүүд, шийдвэр гаргагчдыг оролцуулахаас өөр замгүй.

Эдгээр бүлэг, байгууллага хоорондоо ихээхэн ялгаатай тул тэдэнтэй харьцахдаа тухайн бүлэг бүрт тохирсон арга барил ашиглах хэрэгтэй болно.

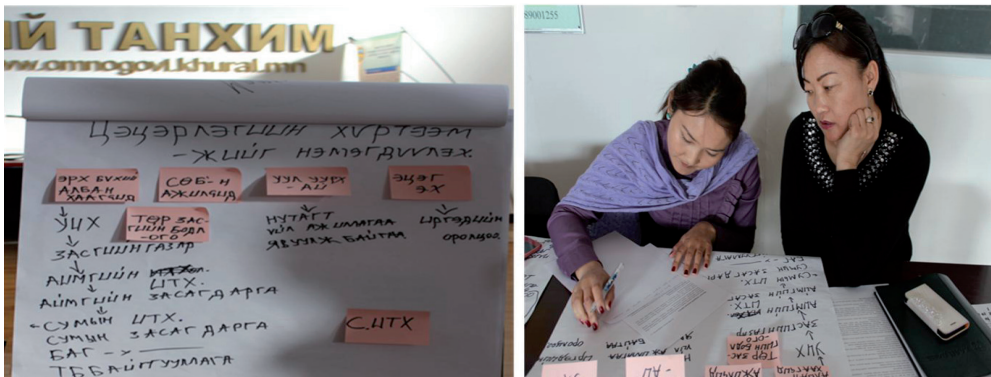
Олон талын оролцоог хангаж ажиллахад өөр, өөр бүлэгт тохирсон мэдээлэл, харилцааны оновчтой стратеги зохиох чадавхаа дээшлүүлэх шаардлагатай болно. Эмэгтэй төлөөлөгчид одоогийн улс төрийн соёлын орчинд ихэвчлэн нөлөө, эрх мэдэл багатай байгаа ч нутгийн иргэдийн өмнө тулгамдсан чухал асуудлыг бодитой шийдвэрлэхэд чиглэн, хамтын манлайллын зарчмуудыг баримтлахыг хичээн, сонгогчидтойгоо ойр байж, олон талт хамтын ажиллагааг бэхжүүлж явбал өөрсдийн нөлөөллийг хүрээг тэлж чадна.

Шийдвэрлэхийг хүсч буй асуудлынхаа хүрээнд хэн хэнийг оролцуулах хэрэгтэйг тодорхойлоод, дараа нь *оролцогч тал* бүрийг (жишээ нь, албан тушаалтан, байгууллага, нийгмийн бүлэг зэргийг) тухайн тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэхэд идэвхтэй оролцуулах, тэдний дэмжлэгийг дайчлах, хандлага, шийдвэрт нь эергээр нөлөөлөхөд чиглэсэн арга замаа боловсруулна.

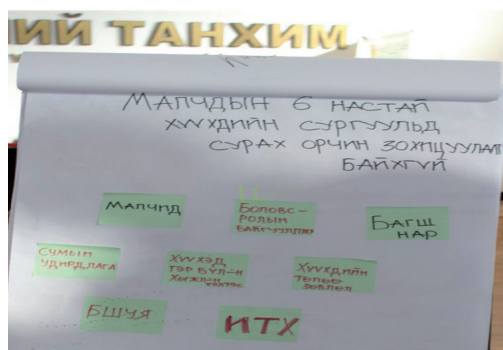
**Оролцогч талын дүн шинжилгээ**

Бид өмнө нь нутгийн иргэдийн өмнө тулгамдсан асуудлуудыг тодорхойлсон. Дараа нь эрэмбэлж, хамгийн чухал гэж үзсэн асуудлаа сонгон авч, тухайн асуудлын суурь шалтгаан, нөлөөлөгч хүчин зүйлс, үр дагаврыг тодорхойлсон. Харин одоо та бүхэн ИТХ-ын төлөөлөгчийн хувьд тухайн асуудлыг шийдвэрлүүлэхийн төлөө ажиллах болно. Үүний тулд эн тэргүүнд тухайн асуудлыг шийдвэрлэхэд оролцох талууд буюу иргэн, бүлэг, байгууллагуудыг тодорхойлох шаардлага гарна. Оролцогч талуудад дүн шинжилгээ хийж, зураглал гаргах 4 алхамтай одоо танилцъя.

**Алхам 1. Оролцогч талуудаа тодорхойлно.** Хэнд нөлөөлөх гээд байгаа юм гэдгээ мэдэх нь чухал. Учир нь оролцогч тал бүрт өөр өөр арга замаар нөлөөлөл хийх шаардлага гарна. Иймээс тухайн тулгамдсан асуудлын сөрөг үр дагаварт хэн өртөж байна, хэний ашиг сонирхол хөндөгдөж байна, энэ асуудлыг шийдвэрлүүлэх нийтлэг сонирхол өөр хэнд байна, хэн хамтрагч байж чадах вэ, хэнд шийдвэр гаргах гол эрх мэдэл байна вэ гэж өөрөөсөө асуух хэрэгтэй. Хариулт болгон дээр тулгуурлан оролцогчдын жагсаалт гаргана.



*Цэцэрлэгийн хүртээмжийг нэмэгдүүлэх ажилд оролцох талуудыг тодорхойлж байгаа нь*



Малчдын 6 настай хүүхдийг сургах хөтөлбөр батлуулахад оролцохталуудыг тодорхойлж байгаа нь

**Алхам 2. Оролцогч талын нөлөөлөл, ач холбогдлыг шинжилнэ.** Оролцогч талуудаа тодорхойлсны дараа шийдвэр гаргахад нөлөөлөх нөлөөлөл, ач холбогдлыг тодорхойлно. Энэ нь нөлөөллийн хүчин чармайлтаа хаана төвлөрүүлбэл үр дүнтэйг ойлгоход тусална. Түншлэл, хамтын ажиллагаанд тулгуурлан, нөөц, боломжоо ихэсгэж, нөлөөллийн хүрээгээ тэлэхэд энэ алхам тусална. Хэн, ямар үндэслэлээр дэмжиж байна, хэн сонирхож байна, хэн эргэлзэж байна, хэн төвийг сахиж байна, хэн ямар шалтгаан, үндэслэлээр эсэргүүцэж байна вэ гэдгийг тодорхойлсноор оролцогч бүртэй хамтран ажиллах, нөлөөлөх арга замаа мэдэж авна. Мөн хаанаас эхэлж, хэн дээр хамгийн түрүүнд очих нь тодорхой болно.

<b>Холбоотон</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• тухайн асуудлын хохирогч, өртөгч</li> <li>• дэмжигч, сонирхогч</li> </ul>
<b>Эргэлзэгч</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• эргэлзэгч</li> <li>• төвийг сахигч</li> </ul>
<b>Эсэргүүцэгч</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• эсэргүүцэгч</li> <li>• хүчтэй эсэргүүцэгч</li> </ul>

*Дэмжигчдээ тэлэх арга.* Эхний шатанд дэмжих хүмүүс, бүлгээ сонгож бүрдүүлнэ. Үзэл бодлоор нэгдэх хүмүүсийг сонгон, мэдээлэл өгч, тэдний ур чадвар дээшлүүлэхэд анхаарна. Дэмжигч олон байвал нөлөөлөл амжилттай болох боломж нэмэгдэнэ.

*Эргэлзэгч/төвийг сахигчдыг татах арга.* Ихэнх хүмүүс тухайн асуудлаар тодорхой шийдвэр гаргаж амжаагүй байдаг. Тэдний ашиг сонирхлыг татах хүчин зүйлсийг тооцоолж, байгаа боломжоо ашиглан дэмжигчдийн эгнээнд оруулахыг эрмэлзэнэ.



Эсэргүүцэгчдэд нөлөөлөх арга. Юуны өмнө, тэдний эсэргүүцэж байгаа шалтгааныг олж мэдэх хэрэгтэй. Зарим хүмүүс ташаа мэдээлэл, буруу ойлголтын улмаас эсэргүүцэж байдаг. Манай ард түмэн “хүн мэдэхгүй юмныхаа дайсан” гэж хэлэлцдэгийг энэ үед эргэн санахад илүүдэхгүй. Ийм тохиолдолд эхлээд тэдэнд тухайн асуудлаар бодит мэдээлэл хүргэхийг хичээнэ. Мөн эсэргүүцэж байгаа үндэслэлийг сайн сонсож авах нь зүйтэй. Тэдний үндэслэл бодит байдалтай нийцэхгүй байгааг илтгэсэн баримт, нотолгоог үзүүлж болно. Зөвхөн эсэргүүцэхийн тулд эсэргүүцэж байгаа хэсэг байгаа бол тэднийг орхин, цаг хүчээ нөлөөлийн хүрээгээ тэлэх бусад аргад зарцуулсан нь дээр.

**Алхам 3. Оролцогч талын сонирхол, төсөөлөл, хүлээлтийг тодорхойлно.**

Тухайн асуудалтай холбоотой тэдний ашиг, сонирхол юу болох талаар эхлээд таамаглал дэвшүүлнэ. Нөлөөллийн ажлын явцад уг таамаглал зөв, буруу байсан эсэх нь тодорхой болж, зураглал улам бүр бодитой болно. Доорх хүснэгтийг ашиглахад тань зориулж, нэгэн жишээн дээр ажиллая. Цэцэрлэгийн хүртээмжийг нэмэгдүүлэх асуудлаар ИТХ-аас шийдвэр гаргуулахад нөлөөлөхийн тулд эн тэргүүнд дэмжигч талаа тодорхойлъя. Цэцэрлэг хүртээмжгүйгээс залуу гэр бүлд олон бэрхшээл тулгарч байна. Тэд таны хүчтэй холбоотон, хамтран зүтгэгч болно.

<b>Оролцогч</b>	<b>Сонирхол Дэмжиж, эргэлзэж, эсэргүүцэж байгаагийн ашиг, сонирхол нь юу вэ?</b>	<b>Төсөөлөл Ямар үндэслэл, төсөөллөөр дэмжиж, эргэлзэж, эсэргүүцэж байна вэ?</b>	<b>Хүлээлт Энэ асуудлыг шийдвэрлэснээр ямар үр дүн, үр дагавар гарна гэж үзэж байна вэ?</b>
<b>Хүүхдээ цэцэрлэгт сургаж чадахгүй байгаа залуу эх, эцэг (Дэмжигч/холбоотон)</b>	Хүүхдээ ямар нэг бэрхшээл, саадгүйгээр цэцэрлэгт бүртгүүлж, сургах	ИТХ-аас хөрөнгө, мөнгөний асуудлыг шийдээд цэцэрлэг барьчихвал манай хүүхэд цэцэрлэгтэй болно.	Хүүхдээ цэцэрлэгт оруулснаар ажил хийж, орлогоо нэмэгдүүлэх боломжтой болно.
<b>Бага насны хүүхэдгүй дундаж насныхан (эргэлзэгч/төвийг сахигч)</b>	Цэцэрлэг шинээр барих тийм чухал уу? Хүүхэд маань бага байх үед ийм асуудал гардаггүй байсан болохоор мэдэхгүй юм даа.	Цэцэрлэг барих нь хүн бүрийн өмнө тулгамдсан тийм чухал асуудал гэж үү?	Хуваарилагдаж ирсэн хөрөнгө, мөнгийг талын нэг цацсаар байгаад хаанаа ч хүрэхгүй болох вий дээ.
<b>ИТХ-ын зарим эргэтэй төлөөлөгч (эсэргүүцэгч)</b>	Цэцэрлэг нэмж барихын оронд төсөвт орлого оруулах өөр зүйлд хөрөнгө оруулалт хийсэн нь дээр.	Хувь хүмүүс өөрсдөө л зохицуулах асуудал. ИТХ оролцох шаардлагагүй.	Хязгаарлагдмал нөөц, хөрөнгийг олон хүн ашиг шимийг нь хүртэх өөр зүйлд зарцуулах ёстой.

*Алхам 4. Оролцогч талтай холбогдох арга замаа тодорхойлно.* Нөлөөлөх гэж буй хүмүүстээ бид яаж хүрэх вэ гэж эхлээд өөрөөсөө асууна. Тэд мэдээллийн ямар суваг ашиглаж байгааг тодруулна. Дараа нь ямар мэдээллийг хэзээ, хаана, хэнээр хүргэх вэ гэдгээ төлөвлөнө. Үүнд дараах асуулт тусална.

#### **Санаагаа хүргэх (message)**

- Асуудлаа оролцогч талд аль өнцгөөс хэрхэн танилцуулбал тэд сонсож, дэмжих магадлалтай байх бол?
- Дэвшүүлж буй саналаа илүү хүчтэй, жинтэй болгохын тулд ямар дүн шинжилгээ, дүгнэлт, үндэслэл, мөн ямар хууль тогтоомж, олон улсын гэрээ конвенц зэргийг дурдаж болох вэ?
- Дэвшүүлж буй саналынхаа эерэг үр дагаврыг энэ оролцогч талд яаж ойлгуулах вэ?
- Ямар санааг тэдэнд хүргэх вэ? Ямар санаа тэдний сэтгэлд хүрэх бол?
- Үндсэн мессэжийн ямар хувилбарууд байж болох вэ? Мессэжүүдээ товчхон томъёолбол?

#### **Мэдээллийн суваг, арга хэмжээ**

- Тэд энэ санааг хэн, хэнээс сонсвол үр дүнтэй байх бол?
- Тэд мэдээллээ ямар сувгаар олж авдаг вэ?
- Тэдэнд санаагаа хүргэхийн тулд ямар үйл ажиллагаа, арга хэмжээ зохиовол үр дүнтэй байх вэ?

### 3.5. Стратегитай төлөвлөх

“Хаана очиж, юу хийх, хаагуур, аль замаар явахаа мэдэхгүйгээр бид машиндаа суудаггүй.”

Яагаад бид нөлөөллийн ажлаа стратегитай төлөвлөх ёстой вэ? Стратеги буюу хэрэгжүүлэх арга замаа урьдчилан төлөвлөх нь:


- Тухайн асуудалдаа илүү төвлөрч ажиллах,
- Гэнэтийн буюу тохиолдлын ажиллагаа хийхээс зайлсхийх,
- Ажлаа ач холбогдлоор нь ангилан эрэмбэлэх,
- Зорьсон үр дүндээ хүрэхэд хэр ахицтай байгааг өөрөө харах боломж олгодоогоороо давуу талтай.

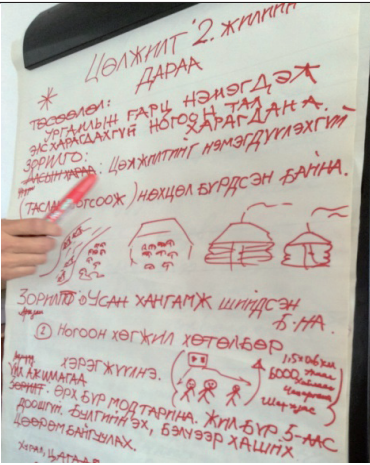
Орон нутгийн шийдвэр гаргах түвшинд эмэгтэйчүүдийн төлөөллийн нэмэгдүүлэхэд нөлөөлөх чухал хүчин зүйл нь одоо ажиллаж буй ИТХ-ын төлөөлөгч эмэгтэйчүүд нутгийн удирдлагын түвшинд ямар давуу тал бий болгов, орон нутгийн хөгжил, нутгийн иргэдийн өмнө тулгамдсан асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэж, юуг шинэчилж, бодит өөрчлөлт авчирч чадсанаа харуулах явдал юм. Үүнийг тулд стратегитай төлөвлөх чадвар маш чухал. Өмнөх хэсгүүдэд олж авсан мэдлэг, ухаарал, ур чадвар болон өөрийн туршлага, бүтээлч сэтгэлгээг дайчлан, сургалтын мөрөөр бодитой хэрэгжүүлэх практик төлөвлөгөөг дараах удирдамжийг ашиглан боловсруулаарай.

Стратегитай төлөвлөнө гэхээр хүмүүс тусгай мэдлэг, чадвар шаардсан хэцүү ажил гэж боддог.



Үнэндээ тийм биш. Стратегитэй төлөвлөнө гэдэг нь тухайн тулгамдсан асуудлыг ийм арга замаар хөөцөлдөж, хамтран ажиллаж шийдвэрлэх юм байна гэсэн дүр зургийг тодорхой болгож өгдөг. Жишээ нь, тулгамдсан асуудал нь **Хүнсний аюулгүй байдлыг хангах** явдал бол (Дундговь аймгийн төлөөлөгчдийн бүлгээс гарсан санал) түүнийг шийдвэрлэх төлөвлөгөөг дараах байдлаар гаргаж болно.

<b>АЛСЫН ХАРАА (Мөрөөдөл, ирээдүйн төсөөлөл)</b>		
Орон нутгийн иргэд монгол хөрсөнд ургасан төмс, хүнсний ногоог түлхүү хэрэглэдэг болно.		
<b>ЗОРИЛГО (Үр дүн)</b>		
Орон нутагт хүнсний ногоо тариалалтыг нэмэгдүүлэх, хадгалалтын нөхцлийг бүрдүүлэх		
<b>ЗОРИЛТ (Арга зам буюу стратеги) (Янз бүрийн арга замаар зорилгодоо хүрч болно)</b>		
Өрх бүр төмсөө тариалдаг болох	Сум хөгжүүлэх сангийн зээлийг хүнсний ногоо тариалах, зoorь барихад чиглүүлэх	Хангайн бүсийн хүнсний ногоо тариалагчидтай хамтран ажиллах сүлжээг үүсгэх
<b>ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА (Авах арга хэмжээ)</b>		
<div style="display: flex; align-items: flex-start;">  <div style="margin-left: 20px;"> <p>Шууд борлуулалтыг дэмжих; Зoorь барихыг дэмжих хөтөлбөр хэрэгжүүлэх; Хэрэглэгч, ханган нийлүүлэгчдийн сүлжээг бий болгох, гэх мэт.</p> </div> </div>		



### Жишээ 1. Цөлжилтийг бууруулах – Дундговь

**Алсын хараа буюу мөрөөдөл/ирээдүйн төсөөлөл:** “Ургацын гарц нэмэгдэж, элс харагдахгүй, ногоон тал халиурна.”

**Зорилго:** Цөлжилтийг нэмэгдүүлэхгүйгээр таслан зогсоох нөхцлийг бүрдүүлнэ.

**Зорилт:**

- Усан хангамжийг шийдэх
- “Ногоон хөгжил” хөтөлбөр хэрэгжүүлнэ.

**Авах арга хэмжээ/үйл ажиллагаа:**

- Өрх бүр жилд 5-аас доошгүй мод тарих
- Булгийн эх болон бэлчээрийг хаших
- Цөөрөм байгуулах



### Жишээ 2. Гүний худгийн хүртээмжийг нэмэгдүүлэх

**Алсын хараа буюу мөрөөдөл/ирээдүйн төсөөлөл:** “Усны гачаалаас гарна. Бэлчээрийн даац нэмэгдэнэ.”

**Зорилго.** Ирэх 2 жилд багтаан гүний 4 худагтай болох шийдвэрийг ИТХ-аас гаргуулах

**Зорилт.** Малчдын санал, хүсэлтийг ИТХ-д уламжлан хэлэлцүүлж, шийдвэрлүүлэх

**Авах арга хэмжээ/үйл ажиллагаа**

- Малчин иргэдээс санал асуулга авах
- Саналыг эрэмбэлэх
- Эрэмбэлэгдсэн саналыг баталгаажуулан малчдаас гарын үсэг авах
- Гүний худаг болон энгийн худгийн ашиглалт, ач холбогдлоор харьцуулсан тооцоолол хийлгэх
- Усны хайгуул хийлгэж, байршил тодорхойлуулах

### Жишээ 3. Ажлын байр нэмэгдүүлэх

**Алсын хараа:** Ахуй үйлчилгээний байртай болох

**Зорилго:** Ажлын байр бий болгож, тухайн хүн амд үзүүлэх үйлчилгээг төвлөрүүлэх

**Зорилт:** ОНХС-аас хөрөнгө шийдүүлж, 2015 оны 6 сард ашиглалтанд оруулах

**Авах арга хэмжээ/үйл ажиллагаа:**

- ИНХ-аас санал эрэмбэлэх
- Зураг төсөл
- ИТХ-аар шийдвэр гаргуулах
- Тендер батлуулж, ажлын байр зарлах
- Ажиллах хүн бэлтгэх
- Төвөө нээж ажиллуулах

Нийтийн сайн сайхны төлөө хамтын манлайллыг хэрэгжүүлэх хүрээнд ИТХ-ын төлөөлөгч эмэгтэйчүүд ийнхүү санаачлагаа гаргаж, ажиллахаас гадна тухайн орон нутгийн нийгмийн янз бүрийн бүлгийн гаргасан санаачлагыг дэмжиж, хамтран оролцох өргөн боломж бий. Залуучуудын бүлгээс тулгамдсан асуудлаа тодорхойлж, нөлөөллийн ажил зохион байгуулан, бодит үр дүнд хүрсэн жишээг дор дурдав.

**Жишээ.** Орхон аймгийн Наран цогцолбор сургуулийн гадаад талбайг орчин үеийн стандартад нийцсэн хөл бөмбөгийн талбай, сагсан бөмбөгийн талбай, гүйлтийн зам бүхий талбай болгон тохижуулах зардлыг Баян-өндөр сумын Орон нутаг хөгжүүлэх сангийн хөрөнгөнд тусгуулах нөлөөллийн ажил

**Хэрэгжүүлэгч.** Орхон аймгийн Залуучуудын хөгжлийн төв, Залуучуудын зөвлөлийн гишүүд

**Хугацаа.** 2014 оны 12 дугаар сарын 5-наас 2015 оны 3 дугаар сарын 20

**Шийдвэрлэх асуудал, хэрэгцээ.** Гэр хорооллын хүүхэд, залуучуудад спортоор хичээллэх боломж, орчин муу, үүнээс болоод хүүхэд, залуучууд буруу хэвшил, зан үйлд татгдах магадлал өндөр байна. Ихэнх бүтээн байгуулалт орон сууцны хорооллын сургуулиуд руу түлхүү анхаарч, гэр хорооллыг орхигдуулдаг.

**Нөлөөллийн хүрээ.**

- Баян өндөр сумын ИХ-ын төлөөлөгчдөд нөлөөлж Наран цогцолборын сургуулийн гаднах талбайг тохижуулах төсвийг шийдвэрлүүлэх
- Наран цогцолбор сургуулийн багш, сурагчидад нөлөөлж тэдний идэвхи оролцоог нэмэгдүүлэх, өөрсдийн оролцоотойгоор өөрсдийн асуудлыг шийдвэрлэх боломж бололцоог байгаа гэдгийг мэдрүүлэн ойлгуулах

**Хүргэсэн санаа.** “Яагаад заавал гэр хорооллын хүүхдүүд шороон дундаа тоглох ёстой гэж? “, “Гэр хорооллын хүүхдүүд бусад хүүхдүүдтэй адил эрхтэй”, “Бид орчин үеийн спорт талбайтай болохыг хүсэж байна “ зэрэг санааг орон нутгийн удирдах түвшний хүмүүс, ард иргэдэд сурагч, багш нараар дамжуулан хүргэсэн.

**Үйл ажиллагаа, арга хэмжээ.** Энэ ажлыг дэмжиж буй Наран цогцолбор сургуулийн багш, сурагчдын гарын үсэг цуглуулж, Баян-өндөр сумын ИТХ-ын төлөөлөгчдөд хүргүүлсэн. Наран сургуулийн багш, сурагчдаар төлөөлөгч нарт мессеж илгээсэн. ТВ нэвтрүүлэг, шторк хийж, фэйсбүүкээр түгээсэн. ИТХ-ын залуу төлөөлөгч нартай уулзаж, хамтран ажилласан.

**Бэрхшээл.** Хичээлийн дундуур ангиудаар явахад бэрхшээлтэй байсан, Наран цогцолборын захиралтай уулзаж, зорьж буй зүйлээ ойлгуулан, дэмжлэг авсан. Хугацаа шахуу байв.

**Үр дүн.** 2015 оны 2 дугаар сарын 27-нд Орхон аймгийн Баян-өндөр сумын ИТХ хуралдаж, төсвийн задаргааг хэлэлцэн, Наран цогцолбор сургуулийн гадаах биеийн тамирын талбайг тохижуулах ажлыг дэмжиж 132,800,000 төгрөг баталсан. Залуучууд өөрсдөө санаачилга гарган, хөөцөлдвөл орон нутгийн удирдлагад нөлөөлж болох юм байна гэсэн итгэл төрсөн.

**Сургамж.** Залуучуудыг идэвхжүүлж, нэгтгэж чадвал тэд чадвартай, тэдэнд хөгжих боломж олгох хэрэгтэй, мөн тэд орон нутгийн нийгмийн амьдралд оролцож асуудлаа шийдвэрлүүлэх боломж байгааг олж харсан. ИТХ-ын төлөөлөгч ба залуучууд хамтран ажиллах боломжтойг ойлгож авсан.

*Иргэний боловсрол төв (ТББ)-ийн төслийн тайлангаас товчлон авав.*

## ХАВСРАЛТ 1. Эмэгтэйчүүдийн улс төрийн оролцоог дэмжих квот

ИТХ-ын эмэгтэй төлөөлөгчдөд зориулсан манлайллын сургалт нь сонгууль албан тушаал хашиж буй эмэгтэйчүүдэд чиг үүргээ үр дүнтэй, итгэлтэй гүйцэтгэхэд дэмжлэг үзүүлэх зорилготойг **Удиртгал** хэсэгт дурдсан билээ. Дэлхийн ихэнх улс орны төв ба орон нутгийн улс төрийн орчин, шийдвэр гаргах түвшинд эрэгтэйчүүд давамгайлж байгаа бөгөөд олон улсын хамтын нийгэмлэг эмэгтэйчүүдийн оролцоог дээшлүүлэхийн тулд олон төрлийн арга хэмжээ авч байна. НҮБ-ын гишүүн орнуудын баталсан Мянганы хөгжлийн зорилтуудын 3 дахь зорилт нь 2015 он гэхэд шийдвэр гаргах түвшинд эмэгтэйчүүдийн эзлэх жинг 30 хувьд хүргэх явдал байв. Монгол улс энэ чиглэлээр ахиц гаргасан ч уг зорилтыг хангаж чадаагүй билээ.

Дэлхийн улс орнууд нийгэмд түүх, соёл, уламжлалын хүчин зүйлийн нөлөөгөөр эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн шийдвэр гаргах түвшинд адил тэгш оролцох боломжийг хангах, түүнд хүргэх үйл явцыг түргэтгэхийн тулд эмэгтэйчүүдэд зориулсан түр тусгай арга хэмжээ буюу квотыг түгээмэл хэрэглэж байна. ИТХ-ын төлөөлөгч эмэгтэйчүүдэд зориулан квотын талаарх товч танилцуулгыг тус гарын авлагын нэмэлт мэдээлэл болгон дор оруулав.

Эмэгтэй хүний амьдралыг эрэгтэй хүн туулахгүй. Эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүс биологийн болон нийгмийн хувьд харилцан адилгүй туршлага хуримтлуулдаг. Эрэгтэйчүүдийн үзэл бодол, ухаан, туршлага, дуу хоолой эмэгтэйчүүдийнхийг орлохгүй бөгөөд тэдний хэрэгцээ, сонирхол, эрх ашиг ялгаатай тул эмэгтэйчүүдийн асуудлыг эмэгтэйчүүд л хамгийн сайн илэрхийлж чадах юм.

Эмэгтэйчүүдийг дэмжих квот нь эмэгтэйчүүдийг ялгаварлах, улс төрийн өрсөлдөөнд оруулахгүй байх явдлын эсрэг авч байгаа **түр, тусгай арга хэмжээ** юм.<sup>11</sup> Өөрөөр хэлбэл шийдвэр гаргах үйл явцад эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн эрх тэгш оролцоог хангахын тулд цөөн, “сул” төлөөлөл бүхий хүйсийн оролцвол зохих доод хязгаарыг тогтоож буй хэрэг юм. Өнөөдөр дэлхий нийтэднэр дэвшигчийн тоонд квот тавих, тодорхой тооны суудлыг эмэгтэйчүүдэд зориулан хадгалах гэсэн 2 төрлийн квотыг ашиглаж байна. Квотыг 100 гаруй улсад хэрэглэж,<sup>12</sup> 40 гаруй улс квотыг Үндсэн хуульдаа, 50 гаруй улс Сонгуулийн

<sup>11</sup> Ардчилал, сонгуулийн тусалцааны олон улсын хүрээлэн. Парламент дахь эмэгтэйчүүд: Тоо ба агуулга.

<sup>12</sup> Ази, Номхон далайн бүс нутгийн сонгууль албан тушаал дахь жендэрийн тэгш байдал. Бангкок. 2012 он.



хуульдаа тусгасан байна. Манай улсын хувьд УИХ-ын сонгуульд намаас нэр дэвшигчдийн 20-с доошгүй хувь нь эмэгтэй байх квот үйлчилж байгаа ч орон нутгийн сонгуульд квот байхгүй.

Нэр дэвшигчийн тодорхой хувь нь эмэгтэй байх квот нь тэд шууд сонгогдоно гэсэн үг биш, зөвхөн өрсөлдөх гарааны шугамыг тэгш болгох үүднээс олгож байгаа босго юм. Нэгэнт тэгш бус байдлыг арилгах зорилгоор авч буй түр, тусгай арга хэмжээ тул квот эрэгтэй нэр дэвшигчийг хувь хүнийх нь хувьд ялгаварлан гадуурхсан гэж үздэггүй.

Квотын үр нөлөө нь сонгуулийн тогтолцооноос ихээхэн хамаардаг. Тухайлбал, нэр дэвшигчийн жагсаалтад эмэгтэй, эрэгтэй нэр дэвшигчийн нэрийг сонгогдох тэгш боломж олгохуйц байдлаар дараалуулан, суудлыг хувь тэнцүүлэн тооцож, томсгосон тойргоор сонгууль явуулдаг орнуудад хамгийн үр дүнтэй гэдгийг квот амжилттай хэрэгжүүлсэн олон улсын туршлага харуулж байна.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> НҮБХХ, Жендэрийн үндэсний хороо, “Эмэгтэйчүүдийн улс төрийн оролцоог нэмэгдүүлэх нь” Хөгжлийн хэлэлцүүлэг. 2014 он.

ХАВСРАЛТ 2. Жендэрийн хэвшмэл ойлголт ба түүнээс үүдэлтэй саад бэрхшээл

**Байр суурин дээрээ тууштай зогсвол**

Зарчимч



Зөрүүд



**Шийдвэр гаргахдаа удаан бол**

Болгоомжтой, хашир



Шийдэмгий биш, аймхай



**Сэтгэлээр унасан байвал**

Гутарсан



Өрөвдмөөр



**Гэрийн ажил хийж, хүүхдээ асардаг бол**

Маш ажилсаг нөхөр, маш мундаг аав!



Байдаг л ээж, жирийн л эхнэр



**Амжилтанд хүрсэн, нэрд гарсан бол**

Чадварлаг, нөлөөтэй



Сүйхээтэй (Хэний тагаасаар бол?)



**Мэдлэг, боловсролтой бөгөөд санаагаа чөлөөтэй илэрхийлдэг бол**

Их мэдлэгтэй хүн



Мэдэмхийрдэг хүүхэн



**Нийгэм, улс төрийн амьдралд идэвхтэй оролцдог бол**

Шийдэмгий, чадварлаг



Хийтэй, хэнхэг



**Шаардлага тавьдаг, эрхээ хамгаалахыг оролддог, заргалддаг бол**

Шулуун, шударга



Хэрүүлч, илүү үгтэй



**Энгийн байвал**

Хээгүй, гүндүүгүй



Хайш яйш, арчаагүй



**Өөртөө итгэлтэй бол**

Өөрийнхөө үнэ цэнийг мэддэг



Онгироо, биеэ тоосон



**Хөгжилтэй, наргианч, нийтэч байвал**

Нөхөрсөг, хошин шогийн мэдрэмжтэй



Аальгүй, задгай, чалчаа



## Эргэцүүлэх асуулт

Нийгэмд эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн үнэлэмж яагаад эрс тэс ялгаатай байна вэ?

Энэ хоёрдмол стандарт эмэгтэйчүүдийн амьдрал, эрх, эрх чөлөө, хөгжилд хэрхэн нөлөөлж байна вэ? Харин эрэгтэйчүүдэд хэрхэн нөлөөлж байна вэ? Дандаа эерэгээр үү? Эсвэл сөрөг нөлөө бас дагуулж байна уу?

Эрэгтэйчүүдэд бэрхшээл учруулдаг жендэрийн ямар хэвшмэл ойлголт байдаг вэ?

Жендэрийн хэвшмэл ойлголт эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүст аль алинд нь дарамт үзүүлж, өөрийнхөөрөө байж, чөлөөтэй хөгжин дэвшихэд саад болдог гэвэл та зөвшөөрөх үү? Эдгээр хэвшмэл ойлголт өөрчлөгдөх боломжтой юу? Тэдгээрийг өөрчлөхөд нөлөөлөх боломж, бидэнд байгаа юу?

Эмэгтэйчүүд улс төрийн таатай бус орчинд ажиллаж байгаагаас тэднийг эрх мэдэлгүйжүүлдэг 5 арга байдгийг Норвегийн профессор Берит Ас дурджээ. Эдгээр аргыг мэдсэнээр түүнд үзүүлэх хариу үйлдлийг мөн мэдэж, эзэмших боломжтой юм.

**1. Эмэгтэй хүнийг үл тоох.** Эмэгтэйчүүд өөрийн гэсэн онцлогтой тул эрэгтэйчүүдээс өөр байр суурь, өөр асуудал гаргаж тавих явдал гардаг. Энэ үед эрэгтэйчүүд тухайн эмэгтэй юу хэлж байгааг сонсохгүй, цаасаа харж, хоорондоо ярилцаж, уучлалт гуйн гадагшаа эсвэл үүдний өрөө рүү гарах, эсвэл тоглоом шоглоом болгох зэргээр илэрнэ. Энэ нь тухайн хувь хүний боловсролоос бус хүйсээс шалтгаалж байх түгээмэл бөгөөд эмэгтэйг үзэл бодлоо илэрхийлэхдээ өөртөө итгэлгүй болгож, дэмий юм ярьсан юм болов уу гэж эргэлзэхэд хүргэдэг. Улмаар шийдвэр гаргахад эмэгтэйчүүдийн бага оролцсоноор асуудал зөвхөн эрэгтэйчүүдийн туршлага, эрх ашигт суурилан шийдэгдэх явдал гардаг.

Ийм явдал гардагийг мэдсэний үндсэн дээр хэлэх гэсэн зүйлээ хүлээцтэй, тодорхой, итгэлтэй ярих нь зүйтэй.

**2. Тоглоом тохуу хийх.** Энэ хэлбэр ихээхэн өргөн дэлгэрсэн бөгөөд эмэгтэйчүүдийн зүтгэл чармайлтыг дутуу үнэлэн, ойшоож үзэхгүй байх явдал юм. Өөрөөр хэлбэл, ажил хариуцсан хүнийх нь хувьд бус эмэгтэй хүнийх нь хувьд хандаж, ажил хэрэгч чанарыг нь бус эмэгтэй хүнийх нь талаас буюу нас, бие галбир, дуу хоолой, зан чанар, биеэ авч яваа байдал зэргээр нь үнэлэх явдал гардаг. Эрэгтэйчүүдтэй эн зэрэгцэн ажиллаа гэвэл бүх талаар “төгс” байх хэрэгтэй болдог.

Ийм тохиолдолд ялангуяа эрэгтэйчүүдийг дээгүүр тавьж эсвэл өөр нэг эмэгтэйг гутаан онигоо ярьж, хошигнож байгаа бол дагаж инээлгүй нэг нэгэндээ хүндэтгэлтэй хандах нь зүйтэй.

**3. Мэдээллээс тусгаарлах.** Мэдээллээс хол байх, хоцорх, мэдээлэл авалгүй өнгөрөх нь эмэгтэйчүүдэд их тохиолддог. Тухайлбал, биллиард тоглох, уул овоон дээр зэргээр уулзахдаа эрэгтэйчүүд асуудлаа ярилцан тохироод, албан ёсны хурал дээр нөгөө шийдвэрээ маш хурдан батлан гаргахад эмэгтэйчүүд оролцож чадалгүй үлддэг.

Ийм тохиолдолд шийдвэр гаргахад зориулж нэмэлт мэдээлэл өгөхийг хүсч, судалгаа шаардагдахаар бол уг асуудлыг хэлэлцэхээ дараагийн уулзалт хүртэл хойшлуулахыг санал болгох нь зүйтэй.

**4. Давхар ачааллаар дарах.** Эмэгтэйчүүд ажлаа хийхийн зэрэгцээ хүүхэд, нөхөртөө анхаарал тавих хэрэгтэй бөгөөд аль алийг нь сайн хийх ёстой гэсэн шахалт дарамт нийгмийн зүгээс ирж байдаг. Эмэгтэйчүүд ар гэр, ажил төрлөө хослуулахыг хичээдэг ч тэр бүр чаддаггүй. Харин эрэгтэйчүүдэд тийм давхар ачаалал бараг оногддоггүй, тэд гэртээ “завгүй, ажилтай” гэж хэлэх бүрэн эрхтэй байдаг.

Ийм тохиолдолд бүхнийг амжуулах гэж зүтгэхийн оронд энэхүү давхар ачаалал, үүрэг хариуцлагынхаа гэр бүл, удирдлагатайгаа ярилцаж, шийдэл олохыг хичээх нь зүйтэй.

**5. Буруутгах, эвгүй байдалд оруулах.** Ямар нэгэн зүйлд буруутгагдаж, доромжлогдсон эмэгтэйчүүд болсон явдалд өөрийгөө буруутай юм шиг санадаг. Тэр эмэгтэй өөрөө яах гэж тэгсэн юм, өөрөөсөө л боллоо гэж хүмүүс ярьдаг. Ийм үед нөхцөл байдлыг шинжилж, юу болсон талаар бодитой дүгнэлт гаргаж сурах нь зүйтэй.

Эдгээр нөхцөл байдал тулгарахад эмэгтэйчүүд үүнийг ялган таньж байж л тухайн тохиолдлыг тайван, өөртөө итгэлтэй хүлээн авч, өөрийгөө дорд үзэлгүй, байр сууриа хамгаалж чадна.

Нөгөө талаар, ийнхүү ялгаж таниагүй тохиолдолд дээрх саад бэрхшээл тулгарахад эмэгтэйчүүд ихэвчлэн дараах байдлаар хариу өгдөгийг судлаачид тогтоожээ<sup>14</sup>. Үүнд:

---

<sup>14</sup> Хүчирхийллийн эсрэг үндэсний төв, Сургалтын материал; МОНФЕМНЕТ үндэсний сүлжээ, “Эмэгтэйчүүдийн улс төрийн нөлөөлөл, манлайллын чадварыг бэхжүүлэх” сургалтын гарын авлага, 2010 он.

Эвлэрэх. Эрэгтэйчүүд давамгайлж буйг мэдэрдэг ч, эмэгтэйчүүд угаас эрэгтэйчүүдээс сул дорой тул энэ нь зүй ёсны гэж хүлээн зөвшөөрч, өөрийгөө эрэгтэйчүүдээ дэмжих л үүрэгтэй гэж бодон “уламжлалт” үүргээ сайн улам сайн гүйцэтгэхийг хичээх.

Үгүйсгэх. Эмэгтэйчүүдэд эрэгтэйчүүдтэй адил боломж, нөхцөл бий, эмэгтэйчүүд дарамтанд өртдөггүй, “би өөрөө хүсч байгаа, дуртай учраас л энэ ажлыг хийж байна” гэж итгэх.

Юбка өмссөн эрэгтэй болох. Эрэгтэйчүүдийн давамгайллыг мэдэрдэг ч өөрөө “юбка өмссөн эр” болж тэдэнтэй нэгдэн, бусад эмэгтэйгээс өөрийгөө ялгаатай, хавьгүй илүү гэж үзэн, бусад эмэгтэйчүүдийг эрэгтэйчүүдтэй эн тэнцүү байж чадахгүй байна гэж шүүмжлэх.

Супер эмэгтэй. Эмэгтэйчүүдийн эсрэг ялгаварлан гадуурхал байгааг ойлгодог боловч “надад санаа зовсны хэрэггүй, би өөрөө асуудлаа шийдчихнэ” гэж үзэх.

Өөрчлөгч. Нийгмийн уламжлалт тогтолцоонд эцгийн эрх ёс давамгайлж байсны улмаас эмэгтэйчүүдийг ялгаварлан гадуурхах явдал гардагийг ойлгож, түүнийг өөрчлөхийг эрмэлзэх, ажил хэргээрээ харуулах.

Ийнхүү, эмэгтэйчүүд шийдвэр гаргах түвшинд ажиллахад тулгардаг саад бэрхшээл, эдгээр саад бэрхшээлийг давах гэж дор бүрнээ өөр өөрийн бодсоноор ямар хариу үйлдэл үзүүлдэгийг судлаачдын бүтээлд суурилан товч тайлбарлав. Шийдвэр гаргах түвшин дэх эмэгтэйчүүдийн оролцооны талаарх хууль эрх зүй, тогтолцоо, соёл, уламжлалтай холбоотой хүчин зүйлс, саад бэрхшээлийг судлан, ойлгож мэдэж байж л түүнийг өөрчлөх боломжтой билээ.



## АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

Ардчилал, сонгуулийн туслалцааны олон улсын хүрээлэн. Парламент дахь эмэгтэйчүүд: Тоо ба агуулга, 1998 он.

International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), *Women in Parliament: Beyond Numbers*, 1998

Европын зөвлөл, Чадавхи бэхжүүлэх багц материал, 2005  
Council of Europe, *Capacity Building Toolkit*, 2005

Жексон, Парри, Манлайллын талаарх товч, сонирхолтой, хямд ном, 2008.

Brad Jackson and Ken Parry, *Very Short, Fairly Interesting and Reasonably Cheap Book about Leadership*, London: Sage Publications Ltd., 2008

Көүви Стивен, Үр бүтээлтэй хүмүүсийн долоон дадал, Нью-Йорк, 2004 он

Stephen R. Covey, *The Seven Habits of Highly Effective Peop* New York, 2004.

Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн Тамгын газар, Швейцарийн Хөгжлийн Агентлаг, Азийн сан, Хамтдаа оролцъё! Иргэдийн оролцооны гарын авлага, Улаанбаатар, 2015 он.

НҮБХХ, Ази, Номхон далайн бүс нутгийн сонгуульт албан тушаал дахь жендэрийн тэгш байдал, Бангкок, 2012.

UNDP, *Gender Equality in Elected Office in Asia Pacific: Six Actions to Expand Women's Empowerment*, 2012

НҮБХХ, Ази, Номхон далайн орнуудын орон нутгийн захиргаан дахь эмэгтэйчүүдийн төлөөлөл: Нөхцөл байдлын тайлан, 2010 он.

UNDP, *Women's Representation in Local Government in Asia-Pacific: Status Report*, 2010

НҮБХХ, Жендэрийн тэгш байдал: Орон нутгийн түвшин дэх эмэгтэйчүүдийн оролцоо ба манлайлал, 2013 он.

UNDP, *Gender Equality: Women's Participation and Leadership in Governments at the Local Level, Asia and the Pacific*

НҮБХХ, Жендэрийн үндэсний хороо, Хөгжлийн хэлэлцүүлэг – Эмэгтэйчүүдийн улс төрийн оролцоо, 2014 он.

НҮБХХ, УИХ-ын Тамгын газар, Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын чадавхийг бэхжүүлэх төсөл, Говь-Алтай, Дорнод, Дундговь, Увс, Өмнөговь аймагт явагдсан ИТХ-ын эмэгтэй төлөөлөгчдийн манлайллын сургалтын тайлан, 2015 он.

Нутгийн удирдлага сэтгүүл, ИТХ, Иргэдийн нийтийн хурлын үйл ажиллагаанд иргэдийг оролцуулах арга зам, Улаанбаатар, 2011 он.

Хүчирхийллийн эсрэг үндэсний төв, Сургалтын материал; МОНФЕМНЕТ үндэсний сүлжээ, “Эмэгтэйчүүдийн улс төрийн нөлөөлөл, манлайллын чадварыг бэхжүүлэх” сургалтын гарын авлага, Улаанбаатар, 2010 он.

Чанцалдулам, Ж, Иргэний танхимын хөтөч, Улаанбаатар, 2013 он.

Эмэгтэйчүүдийн эсрэг хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэхэд нийгэм хамт олныг дайчлах SASA! аргачлалын гарын авлага.





