MERIT
A CESO AND WUSC PROGRAM

Global Affairs Canada
Affaires mondiales Canada

ДОРНОД

ЖЕНДЭРИЙН МЭДРЭМЖТЭЙ ТӨСӨВЛӨЛТИЙН ГАРЫН АВЛАГА 2020

ОРОН НУТГИЙН ТӨСВИЙН ҮЙЛ ЯВЦАД ОРОЛЦОГЧДОД ЗОРИУЛАВ



Улаанбаатар хот
2020

ЖЕНДЭРИЙН МЭДРЭМЖТЭЙ ТӨСӨВЛӨЛТИЙН ГАРЫН АВЛАГА 2020

Орон нутгийн төсвийн үйл явцад оролцогчдод зориулав

Улаанбаатар хот

Монгол Улс: Институцийн өөрчлөлт хийх замаар эрдэс баялгийн менежментийг сайжруулах (MERIT) төсөл нь Канад Улсын Засгийн газрын Гадаад хэргийн яамны санхүүжилтээр (2016-2023) хэрэгжиж байна.

“Орон нутгийн төсвийн үйл явцад оролцогчдод зориулсан Жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлтийн гарын авлага 2020”-ыг Канад Улсын Засгийн газрын Гадаад хэргийн яамны санхүүжилтээр хэрэгжиж буй "Монгол Улс: Институцийн өөрчлөлт хийх замаар эрдэс баялгийн менежментийг сайжруулах" (MERIT) төслийн хүрээнд бэлтгэв.

MERIT нь Канадын мэргэжлийн үйлчилгээний байгууллага (КМҮБ)-аар дамжуулан 7 жил (2016-2023)-ийн хугацаанд хэрэгжих төсөл юм. Төслийн зорилго нь төрийн байгууллагуудын менежментийг сайжруулах замаар хариуцлагатай олборлох салбарын эдийн засаг, нийгмийн тогтвортой хөгжилд оруулж буй хувь нэмрийг нэмэгдүүлэхэд оршино.

Зохиогч: Мишэл Филион
Миша Гофорт
Ж.Лхагвадулам

Хянан тохиолдуулсан: Л.Отгонтуяа
Р. Алтангэрэл
Э.Амгалан
О.Байгалмаа
Б.Саранчимэг

Эх бэлтгэсэн: Б.Сугармаа

www.merit.mn
fb.com/MERIT.mn
support@merit.mn

Монгол Улс, Улаанбаатар-15160,
Чингэлтэй дүүрэг, 1-р хороо,
Худалдааны гудамж,
Нэйшнл Таймс Ньюс Тауэр,
3-р давхар

АГУУЛГА

Өмнөх үг 6
Товчилсон үгийн жагсаалт 8
Бүлэг 1: Гарын авлагын зорилго, агуулга 9
Бүлэг 2: Жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлтийн аргачлалын танилцуулга 14
Бүлэг 3: Монгол Улсын төсвийн тогтолцоо 24
Бүлэг 4: Жендэрийн дүн шинжилгээний үндсэн ойлголтууд 39
Бүлэг 5: Монгол Улсын жендэрийн холбогдолтой хууль тогтоомжууд 45
Бүлэг 6: Жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлт: Орон нутгийн төсвийн үйл явцад оролцогчдод зориулсан аргачлал 49

Үе шат 1: Хөтөлбөрийн үр дүн, зөрүүтэй байдлыг тодорхойлох 49
Үе шат 2: Зөрүүтэй байдлын учир шалтгааныг шинжлэх 54
Үе шат 3: Зөрүүтэй байдлыг арилгах хариу арга хэмжээ боловсруулах 62

Бүлэг 7: Жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлтийг цогцоор нь авч үзэх нь: Орон нутгийн түвшний төрийн албан хаагчдын үүрэг, үйл ажиллагаа 66
Бүлэг 8: Төсвийн жендэрийн дүн шинжилгээ хийх оролцоонд суурилсан хандлага 74
Бүлэг 9: Засгийн газрын бодлогод нийцсэн байдал, үндэсний хэмжээнд түгээн дэлгэрүүлэх боломж 78
Бүлэг 10: Орон нутгийн түвшинд Жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлтийг хэрэгжүүлэх арван алхам 81
Бүлэг 11: Дүгнэлт 85

Хавсралтууд 87

Хавсралт 1: Монгол Улсын Нэгдсэн төсвийн цаглабар: Тухайн жилийн улсын төсөв, орон нутгийн төсөв, Нийгмийн даатгалын сангийн төсөв, Эрүүл мэндийн даатгалын сангийн төсөв 88
Хавсралт 2: Хүйсээр ангилсан мэдээлэл олдохгүй үед яах вэ? 92
Хавсралт 3: Монгол Улсын эрэгтэйчүүдийн эрүүл мэндийн асуудлыг авч үзэх нь 95
Хавсралт 4: Дорнод аймагт ЖМТ-ийг туршсан бүрэн хэмжээний кейс 98
Хавсралт 5: Нэмэлт кейс – Монгол Улсад жендэрийн тэгш байдлыг тогтооход чиглэсэн тусгай арга хэмжээ 109
Хавсралт 6: Хүйсээр ангилсан төсвийн зарлагын нөлөөллийн дүн шинжилгээ хийх маягт 111
Хавсралт 7: Бичил төслийн төлөвлөлтийн маягт 113

ӨМНӨХ ҮГ

Жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлтийн энэхүү гарын авлагын хүрээнд жендэрийн эрх тэгш байдлын ойлголтыг авч үзэхийн зэрэгцээ Монгол Улсад орон нутгийн төсвийг төлөвлөх, батлах, хэрэгжүүлэх, хянаж үнэлэх үе шат бүрт жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах асуудлыг хэрхэн тусгахыг танилцуулах болно. Гарын авлагын зорилго нь төсөв болон жендэрийн эрх тэгш байдлыг зохицуулдаг Монгол Улсын хууль тогтоомжид нийцүүлэн төрийн албан хаагчид орон нутгийн төсвийн үйл явцад жендэрийн мэдрэмжтэй арга зүйг нэвтрүүлэхэд ашиглаж болох энгийн аргачлалыг санал болгоход оршино. Жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлтийн энэхүү арга зүй нь эмэгтэйчүүд, эрэгтэйчүүд, охид, хөвгүүд төсвийн зарлагын үр шимийг тэгш хүртдэг байх, улсын болон орон нутгийн төсөв нь эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүсийн ялгаатай хэрэгцээ, шаардлагад мэдрэмжтэй байх нь зүйтэй гэсэн зарчимд тулгуурласнаараа онцлог юм.

Бээжин хотноо 1995 онд зохион байгуулсан Дэлхийн эмэгтэйчүүдийн IV бага хурлаас хойш Монгол Улс үндэсний хэмжээнд жендэрийн эрх тэгш байдлыг тогтооход чиглэсэн өндөр ач холбогдол бүхий олон хууль тогтоомж, бодлого, хөтөлбөрийг боловсруулан баталсан билээ. Монгол Улс нь улс төр, эдийн засаг, нийгэм, гэр бүл зэрэг хүний амьдралын бүхий л хүрээнд жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах үүрэг амлалт хүлээсэн бөгөөд жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлт нь энэхүү үүрэг амлалтыг биелүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх оновчтой арга хэрэгсэл гэж үзэж байна. Жендэрийн тэгш байдлын үзэл баримтлалыг бодлого төлөвлөлт, бодлогыг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээнд тусгах талаарх хууль эрхзүйн орчин харьцангуй сайн бүрдсэн, энэ чиглэлээр төрийн албан хаагчдын чадавхыг бэхжүүлэхэд ихээхэн ахиц гарч байгаа цаг үед энэхүү гарын авлагыг боловсруулсан нь Монгол Улс жендэрийн эрх тэгш байдлын төлөөх зорилгодоо хүрэхэд дэмжлэг болно.

Үүнээс гадна Сангийн яамны Төрийн нарийн бичгийн даргын 2019 оны 9 дүгээр сарын 30-ны өдрийн А281 дүгээр тушаалаар батлан хэрэгжүүлж буй “Төсөв, санхүүгийн удирдлагын шинэчлэл хийх ажлын дэлгэрэнгүй төлөвлөгөө”-нд “Төсвийн төлөвлөлт, гүйцэтгэлд жендэрийн дүн шинжилгээ хийж, төсвийг жендэрийн мэдрэмжтэй төлөвлөх, үнэлэх аргачлал боловсруулах, түгээн дэлгэрүүлэх” арга хэмжээг тусган Монгол Улсын төрийн албанд жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлтийг туршин нэвтрүүлэх талаар тусгажээ. Ийнхүү Монгол Улс дэлхий дахины чиг хандлага, олон улсын болон хандивлагчдын тэргүүлэх чиглэлд нийцүүлэн жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлтийг жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах үндэсний үүрэг амлалтыг хэрэгжүүлэх гол механизм болгон ашиглаж байгаа нь сайшаалтай.

Монгол Улсын Жендэрийн үндэсний хороо (ЖҮХ) нь төрийн албанд жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлтийн аргачлалыг боловсруулан нэвтрүүлэхэд мэргэжил, арга зүйн чиглэл өгөх үүрэгтэй бөгөөд Монгол Улсын онцлогт тохирох аргачлал болон төсөвлөлтийн сайн практик нэвтрүүлэхийн тулд Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага (НҮБ)-ын Хүн амын сан, Дэлхийн Банк (ДБ), Германы Олон Улсын Хамтын Ажиллагааны Нийгэмлэг (ГОУХАН), MERIT зэрэг олон улсын байгууллага, хандивлагчид, тэдний хэрэгжүүлж буй төслүүдтэй хамтран ажиллаж байна.

Канадын Гадаад хэргийн яамны санхүүжилттэй “Монгол Улс: Институцийн өөрчлөлт хийх замаар эрдэс баялгийн менежментийг сайжруулах нь” (MERIT) төсөл нь төрийн албанд жендэрийн тэгш байдлын үзэл баримтлалыг нэвтрүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх үүднээс орон нутгийн түвшинд ашиглах төсвийн аргачлалыг санал болгож байна. Жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлтийн талаарх мэдлэг, ойлголт нэмэгдэхийн хэрээр аймаг, сум, багийн түвшний захиргааны байгууллага нь тэгш хүртээмжтэй төсөвлөлтийг дэмжих, ялангуяа уул уурхайгаас орох орлого, хөгжлийн үр шимийг тэгш хуваарилах боломж хэмээн уг аргачлалыг ихээхэн сонирхож байгаа юм. Иймд MERIT төсөл нь орон нутгийн албан хаагчдын жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлтийн чадавхыг бүрдүүлэх, 2021 оны төсвийн мөчлөгт уг аргачлалыг нэвтрүүлэх зорилгоор Дорнод аймгийн Засаг даргын Тамгын газартай хамтран уул уурхайн нөлөөнд автсан сумдад туршилтын хөтөлбөр хэрэгжүүлж эхлээд байна.

MERIT төсөл нь жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлтийн чиглэлээр ЖҮХ-ноос баримталж буй бодлого, арга хэмжээ болон НҮБ, ДБ, ГОУХАН-ээс хэрэгжүүлж буй төслүүдийн үйл ажиллагаатай харилцан уялдаатай ажилладаг. Эдгээр хамтын ажиллагаа нь Монгол Улсад жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлтийг хөгжүүлэх, улмаар жендэрийн эрх тэгш байдлыг тогтооход хувь нэмрээ оруулна гэдэгт итгэлтэй байна.



Женнифер Адамс
MERIT төслийн Захирал

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

ААН	Аж ахуйн нэгж
АХ	Алдааны хязгаар
БНСУ	Бүгд Найрамдах Солонгос Улс
БНХАУ	Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улс
ГОУХАН	Германы Олон Улсын хамтын ажиллагааны нийгэмлэг
ДБ	Дэлхийн Банк
ЖДҮ	Жижиг, дунд үйлдвэр
ЖМТ	Жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлт
ЖҮХ	Жендэрийн үндэсний хороо
ЖЭТБХТХ	Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль
ЗДТГ	Засаг даргын тамгын газар
ИТХ	Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал
КМҮБ	Канадын мэргэжлийн үйлчилгээний байгууллага
НҮБ	Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага
ТЕЗ	Төсвийн ерөнхийлөн захирагч
УИХ	Улсын Их Хурал
ҮА	Үйл ажиллагаа
ХАА	Хөдөө аж ахуй

1 ГАРЫН АВЛАГЫН ЗОРИЛГО, АГУУЛГА

Орон нутгийн төсвийн төлөвлөлтөд оролцогчдод зориулсан “Жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлт” (ЖМТ)-ийн гарын авлага нь орон нутгийн албан хаагчдад аймаг, орон нутгийн төсөвтэй ажиллах явцдаа ЖМТ-ийг хэрэгжүүлэхэд нь туслах практик удирдамжаар хангах зорилготой. Уг гарын авлагыг Монгол Улсын үндэсний болон орон нутгийн түвшний төсөвлөлтөд баримталж буй бодлого, практикийг судлан үзэж, төсвийн үйл явцад жендэрийн тэгш байдлын үзэл баримтлалыг нэвтрүүлэх замаар боловсруулсан. Энэхүү аргачлал нь хөтөлбөрийн зардлын дүн шинжилгээнд тулгуурладаг энгийн бөгөөд үр дүнтэй аргачлал тул дан ганц орон нутгийн түвшинд бус, бусад түвшинд ч түгээн дэлгэрүүлэх боломжтой. Гарын авлагыг ашиглан төрийн албан хаагчид, шийдвэр гаргагчид дараах алхмуудыг хэрэгжүүлнэ. Үүнд:

- Байгууллагын төсвийн зардалд жендэрийн шинжилгээ хийх;
- Тухайн байгууллагаас үзүүлж буй төрийн үйлчилгээний үр шим хүртэгчдийн тоо, төрийн үйлчилгээг нийтэд хүргэж буй албан хаагчдын цалингийн зөрүүтэй байдлын учир шалтгааныг илрүүлэх;
- Үүссэн шалтгааныг арилгах хариу арга хэмжээг жендэрийн тэгш байдлыг тогтооход чиглэсэн тусгай арга хэмжээ хэлбэрээр боловсруулах зэрэг үйл ажиллагаа багтсан.

ЖЕНДЭРИЙН МЭДРЭМЖТЭЙ ТӨСӨВЛӨЛТИЙН ҮНДЭСЛЭЛ, ЗОХИЦУУЛАЛТ

Монгол Улс 2015 онд “Эх дэлхийгээ өөрчлөх нь: Тогтвортой хөгжлийн хөтөлбөр-2030”-ын хүрээнд НҮБ-ын “Тогтвортой хөгжлийн зорилтууд” баримт бичигт гарын үсэг зурж, баталгаажуулсан. Дэлхийн Тогтвортой хөгжлийн Тавдугаар зорилго болох “Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах, бүх охид, эмэгтэйчүүдийн эрх мэдлийг нэмэгдүүлэх”-ийг Монгол Улсын Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030 баримт бичигт “Нийгмийн хөгжил, дэвшилд жендэрийн тэгш оролцоог хангах замаар нийгмийн

баялгийн үр шимээс адил тэгш хүртэх таатай орчинг бүрдүүлэх" хэмээн тусгажээ. Энэхүү зорилгыг биелүүлэх үүднээс хэд хэдэн хууль, тогтоомж, журам, заавар гарган хэрэгжүүлсний нэг нь 2011 онд батлагдсан Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль (ЖЭТБХТХ) юм. Энэ хуулинд жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлтийг жендэрийн эрх тэгш байдлыг бодитойгоор хэрэгжүүлэх чухал арга хэрэгсэл хэмээн тодорхойлсон байдаг. Үүнд:

- Төрийн бодлого, хууль тогтоомжийг хүний эрхэд суурилсан жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангасан байхаар тодорхойлох (15.1.1 дэх заалт);
- Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах арга хэмжээг улсын эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэх үндсэн чиглэл болон салбарын хөгжлийн бодлого, хөтөлбөрт тусгах, жендэрийн мэдрэмжтэй төсвийн төлөвлөлтийн тогтолцоог нэвтрүүлэх ... (16.1.1 дэх заалт);
- Тухайн салбар, орон нутгийн хөгжлийн бодлого, ерөнхий төлөвлөгөө, хөтөлбөр, төсөлд жендэрийн мэдрэмжтэй болгох арга зүйг нэвтрүүлэх, тэдгээрийн төсөлд жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангасан эсэх талаар дүн шинжилгээ хийлгэх ... (19.1.1 дэх заалт) гэсэн заалтууд хамаарна.

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль, холбогдох дүрэм, журамд үндэслэн Сангийн яамнаас "Монгол Улсын Сангийн сайдын эрхлэх асуудлын хүрээнд хамрагдах байгууллага, агентлагийн жендэрийн стратеги" (2016-2024) дунд хугацааны баримт бичгийг батлан гаргасан. Уг стратегид Сангийн сайдын болон төсвийн бусад ерөнхийлөн захирагчийн төсвийн үйл явцад жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлтийн аргачлалыг нэвтрүүлэх зорилтыг тусгажээ[1]. Сангийн яам болон ЖҮХ хамтран Монгол Улсад жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлтийн чиглэлээр хэрэгжиж буй ажлуудыг удирдан чиглүүлж, Монголын орчин нөхцөл, онцлогт тохирохуйц аргачлалыг боловсруулж, хэрэгжүүлэхээр олон улсын байгууллагуудтай хамтран ажиллаж байна.

1 Монгол Улсын Сангийн сайдын эрхлэх асуудлын хүрээнд хамрагдах байгууллага, агентлагийн жендэрийн стратеги (2016-2024). Тэргүүлэх зорилт 3, 11 дэх тал.

ТӨСВИЙГ ЖЕНДЭРИЙН МЭДРЭМЖТЭЙ БОЛГОХ ЗОРИЛГО

ЖМТ нь эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүс, охид, хөвгүүдэд төсвийн орлого, зарлагын үзүүлж буй нөлөөг үнэлдэг арга хэрэгсэл билээ. Жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлтийн гол зарчим нь "жендэрийн эрх тэгш байдлын зарчим" буюу эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүс, охид, хөвгүүд төсвийн орлого, зарлагын бодлого, тогтолцооноос адил, тэгш үр шим хүртэх ёстой гэх үзэл санаа юм. Төрөөс ялгаатай, олон төрлийн хөтөлбөрт хуваарилж буй зарлагын бодит нөлөөлөл болон төсвийг боловсруулах, батлах, хэрэгжүүлэх (орлого бүрдүүлэх, зарцуулах, бүртгэх, тайлагнах), хянаж үнэлэх үйл явцад жендэрийн дүн шинжилгээ хийж нотолгоонд тулгуурлан, оролцоог хангасан, үндэслэлтэй шийдвэр гаргах замаар жендэрийн эрх тэгш байдлын зарчмыг баримтална. Ингэснээр аливаа тэгш бус буюу зөрүүтэй байдлын учир шалтгааныг тогтоон судалсны үндсэн дээр төрийн үйлчилгээг хүртэж чадахгүй буюу орхигдож буй нийгмийн бүлгийн хэрэгцээ, шаардлагыг хангахын тулд улсын болон орон нутгийн төсөвт зохих өөрчлөлт хийхийг шаарддаг.

Төсвийн хүрээнд эмэгтэйчүүд, эрэгтэйчүүдийн аль алиныг нь тусгайлан дурддаггүй, бүх ард иргэд хэмээн ерөнхийд нь авч үздэг учраас төсвийг "жендэрийн хувьд саармаг" бодлогын арга хэрэгсэл гэж ташаа ойлгодог боловч энэ нь төсөв "жендэрийн хувьд харалган буюу жендэрийн мэдрэмжгүй"-г илэрхийлдэг. Жендэрийн мэдрэмжгүй төсөвлөлт нь эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүсийн ялгаатай үүрэг, хариуцлага, эрх мэдэл, хэрэгцээ шаардлага төдийгүй төсвөөр дамжуулан хэрэгжүүлж буй бодлого нь эл хоёр бүлэгт өөр өөрөөр нөлөөлж байгааг харгалзаж үздэггүй тул уг төсвийг "жендэрийн хувьд харалган" хэмээн үздэг[2].

2 Budlender, D., Elson, D., Hewitt, G., & Mukhopadhyay, T. (2002). Gender Budgets Make Cents: Understanding gender responsive budgets. Commonwealth Secretariat. Publication.

ГАРЫН АВЛАГЫН БҮТЭЦ

Гарын авлага нь 11 бүлэг, 7 хавсралтаас бүрдэнэ. Орон нутгийн төсөвт жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлтийн аргачлалыг нэвтрүүлж, оновчтой шийдвэр гаргахад чухал ач холбогдолтой зүйлс гарын авлагад багтсан. Гарын авлагад санал болгож буй аргачлал нь Монгол Улс дахь төсвийн мөчлөг, төсвийн болон жендэрийн эрх тэгш байдлын харилцааг зохицуулж буй хууль, тогтоомжид бүрэн нийцсэн болно. Энэхүү гарын авлагыг аймаг, сумын нутгийн захиргааны байгууллагын албан хаагчдад зориулан боловсруулсан хэдий ч төрийн байгууллагын ямар ч түвшинд, бүх албан хаагчид ашиглах бүрэн боломжтой.

Нэгдүгээр бүлэгт гарын авлагын зорилго, жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлтийн өнөөгийн байдал, хэрэгцээ шаардлагыг танилцуулна. **Хоёрдугаар бүлэгт** жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлтийн аргачлалын үндэслэлийг тайлбарлаж, Монголын онцлогт нийцүүлсэн олон улсын сайн туршлага болохуйц аргачлалыг танилцуулна. **Гурав**, **дөрөв**, **тавдугаар бүлэгт** Монгол Улсын төсвийн мөчлөг, жендэрийн үзэл баримтлалыг ойлгож, хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай нэр томьёо, ойлголт, жендэртэй холбоотой хууль тогтоомж, бодлогыг тодорхойлох замаар санал болгож буй аргачлалын үндэс суурийг тавих юм. Тодруулбал, эдгээр бүлэгт Монгол Улсын орон нутгийн төсөвт жендэрийн үзэл баримтлалыг нэвтрүүлэх үндэслэлийг гаргаж, уг санаачилга нь үндэсний ашиг сонирхол, үүрэг амлалттай хэрхэн уялдаж буйг харуулна.

Зургадугаар бүлэгт орон нутгийн түвшний бодлого, хөтөлбөрт хүйсээр ангилсан төсвийн зарлагын нөлөөллийн дүн шинжилгээ хийсний үндсэн дээр Монгол Улсын орон нутгийн төсөвт ашиглаж болохуйц жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлтийн аргачлалыг санал болгох юм. Аргачлал нь гурван үе шатанд хуваагдах бөгөөд эхлээд төрийн аливаа хөтөлбөр болон түүний хэрэгжилтийн зөрүүтэй байдлыг шинжилж, залруулах арга замыг танилцуулна. **Долдугаар бүлэгт** аргачлалыг цогцоор нь хэрхэн хэрэгжүүлэх талаар болон орон нутгийн төсвийн мөчлөгт нэвтрүүлж, мөрдөхөд шаардлагатай үйл ажиллагаа, албан хаагчдын хүлээх үүрэг хариуцлагыг танилцуулна.

Наймдугаар бүлэгт жендэрийн мэдрэмжтэй төсвийн дүн шинжилгээнд үр шим хүртэгч буюу эрх ашиг нь хөндөгдөгч талуудын оролцоог хангах үүднээс ашиглаж болох тохиромжтой арга зам, **Есдүгээр бүлэгт** орон нутгийн түвшний санаачилгыг Монгол Улсын Засгийн газрын түвшинд буюу үндэсний хэмжээнд түгээн дэлгэрүүлэх боломжийг, мөн орон нутгийн түвшинд хэрэгжүүлж буй аргачлал нь Засгийн газраас баримталж буй бодлого, үзэл баримтлалд хэрхэн нийцэж байгаа талаар тус тус авч үзэх юм.

Аравдугаар бүлэгт орон нутгийн түвшинд жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлтийн санаачилгыг хэрэгжүүлэх зорилгоор Засаг даргын Тамгын газрын дарга, Жендэрийн асуудал хариуцсан мэргэжилтэн болон бусад холбогдох албан тушаалтны авч хэрэгжүүлж болох 10 алхмыг нэгтгэн үзүүлнэ. **Арваннэгдүгээр бүлэгт** гарын авлагын дүгнэлт хэсгийг, төгсгөлд нь гарын авлагад тусгасан зөвлөмжийг практикт хэрэгжүүлж, ашиглахад туслах 7 хавсралтыг оруулсан болно.

2 ЖЕНДЭРИЙН МЭДРЭМЖТЭЙ ТӨСӨВЛӨЛТИЙН АРГАЧЛАЛЫН ТАНИЛЦУУЛГА

Энэ бүлэгт санал болгож буй аргачлалыг дэлгэрэнгүй тайлбарлах үүднээс олон улсын байгууллагуудаас хэрэгжүүлэхийг зөвлөж буй ЖМТ-ийн аргачлалын сайн туршлагыг нэгтгэн танилцуулна. Өнөөгийн байдлаар хэд хэдэн улс орон жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлтийг нэвтрүүлэх санаачилгыг хэрэгжүүлээд байна. Улс орон бүрт харилцан адилгүй байдлаар хэрэгжүүлж байгаа ч тэдний туршлагаас харахад хандивлагчдын санхүүжилттэй гэхээсээ илүүтэй орон нутгийн байгууллага өөрөө манлайлан “нэг удаагийн бус” байдлаар, тогтвортой хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагаанаас дорвитой үр дүн гарч байна. Улс орон бүрийн аргачлал ялгаатай байхад дараах хүчин зүйлс нөлөөлж байна[3]. Үүнд:

- Нийгэм, улс төрийн орчин;
- Хэрэгжүүлэгч, зохицуулагч байгууллага (Засгийн газар, хууль тогтоох байгууллага, иргэний нийгмийн байгууллага);
- Хэрэгжүүлж буй байгууллагын чадавх;
- Үндэсний хэмжээнд, эсвэл орон нутгийн түвшний алинд нь хэрэгжүүлж буй байдал[4].

Практикт жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлтийн ихэнх санаачилга нь:

1. Эмэгтэйчүүд нөөц баялгаас зохих ёсоор хүртэх боломжийг бий болгох үүднээс нөөцийн хуваарилалтыг сайжруулах;
2. Макро эдийн засагт жендэрийн тэгш байдлын үзэл баримтлалыг тусгах;
3. Эдийн засгийн бодлого боловсруулахад иргэний нийгмийн байгууллагын гүйцэтгэх үүргийг бэхжүүлэх;

3 Budlender, D. & Hewitt, G. (2007). Engendering Budgets: A Practitioners’ Guide to Understanding and Implementing Gender-Responsive Budgets. Commonwealth Secretariat: London.

4 Дээрх эх сурвалжид.

4. Эдийн засаг, нийгмийн бодлогын үр нөлөөний уялдаа холбоог нэмэгдүүлэх;

5. Төсвийн зарлагыг жендэрийн болон хөгжлийн бодлогын чиглэлээр хэрэгжиж буй санаачилгатай уялдуулан харьцуулах;

6. Тогтвортой хөгжлийн зорилтуудад хүрэхэд дэмжлэг үзүүлэх зэрэг зорилго тавьж байна[5].

Улс орнууд төсвийн орлого, татвар ногдуулалт болон төсвийн зарлага, зарлагын хөтөлбөрт нөлөөлдөг төсвийн макро, микро түвшинд чиглэсэн өөр өөр арга, хандлагыг ашиглан тавьсан зорилгодоо хүрэхээр ажиллаж байна. Макро болон микро түвшинд ЖМТ-ийг хэрхэн хэрэгжүүлэхийг дараах хэсгээс харна уу.

МАКРО ТӨСӨВЛӨЛТ

Төсвийн макро үйл явц буюу “макро төсөвлөлт” гэдэг нь төсвийн хөрөнгийн эх үүсвэр, орлогыг хэрхэн ашиглах талаар удирдлагын зүгээс (манай улсын хувьд төрийн эрх баригчид) гаргадаг стратегийн шийдвэр юм. Үүнд төсвийн хууль, төрөөс баримтлах төсөв, санхүүгийн бодлого, орлого бүрдүүлэх төлөвлөгөө, татварын суурийн бүрэлдэхүүн, санал болгож буй төрийн үйлчилгээ, хувьчлал хийх шаардлагатай салбар зэргийн талаарх макро түвшний бодлогын шийдвэрүүд багтана. Макро төсөвлөлтийн үйл явцад жендэрийн тэгш байдлын үзэл баримтлалыг тусгах нь жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах үндэсний үүрэг амлалтыг улсын болон орон нутгийн төсвийн үйл явцтай уялдуулах боломжийг бүрдүүлэх юм. Өөрөөр хэлбэл, макро эдийн засгийн бодлого нь аливаа улс орны жендэрийн зөрүүтэй байдлыг багасгаж, эсвэл нэмэгдүүлдгийг ойлгож, холбогдох арга хэмжээг авах явдал байдаг.

Макро түвшинд ЖМТ-ийг нэвтрүүлэх боломжит хувилбар нь УИХ-аас төсвийн хүрээний мэдэгдэл, төсвийн төсөөлөл, жил бүрийн төсвийн тухай хуулийг батлах үе шатууд байж болно. Ерөнхийдөө, макро түвшний шийдвэр гаргагчид нь дахин хуваарилалтын тогтолцоо (ихэнх үйлчилгээг төр буюу Засгийн газраас үзүүлдэг), эсвэл зах зээлийн механизмд суурилсан төрийн үйлчилгээний тогтолцоо (ихэнх үйлчилгээг төрийн нэрийн өмнөөс хувийн ААН, компаниуд үзүүлдэг)-ны аль нэгийг сонгодог. Төр ба

5 Өмнөх эх сурвалжид.

хувийн хэвшлийн түншлэлийг хэрэгжүүлэх, төрийн үйлчилгээг бүхлээр нь, эсвэл хэсэгчлэн хувийн хэвшлийн байгууллагаар гэрээлэн гүйцэтгүүлэх тогтолцоо нь ихэвчлэн эмэгтэйчүүд болон ядуурлын түвшингээс доогуур амьдарч буй хүмүүст сөргөөр нөлөөлдөг тул эрүүл мэнд, боловсрол, нийтийн тээвэр зэрэг салбарт улсын төсвөөс хөрөнгө зарцуулах нь эрх тэгш байдлыг хангахад тустай. Макро төсөвлөлт нь эрх тэгш байдлыг дэмжиж, эдийн засаг дахь тэгш бус байдлыг нэмэгдүүлэхгүй байлгах үүднээс улсын төсвөөс тухайлбал, цэрэг арми, батлан хамгаалах, боловсрол, эрүүл мэнд, нийгмийн халамж, дэд бүтэц, нийтийн тээвэр зэрэг салбарт зарцуулж буй зарлагын үр нөлөөнд жендэрийн дүн шинжилгээ хийх боломжийг олгоно. Ингэснээр эдийн засгийн үр ашигт дэмжлэг үзүүлэхүйц нийгмийн тогтолцоог бий болгоход тустай.

Үндсэндээ, ЖМТ нь эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүст өөр өөрөөр тусч буй макро түвшний шийдвэрийг тодорхойлох, шинжлэх боломжийг олгодог. Жишээлбэл, нийгмийн даатгалын шимтгэл төлсөн жилд тулгуурласан бүрэн тэтгэвэр олгох, эсвэл шимтгэл төлөөгүй ч хувь тэнцүүлсэн тэтгэвэр олгох, эрүүл мэндийн үйлчилгээг улсын, эсвэл хувийн эмнэлгээр хүргэх, улсын цэцэрлэгийн үйлчилгээгээр хангах, эсвэл хүүхэд харах үйлчилгээ хүргэх зэрэг сонголт нь эмэгтэйчүүдэд тэр бүр таатай байдаггүй. Заримдаа сөрөг үр дагавар ч дагуулах үе байдаг.

Макро түвшинд гаргах төсвийн шийдвэрт ЖМТ-ийг тусгах дараах боломжит хувилбарууд байж болно.

1) Төрийн бодлогод жендэрийн дүн шинжилгээ хийх

Иргэдийн амьдралд нөлөөлж буй, эсвэл аль нэг салбарт мөрдөгдөж буй макро түвшний бодлого нь жендэрийн тэгш бус байдлыг бий болгож байгаа эсэхийг үнэлэх арга хэрэгсэл болгон жендэрийн дүн шинжилгээг ашиглаж болно. Үүнд: Төсвийн тухай хууль, Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн тухай хууль гэх мэт эрхзүйн актуудад жендэрийн үнэлгээ хийж, шинэчлэх үйл ажиллагаа хамаарна. Бодлогын баримт бичигт дүн шинжилгээ хийхдээ ашиглаж болох НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөр, Жендэрийн тэгш байдлыг хангах Европын институт, бусад байгууллагаас боловсруулан гаргасан нэлээд хэдэн аргачлал байдаг (эшлэл 6-г үзнэ үү)[6].

6 UNDP. (2012). Gender and Economic Policy Management Initiative: Gender-Responsive Policy Analysis. Handbook; EIGE. (n.d.). Gender Analysis: Gender Mainstreaming Tools. Холбоос: https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/methods-tools/gender-analysis.

2) Тэтгэврийн тогтолцоонд жендэрийн дүн шинжилгээ хийх

Жендэрийн дүн шинжилгээгээр олон улсад тэтгэвэр авах эрх нь цалин хөлстэй хөдөлмөр эрхэлж, шимтгэл төлсөн хугацаанаас хамааралтай байх үед эмэгтэйчүүдийн тэтгэвэр авах эрх нь хязгаарлагдмал байдлаар үүсэх хандлагатайг олж тогтоожээ. Учир нь эмэгтэйчүүд ажлаасаа урт хугацааны чөлөө давтан авах, албан бус секторт ажиллах, эсвэл хөлсгүй хөдөлмөр (гэрийн ажил) эрхлэх зэргээс шалтгаалан тэдний ажиллах хүчний оролцооны түвшин доогуур, шимтгэл төлж ажилласан хугацаа нь богино байх талтай байдаг. Шимтгэл төлж ажил эрхэлсэн хугацаагаар тэтгэвэр олгох нь тухайн хүний ажил эрхэлсэн байдал, орлогын түвшин, ам бүлийн тоо зэргээс хамаардаг тул хөдөлмөрийн зах зээлд жендэрийн тэгш бус байдлыг бий болгох талтай. Эсрэгээрээ, шимтгэл төлөлтөөс үл хамааран жигд тэтгэвэр олгох тогтолцоо нь эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүст тэгш үр шим хүртээж, хөдөлмөрийн зах зээл дэх тэгш бус байдлаас сэргийлдэг[7].

3) Цаг ашиглалтад жендэрийн дүн шинжилгээ хийх

Эмэгтэйчүүд хүүхэд өсгөх, гэр бүлээ асрах, олон нийтийн ажилд оролцох зэрэг хөлсгүй хөдөлмөр эрхэлдэг байдлыг макро төсөвлөлтөд зайлшгүй харгалзаж үзэх ёстой. Эрэгтэйчүүд ч гэсэн хүүхдээ өсгөх, гэр бүлээ авч явахад тодорхой үүрэг хүлээдэг боловч дэлхийн бараг бүх улсад эмэгтэйчүүд энэ ажлыг голлон хийдэг нь судалгаагаар тогтоогдсон. Ийм учраас боловсрол, эрүүл мэндийн салбарт улсаас зарцуулдаг хөрөнгө мөнгө буурахын хэрээр эмэгтэйчүүдийн хөлсгүй хөдөлмөр эрхлэх ачаалал нэмэгдэж, хөлстэй хөдөлмөр эрхлэх боломж нь багасдаг[8]. Өөрөөр хэлбэл, макро төсөвлөлтөд жендэрийн тэгш байдлын үзэл баримтлалыг тусгана гэдэг нь дээд түвшинд гаргаж буй шийдвэр эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүст хэрхэн нөлөөлөхийг анхаарч байна гэсэн үг[9].

7 Arza, C. (2012). Pension Reforms and Gender Equality in Latin America. United Nations Research Institute for Social Development. UNRISD research paper. AND Arsa, C. (2015). The Gender Dimensions of Pension Systems: Policies and constraints for the protection of older women. UN WOMEN discussion paper.

8 Дээрх эх сурвалжид.

9 UN Women. (n.d.). Gender-Responsive Budgeting: The Gender Perspective in Macroeconomics. Online training, UN Women Training Centre.

МИКРО ТӨСӨВЛӨЛТ

Микро төсөвлөлтөд төрийн албан хаагчдын төрийн үйлчилгээг хүргэхтэй холбоотой өдөр тутамдаа гаргаж буй шийдвэр, хөрөнгө санхүүгийн асуудал багтдаг. Яамд, агентлаг, нутгийн захиргааны байгууллагын түвшинд ЖМТ-ийг нэвтрүүлснээр аливаа бодлого, хөтөлбөр бүрт хамаарах орлого, зарлагад жендэрийн тэгш байдлыг харгалзан үзэж, төсвийн оновчтой шийдвэр гаргахад нөлөөлдөг. ЖМТ-ийн санаачилга нь боловсрол, эрүүл мэнд зэрэг зөвхөн нийгмийн салбарт л хэрэгждэг байсан бол уул уурхай, ХАА, хот байгуулалт, аж үйлдвэр зэрэг эдийн засгийн бүхий л салбарт яригдаж эхэллээ. Салбар, орон нутгийн түвшний төрийн байгууллагууд нь жендэрийн тэгш байдлыг хангах үүрэг амлалтыг газар дээр нь хэрэгжүүлэгчид тул ЖМТ-ийн санаачилгыг нэвтрүүлэх нь хамгийн оновчтой юм.

Төрийн бараг бүх албан хаагчид микро төсөвлөлтийн түвшинд хамаардаг бөгөөд ЖМТ-ийг холбогдох шийдвэрийн дагуу хэрэгжүүлэх, төсөвлөлтийн энэ санаачилгыг нэгж шатнаас нь нэвтрүүлэх боломжтой хүмүүс юм. Жендэрийн тэгш байдлыг хангах зорилгоор салбар, байгууллага, нэгж нь бодлого, хөтөлбөр, үйл ажиллагаа, үйлчилгээнийхээ төсөвт жендэрийн дүн шинжилгээ хийж болно. Төсвийн мөчлөгийн микро түвшний үе шатуудад ЖМТ-ийг нэвтрүүлэх боломжийг **Зураг 1-**д үзүүлэв.

ТӨЛӨВЛӨХ

- Төсвийн төсөл хүмүүст ялгаатай нөлөөлж буй эсэх, тэгш бус байдлын шалтгаан, түүнд тусгах боломжит шийдлийг тодорхойлохын тулд орон нутгийн төсөв, төсвийн байгууллага, хэлтэс, нэгжийн төсвийн орлого, зарлагын байдалд жендэрийн нөлөөллийн дүн шинжилгээ хийх;
- Тодорхой байгууллагын төсвийн хуваарилалтад жендэрийн тэгш байдлыг тусгайлан авч үзэхийн тулд тэргүүлэх чиглэлийг тодорхойлох;
- Төрийн захиргааны төв байгууллага (яам, агентлаг) нь орон нутгийн төсвийн байгууллагын хийсэн жендэрийн нөлөөллийн дүн шинжилгээг хянан үзэж, баталгаажуулах.

БАТЛАХ

- Эрх бүхий байгууллага (УИХ, ИТХ) нь төсөв батлахаасаа өмнө төрийн захиргааны төв болон орон нутгийн байгууллагуудын хийсэн жендэрийн нөлөөллийн дүн шинжилгээтэй танилцаж, баталгаажуулдаг байх;
- Хөтөлбөр, арга хэмжээ, үйл ажиллагааг жендэрийн мэдрэмжтэй байхыг шаардах;
- Төсвийг хуваарилж, батлахдаа ашиглах жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлтийн удирдамж боловсруулан УИХ, ИТХ мөрдөж ажиллах.

ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ

- Батлагдсан төсвийг зарцуулахдаа ЖМТ-ийн зааварчилгаа (удирдамж)-г баримтлах;
- Үйлчилгээг гэрээлэн гүйцэтгүүлэх, худалдан авалт хийх, шилжүүлэг олгоход баримтлах жендэрийн зааварчилгаа гаргаж, мөрдөх;
- Төсвийг хэрэгжүүлэх явцад батлагдсан төсвөөс ямар нэгэн зөрүү гарвал түүнд жендэрийн дүн шинжилгээ хийх;
- Хүний нөөц бүрдүүлэлтэд жендэрийн тодорхой зорилго тавих.

ХЯНАХ

- Гүйцэтгэлийн, нийцлийн, санхүүгийн аудитад жендэрийн агуулга, хэмжүүр нэмж оруулах;
- Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах зорилтуудын биелэлтэд нийцлийн аудит хийх;
- Өмнөх жилийн жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлтийн дүн шинжилгээнээс гарсан санал, зөвлөмжийг дараа жилийнх нь төсөвт тусгадаг байх.

Зураг 1: Микро түвшний төсвийн мөчлөгийн үе шатуудад ЖМТ-ийг ашиглах боломжууд

Зураг 1-д санал болгосон жендэрийн тэгш байдлын үзэл баримтлалыг төсвийн үйл явцад тусгах боломжит хувилбаруудыг төсөл, хөтөлбөрийн үе шат бүрт ашиглавал ЖТМ нь илүү цогц, үр дүнтэй болно. Үүнээс гадна олон улсын байгууллага болон ЖҮХ-ноос гаргасан жендэрийн тэгш байдлын үзэл баримтлалыг бодлого төлөвлөлт, хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээнд тусгах олон заавар, удирдамж байдаг.

ТӨСВИЙН ОРЛОГО БҮРДҮҮЛЭЛТ, ТАТВАР НОГДУУЛАЛТ

Төсвийн нийт орлого нь урсгал орлого, хөрөнгийн орлого, тусламжийн орлогоос бүрддэг. Харин урсгал орлого нь татварын болон татварын бус орлогын нийлбэр байна. Үүнээс татварын орлого нь албан татвар, төлбөр, хураамжийн хэлбэрээр төсөвт төвлөрдөг. Эдгээр орлогод жендэрийн дүн шинжилгээ хийх байдлаар ЖМТ-ийг нэвтрүүлэх нь орлогын эх үүсвэр бүр эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүс, охид, хөвгүүдэд хэрхэн ялгаатай нөлөөлөхийг үнэлэх боломжийг Засгийн газарт олгодог. НҮБ-ын Эмэгтэйчүүдийн байгууллагаас гаргасан ЖМТ-ийн сургалтаар “ихэнх жендэрийн мэдрэмжтэй орлого бүрдүүлэлтийн санаачилга нь шууд (орлого, хөрөнгөд ногдох), шууд бус (бараа, ажил, үйлчилгээний борлуулалт, хэрэглээнээс авч буй) татвар ногдуулалтад дүн шинжилгээ хийхэд тулгуурладаг” гэж үзсэн байдаг[10].

Шууд татвар	Шууд бус татвар
• Татвар ногдох орлогын дүн өсөхийн хэрээр татварын хувь хэмжээ хэр зэрэг өсөн нэмэгдэж (прогрессив - өсөн нэмэгдэх тариф), эсвэл буурч байгаа (регрессив - буурах тариф) нь хүмүүст хэрхэн өөр өөрөөр нөлөөлж буйг үнэлэх. Тухайлбал, бага орлогод их хувь хэмжээгээр, өндөр орлогод бага хувь хэмжээгээр ногддог буурах тарифтай буюу урвуу хамааралтай албан татварын үзүүлж буй нөлөөллийг тооцох.	• Хэрэглээний сагсны бүтэц, энэ нь эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүст хэрхэн өөр өөрөөр нөлөөлж буйг шинжлэх. • Шууд бус татварын төрлүүд буюу НӨАТ, бензин, тамхи зэрэгт ногдуулдаг онцгой албан татвар эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүст хэрхэн нөлөөлж буйг шинжлэх

10 Өмнөх эх сурвалжид.

Шууд болон шууд бус татварын аль аль нь хүмүүст өөр өөрөөр нөлөөлдөг. Иймд ЖМТ-ийг нэвтрүүлэх замаар татвар ногдуулах тогтолцоог боловсронгуй болгох нь зүйтэй. Эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүс болон өрх гэр бүр нэгэн ижил байдаггүй бөгөөд эдгээр ялгаатай бүлгүүдийн төлж буй татварын хэмжээг тооцоолохын тулд **хүйсээр ангилсан мэдээлэлд тулгуурлан төсвийн орлогын нөлөөллийн дүн шинжилгээг** хийж жендэрийн ялгааг тодорхойлох боломжтой юм[11]. Ялангуяа шууд бус татвар ногдуулалтад дүн шинжилгээ хийхэд тулгардаг гол бэрхшээл бол хүйсээр ангилсан мэдээлэл хомс байх явдал юм. Хэдий тийм ч дэлхийн улс орнууд засгийн газрынхаа орлогын мэдээллийг жендэрийн тэгш эрхийг хангахуйц байдлаар цуглуулах оновчтой арга замыг эрэлхийлэх болсноор онол, практикийн хувьд хөгжин өөрчлөгдсөөр байна[12].

ТӨСВИЙН ЗАРЛАГА, ХӨТӨЛБӨР

Төсвийн зарлага гэдэг нь бараа, үйлчилгээ, дэд бүтцийн хөрөнгө оруулалт зэрэг хүн амын хэрэгцээ шаардлагыг хангахын тулд төр болон орон нутгаас зарцуулж буй хөрөнгө юм. Засгийн газрын зарлагын бодлого болон практикт баримталдаг дүрэм, журам нь эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүст ялгаатайгаар нөлөөлдөг. Судлаач Ронда Шарп 1990 онд ЖМТ-д харгалзан үзэх зарлагын гурван өөр төрлийг тодорхойлсон[13] байдаг.

01 Жендэрийн тусгайлсан зарлага: Эмэгтэйчүүд, эрэгтэйчүүд, охид, хөвгүүдийн (тухайлбал, эмэгтэйчүүдийн эсрэг хүчирхийлэл, эмэгтэйчүүд, эрэгтэйчүүдэд зориулсан эрүүл мэндийн үйлчилгээ, эрүүл эршүүд чанарыг сурталчлах аян гэх мэт) тодорхой нэг бүлэгт тусгайлан чиглэсэн хөтөлбөрт зарцуулж буй хөрөнгө.

11 Council of Europe. (2008). Gender budgeting: practical implementation. Handbook.
12 Budlender, D., et al. (2002). Gender Budgets Make Cents: Understanding gender responsive budgets. Commonwealth Secretariat. Publication.
13 R. Sharp and R. Broomhill. (1990). Women and Government Budgets. Australian Journal of Social Issues, Vol. 25, No.1. Sharp's 3 expenditure categories are cited in GRB guides and methodologies of the International Monetary Fund, UN WOMEN, the Commonwealth Secretariat, etc.

02 Төрийн албанд жендэрийн тэгш байдлыг хангахад чиглэсэн зарлага: Адил тэнцүү хөдөлмөр эрхлэх боломжтой байх, шийдвэр гаргах албан тушаалд тэгш төлөөлөлтэй байх, ижил ажилд тэгш цалин хөлс олгох нөхцөлтэй байхыг дэмжихэд зориулсан зарлага юм.

03 Ерөнхий зарлага: Засгийн газрын төсвийн бүхий л зарлагын хуваарилалт эмэгтэйчүүд, эрэгтэйчүүд, охид, хөвгүүдэд хэрхэн өөр өөрөөр нөлөөлж буйд дүн шинжилгээ хийж, үр дүнг нь төсөвт тусгах хэрэгтэй болдог (энэ ангилалд Засгийн газрын нийт зарлагын 99% нь багтдаг).

Дийлэнх хувийг эзэлдэг ерөнхий зардалд тэгш байдлын ойлголтыг сайтар тусгахын тулд ЖМТ-ийг нэвтрүүлэх нь маш чухал. Засгийн газрын ерөнхий зардалд ЖМТ-ийг нэвтрүүлэхийн тулд эмэгтэйчүүд, эрэгтэйчүүд, охид, хөвгүүдэд үзүүлэх ялгаатай нөлөөллийг үнэлэх үүднээс эхлээд бодлого, хөтөлбөр, тэдгээрийн санхүүжилтийн байдалд жендэрийн дүн шинжилгээ хийх шаардлагатай. Шинжилгээгээр хөтөлбөрийн төсөв ба жендэрийн эрх тэгш байдлын харилцан хамаарлыг тодорхойлон, төсвийг хүн амын хэрэгцээнд бүрэн нийцүүлэх, нөөцийг дахин хуваарилах ажлыг хийж болдог[14]. Жендэрийн төсөвлөлтийн анхдагчид болох судлаач Дебби Бадлендер, Дайяна Элсон, Гай Хьюитт ба Танни Мукопадия нар “Жендэрийн төсөв үр ашиг авчирдаг: Жендэрийн мэдрэмжтэй төсвийг ойлгох нь” хэмээх цогц гарын авлагадаа төсвийн зарлагын удирдлага, төлөвлөлтөд ашиглаж болох ЖМТ-ийн олон арга хэрэгслийг тодорхойлсон[15] байдаг. Үүнд:

1) Хүйсээр ангилсан төсвийн зарлагын нөлөөллийн дүн шинжилгээ

Эмэгтэйчүүд, эрэгтэйчүүд, охид, хөвгүүд зэрэг хүн амын ялгаатай бүлгүүдэд хуваарилагдаж буй төсвийн зарлагын хэмжээг хооронд нь харьцуулах замаар төсвийн зарлага жендэрийн хувьд тэгш хүртээмжтэй эсэхийг үнэлдэг арга хэрэгсэл юм. Энэ арга нь хөтөлбөр, эсвэл төрийн үйлчилгээний жилийн нийт төсвийг тухайн жилд үзүүлэх нийт арга хэмжээний тоонд хувааснаар гарч ирэх нэгж үйл ажиллагаанд ногдох цэвэр зардлыг шинжилнэ. Үүний дараа тухайн хөтөлбөр, үйлчилгээний

14 UN Women. (n.d.) Gender-Responsive Budgeting: The Gender Perspective in Macroeconomics. Online training, UN Women Training Centre.

15 Budlender, D., et al. (2002). Gender Budgets Make Cents: Understanding gender responsive budgets. Commonwealth Secretariat. Publication.

хэдэн “нэгж”-ийг эмэгтэйчүүд, эрэгтэйчүүд, өрх толгойлсон эх, эцэг гэх мэт хүмүүс хэрэглэж байгаатай харьцуулж, “ашиглалтын байдал”[16]-ыг шинжилж болдог. Эдгээр мэдээллийг төсвийн зарлагыг тэгш, хүртээмжтэй, үр ашигтай хуваарилахад ашиглах хэрэгтэй.

2) Үр шим хүртэгчдийн үнэлгээ

Төрд иргэдийн дуу хоолой, санал хүсэлтийг хүргэх нэг арга зам нь “Үр шим хүртэгчдийн үнэлгээ” юм. Төрөөс зарцуулж буй хөрөнгө нь иргэдийн хэрэгцээ, шаардлагыг хэр хангаж байгааг үнэлэхийн тулд төрийн үйлчилгээний үр шим хүртэгчдээс санал, хүсэлтийг нь авдаг. Санал асуулга, зан төлөв, хандлагын судалгаа, фокус бүлгийн ярилцлага хийх зэргээр мэдээлэл цуглуулж болно. Ерөнхийдөө, төрөөс санхүүжүүлэх шаардлагатай тэргүүлэх чиглэлийг тодорхойлж, эсвэл төрийн үйлчилгээг нэг бүрчлэн үнэлж дүгнэхэд чиглүүлэн үнэлгээг хийж болно. Энэхүү үнэлгээнд эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүсийн аль алиных нь төлөөллийг оролцуулж, оролцогчдын санал хүсэлт, асуултыг аль болох хүйсээр ангилсан байдлаар авч тайлан, бусад баримт бичигт тусгах хэрэгтэй[17].

3) Салбар, орон нутаг, байгууллагын бодлогод хийх жендэрийн дүн шинжилгээ

Хүйсээр ангилсан статистик мэдээлэл олдохгүй гэх шалтгааны улмаас хүйсээр ангилсан төсвийн зарлагын нөлөөллийн дүн шинжилгээг хийхэд бэрхшээлтэй байгаа тохиолдолд тодорхой хүн амд нөлөөлж буй, эсвэл салбарт баримталж буй бодлого нь жендэрийн тэгш бус байдлыг бууруулж, эсвэл нэмэгдүүлж буй эсэхийг үнэлэхийн тулд бодлогын баримт бичигт жендэрийн мэдрэмжтэй байдлын шинжилгээ хийж болно. НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөр, Жендэрийн тэгш байдлыг хангах Европын институт, бусад байгууллагаас боловсруулан гаргасан энэ төрлийн жендэрийн дүн шинжилгээ хийх нэлээд хэдэн аргачлал байдаг (эшлэл 18-ыг үзнэ үү)[18].

16 Өмнөх эх сурвалжид. Council of Europe. (2008). Gender budgeting: practical implementation. Handbook, 35 дахь талыг үзнэ үү.

17 Дээрх эх сурвалжид.

18 UNDP. (2012). Gender and Economic Policy Management Initiative: Gender-Responsive Policy Analysis. Handbook; EIGE. (n.d.). Gender Analysis: Gender Mainstreaming Tools. Холбоос: https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/methods-tools/gender-analysis.

3 МОНГОЛ УЛСЫН ТӨСВИЙН ТОГТОЛЦОО

МОНГОЛ УЛСЫН ТӨСӨВЛӨЛТИЙН ТӨЛӨВ, БАЙДАЛ

Үндэсний болон орон нутгийн хөтөлбөр нь бүх салбарын зүгээс иргэдэд хүрч, үйлчилгээ үзүүлэхэд ашигладаг гол хэрэгсэл юм. Монгол Улсын хувьд Төрөөс баримтлах бодлого, Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн хүрээнд дэвшүүлсэн зорилгыг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг тодорхойлсон баримт бичгийг үндэсний хөтөлбөр, Засаг даргын үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн хүрээнд дэвшүүлсэн зорилгыг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг тодорхойлсон баримт бичгийг дэд хөтөлбөр хэмээн нэрлэдэг[19]. Эдгээрийг хэрэгжүүлэх төсвийн зарлагын хөтөлбөр нь төрийн бүх байгууллагын үйл ажиллагаа, төсвийн хуваарилалтын мэдээллийг агуулсан байдаг[20]. Монгол Улсын Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөний хүрээнд 84 үндэсний хөтөлбөрийг (шинээр боловсруулах 69, үргэлжлүүлэн хэрэгжүүлэх 15)[21] тэргүүлэх чиглэл болгон жагсаажээ[22].

Сүүлийн 100 орчим жилийн туршид Монгол Улс үйл ажиллагаанд суурилсан төсөвлөлт буюу эдийн засгийн ангиллаар зардлын зүйл, заалтад тулгуурлан зарлагыг төлөвлөх аргыг голлон хэрэглэж байна. Энэ аргаар тухайн жилд төлөвлөгдсөн үйл ажиллагаанд үндэслэн жил бүрийн Нэгдсэн төсөв (улсын төсөв, орон нутгийн төсөв, нийгмийн даатгалын сангийн төсөв, эрүүл мэндийн даатгалын сангийн төсвөөс бүрдэх)-ийг боловсруулан баталдаг.

19 Монгол Улсын хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хуулиас, https://www.legalinfo.mn/law/details/11484

20 Төсвийн тухай хуулийн 4.1.16-д заасны дагуу “хөтөлбөр” гэж төсөв хуваарилах зорилгоор үр дүнг нь тооцож, тайлагнаж болохуйц өөр хоорондоо уялдаа бүхий төрийн чиг үүргийг хангахад чиглэсэн багц арга хэмжээ юм. Мөн хуулийн 4.1.17 заалтын дагуу “арга хэмжээ” гэж хөтөлбөрийн бүрэлдэхүүнд багтах, тоо хэмжээ, цаг хугацаа, чанарын шалгуур үзүүлэлтээр тодорхойлогдох ажил, үйлчилгээг ойлгоно.

21 Монгол Улсын Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрт багтсан үндэсний хөтөлбөрийн жагсаалт. Холбоос: https://www.legalinfo.mn/annex/details/7551?lawid=12308.

22 Нэгдсэн мэдээлэл байхгүй учраас дэд хөтөлбөрийн нарийн тоо тодорхойгүй. Бодит байдалд хэдэн дэд хөтөлбөртэй байх нь аймаг бүрт харилцан адилгүй байна (тухайлбал, хамгийн багадаа 9 байхад хамгийн ихдээ 31 байна).

Үйл ажиллагаанд суурилсан төсөвлөлт бол төлөвлөсөн үйл ажиллагаанд ямар зардал гаргахыг шинжилж, тухайн шинжилгээнд үндэслэн төсөв хуваарилдаг удирдлагын нягтлан бодох бүртгэлийн арга хэрэгсэл юм. Энэхүү арга нь чиг үүрэг, эсвэл үр дүнд чиглэхээс илүүтэй хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа болон зардлын зүйл, заалтад илүүтэй тулгуурладаг.

Олон улсын сайн туршлага нэвтрүүлэх зорилгоор Монгол Улс 2003 оноос гүйцэтгэлд суурилсан төсөвлөлтөд шилжсэн бөгөөд энэхүү хүчин чармайлтын үрээр өнгөрсөн арав гаруй жилийн хугацаанд тасралтгүй ахиц гаргасаар ирлээ. Зарим талаар ахиц гаргаж байгаа ч Монгол Улс нь уламжлалт (гурван түвшинд байгуулах үр дүнгийн буюу гүйцэтгэлийн гэрээ, байгууллагын үйл ажиллагааны төлөвлөгөө, тухайн жилийн төсвийн саналд тодорхойлсон орцыг чухалчлах) аргачлалд тулгуурласан хэвээр байна. Хэдийгээр хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй Монгол Улсын Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрт гүйцэтгэлд суурилсан төсөвлөлтийг тодорхой хэмжээнд нэвтрүүлэхээр тусгасан ч жил бүрийн төсөвлөлтийн үйл явцад энэ нь бүрэн хэрэгжихгүй байна.

Гүйцэтгэлд суурилсан төсөвлөлтөд байгууллагын нэгж бүрт шаардлагатай орц (хүний нөөц, материал, тоног төхөөрөмж) ба гарцыг (үйлчилгээ) тусгадаг. Дэлхийн бусад оронд татвар төлөгчдийн мөнгө болон төрийн үйлчилгээний үр нөлөө хоорондын хамаарлыг харуулахын тулд төсвийн байгууллагууд энэ аргыг өргөнөөр ашигладаг. Уламжлалт буюу үйл ажиллагаанд суурилсан төсөвтэй харьцуулахад энэ арга нь төрийн үйлчилгээний үр нөлөө болон төсвийн зардал хоорондын хамаарлыг илүү харуулдаг. Өнөөдрийн байдлаар дэлхийн зарим улс орны засгийн газар энэ аргыг хэрэгжүүлсэн туршлагаас үзэхэд төсвийн зарлагын үр ашиг, үр нөлөөг сайжруулах, төсвийн ил тод байдал, эгэх хариуцлагыг дээшлүүлэхэд чухал ач холбогдолтой болохыг тогтоосон[23].

Монгол Улс хөтөлбөрт төсөвлөлтийн аргыг 2008 оноос туршин хэрэгжүүлж эхэлсэн бөгөөд 2013 оноос үндэсний хэмжээнд энэхүү аргыг ашиглан төсвийг төлөвлөдөг болсон юм. Гүйцэтгэлд суурилсан болон хөтөлбөрт төсөвлөлт нь үр дүнд чиглэсэн төсөвлөлтийн аргууд билээ. Монгол Улсын Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн тухай хууль батлагдаж, 2016 оноос

23 Curristine, T. (2005). Government Performance: Lessons and Challenges". OECD Journal on Budgeting. Vol 1/5; Schick, A. (2014). The metamorphoses of performance budgeting. OECD Journal on Budgeting. Vol 13.

хэрэгжиж эхэлснээр урт, дунд, богино хугацаанд хэрэгжүүлэх хөгжлийн бодлогын баримт бичгийн төсөл боловсруулах болон төрийн захиргааны төв, орон нутгийн байгууллагын үйл ажиллагаа, үр дүнг үнэлж дүгнэхдээ үр дүнд суурилсан аргыг ашиглаж байна. Үр дүнд суурилсан төлөвлөлтийн тогтолцоо нь дараах үзүүлэлтүүдэд тулгуурладаг. Үүнд:

- **Шалгуур үзүүлэлт:** хөгжлийн бодлогын баримт бичгийн хэрэгжилтийн үе шат бүрт бий болох өөрчлөлтийг хэмжихээр төсөлд заасан чанарын болон тоон үзүүлэлт[24];
- **Зорилтот түвшин:** бодлогыг хэрэгжүүлэх явцад болон хэрэгжиж дуусахад хүрэхээр хүлээгдэж байгаа өөрчлөлтийг төсөлд тодорхойлсон шалгуур үзүүлэлтийн чанарын болон тоон утга;[25]
- **Суурь түвшин:** төслийг боловсруулах үеийн шалгуур үзүүлэлтийн чанарын болон тоон утга[26];
- **Гарцын шалгуур үзүүлэлт:** Байгууллага, бодлого, хөтөлбөр, төслийн үйл ажиллагаанаас шууд бий болох бүтээгдэхүүн, үйлчилгээ[27];
- **Үр нөлөөний шалгуур үзүүлэлт:** Тухайн санаачилж буй бодлого, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлснээр гарч буй хэмжигдэхүйц, эсвэл тайлбарлагдахуйц өөрчлөлт[28].

Гэвч Монгол Улсын одоогийн практикт УИХ-аас баталдаг Дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдэл, төсвийн ерөнхийлөн захирагчийн жилийн төсвийн хязгаар нь гүйцэтгэлд суурилсан байдаг. Монгол Улс төсвийн тогтолцоондоо үр дүнд суурилсан төсөвлөлтийг өргөн хүрээнд хэрэгжүүлэхэд хэд хэдэн бэрхшээл тулгарч байна.

Тухайлбал:

- Найдвартай мэдээлэл дутмаг байгаа нь томоохон эрсдэл дагуулж байна.
- Шийдвэр гаргагчид энэ төрлийн төсөвлөлтийг дэмжих нь бага байгаа нь төсвийг батлах үе шатанд бэрхшээл дагуулж болзошгүй.

24 Монгол Улсын Засгийн газрын 2016 оны 249 болон 2017 оны 89 дүгээр тогтоол.
25 Монгол Улсын Засгийн газрын 2016 оны 249 болон 2017 оны 89 дүгээр тогтоол.
26 Монгол Улсын Засгийн газрын 2016 оны 249 болон 2017 оны 89 дүгээр тогтоол.
27 Global Affairs Canada (2016). Results-Based Management for International Assistance Programming at Global Affairs Canada: A How-to Guide. Second Edition. Results-Based Management Centre for Excellence. Publication, 40 дэх тал.
28 Дээрх эх сурвалжид. 7 дахь тал.

- Зөв замаар бүрэн шилжилт хийхийн тулд ихээхэн цаг хугацаа шаардагддаг[29].

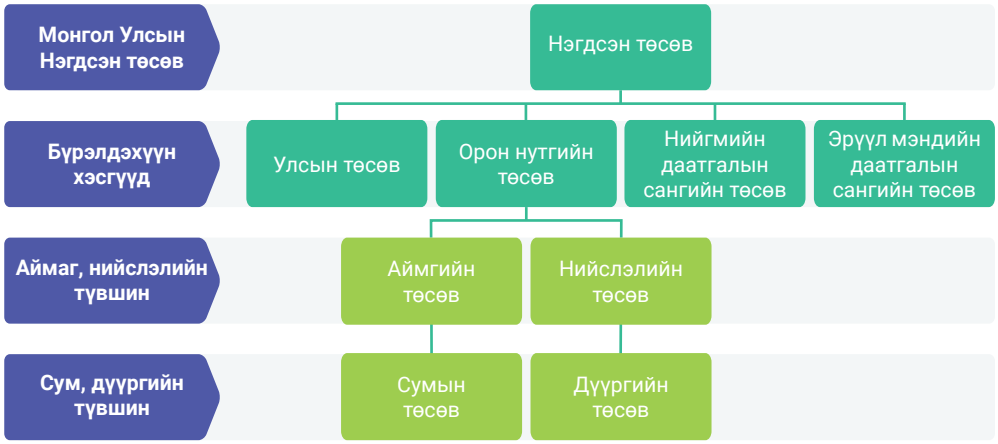
ТӨСВИЙН ХАРИЛЦААНЫ ЭРХЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ

Монгол Улс нь өнгөрсөн хэдэн арван жилийн хугацаанд төсөв, санхүүгийн удирдлагын шинэчлэл болон тогтвортой хөгжлийн зорилтуудын хүрээнд төсвийн зохицуулалтын харьцангуй эрүүл, хүчирхэг тогтолцоотой болсон юм. Өнөөгийн байдлаар дараах хууль, дүрэм, журмууд хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байна. Үүнд:

1. Төсвийн тухай хууль (2011)
2. Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хууль (2010)
3. Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн тухай хууль (2015)
4. Өрийн удирдлагын тухай хууль (2015)
5. Монгол Улсын Сангийн сайдын эрхлэх асуудлын хүрээнд хамрагдах байгууллага, агентлагийн жендэрийн стратеги 2016-2024 (2016)
6. Орон нутгийн хөгжлийн сангийн үйл ажиллагааны журам (2018)[30]
7. Хөгжлийн бодлогын баримт бичиг боловсруулах нийтлэг журам (2016)[31]
8. Орон нутгийн төсвийн төсөл боловсруулах журам[32]
9. Бодлогын баримт бичгийн хэрэгжилт, захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаанд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх нийтлэг журам (2017)[33]
10. Монгол Улсын Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030 (2016-2030)
11. Алсын хараа 2050, Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын баримт бичиг

29 OECD (2016). Performance Budgeting Survey Highlights: Integrating performance budgeting and results in budgeting. Publication; World Bank (2015). Mongolia: Report on Public Expenditure and Financial Accountability. Report; World Bank (2016). Toward Next-Generation Performance Budgeting. Publication.
30 Сангийн сайдын 2018 оны 9 дүгээр сарын 12-ны өдрийн 228 дугаар тушаалаар батлагдсан.
31 Монгол Улсын Засгийн газрын 2016 оны 249 дүгээр тогтоолоор батлагдсан.
32 Монгол Улсын Сангийн сайдын 2012 оны 244 дүгээр тушаалаар батлагдсан
33 Монгол Улсын Засгийн газрын 2017 оны 89 дүгээр тогтоолоор батлагдсан.

Төсвийн тухай хуульд зааснаар Монгол Улсын нэгдсэн төсөв нь (1) улсын төсөв, (2) орон нутгийн төсөв, (3) Нийгмийн даатгалын сангийн төсөв, (4) Эрүүл мэндийн даатгалын сангийн төсвөөс бүрдэнэ. **Зураг 2**-т Монгол Улсын Нэгдсэн төсвийн бүрэлдэхүүн (шатлалаар)-ийг харуулав.



Зураг 2: Монгол Улсын Нэгдсэн төсвийн бүрэлдэхүүн (шатлалаар)

Төсвийн тухай хуулиар улсын хөрөнгө оруулалтын төлөвлөлт, хөрөнгийн төсөвлөлтийн үйл явцыг цэгцэлж, зөвхөн зохих үнэлгээ, судалгаа хийгдсэн төслүүдийг л төсвийн санхүүжилтэд хамруулах эсэхийг харгалзан үзэхийг шаарддаг болгож өөрчилсөн. Түүнчлэн томоохон төслүүдийн хувьд дөрвөн жил хэрэгжих Улсын хөрөнгө оруулалтын хөтөлбөрт багтсан байх бөгөөд төсвийн төсөлд хөрөнгө оруулалтын төслүүдийн зардлын үр нөлөөг заавал тусгахыг шаарддаг болсон юм[34].

Төсвийн тухай хуульд төсвийг нэг жилээр баталж, тайлагнах бөгөөд батлагдсан төсвийг сар, улиралд хуваарилан хэрэгжилтийг зохион байгуулж байхаар заасан[35]. Мөн хуульд төсвийн жил эхлэхэд төсвийн захирагчийн тухайн төсвийн жилд батлагдсан төсвийг зарцуулах эрх нь нээгдэнэ хэмээн заасан[36]. Үүний дагуу УИХ Дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдлийг тухайн жилийн эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэх үндсэн чиглэлийн хамтаар жил бүрийн 6 дугаар сарын 1-ний дотор баталснаар төсвийн мөчлөг эхэлнэ. Эдгээр баримт бичиг нь салбарын яамд болон Засгийн газрын харьяа төсвийн бусад байгууллагуудын төсвийн хязгаарыг

34 Өмнөх эх сурвалжид.
35 Төсвийн тухай хууль (2011),7 дугаар зүйл. Холбоос: http://www.iltod.gov.mn/?p=2403.
36 Дээрх эх сурвалжид.

тогтоох үндэслэл болдог[37]. Үүний дагуу салбарын яамд, агентлаг, төсвийн байгууллагууд, нутгийн захиргааны байгууллагууд нь тэргүүлэх чиглэл, бодлогынхоо дагуу төсвийн төслөө боловсруулдаг. Төсвийн тухай хуульд заасан төсвийн мөчлөг, түүний үе шатуудыг **Хавсралт 1**-д үзүүлэв.

Сангийн яам нь төсөв, санхүүгийн бодлого боловсруулах, төсвийн арга хэмжээний санхүүжилтийг цаг алдалгүй олгох, орлого бүрдүүлэх үйл явцыг хянаж, жилийн төсвийг бэлтгэж, хэрэгжүүлж, тайлагнах асуудлыг хариуцсан Төрийн захиргааны төв байгууллага юм. Сангийн яамны Төсвийн бодлого, төлөвлөлтийн газар нь жилийн төсвийн төслийг боловсруулж, Дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдлийг бэлтгэж, тухайн оны төсвийн тухай хуулийг хэрэгжүүлэх ажлыг хариуцдаг. Мөн Засгийн газрын нэрийн өмнөөс Сангийн яам татварын хувь хэмжээнд өөрчлөлт оруулах, татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт үзүүлэх талаар санал гаргаж болно. Татварын ерөнхий газар, Гаалийн ерөнхий газар нь татварын орлогыг голлон төвлөрүүлдэг. Төрийн сангийн газар нь яамд, агентлагууд, нутгийн захиргааны байгууллага, засгийн газрын тусгай сангуудын (өөрөөр хэлбэл, нийгмийн даатгалын сан, эрүүл мэндийн даатгалын сан) төлбөр тооцоог удирдаж, гүйлгээг хийж гүйцэтгэдэг[38].

ОРОН НУТГИЙН ТӨСВИЙН ТӨЛӨВЛӨЛТИЙН ПРАКТИК

Төсвийн тухай хуулийг 2011 онд шинэчлэн батлснаар Засгийн газраас орон нутгийн удирдлагын гүйцэтгэх төсвийн зарлагын чиг үүргийг тодорхой болгон төсвийн эрх мэдлийг шилжүүлэн “төвлөрлийг сааруулах” ажлын эхлэлийг тавьсан бөгөөд тодорхой журмын дагуу улсын төсвөөс орон нутгийн төсөвт санхүүгийн дэмжлэг, орлогын шилжүүлэг, тусгай зориулалтын шилжүүлгийг олгодог болсон. Энэхүү нутгийн удирдлагын байгууллагад төсөв, санхүүгийн үүрэг хариуцлагыг хүлээлгэж, шийдвэр гаргах эрх мэдлийг олгосон өөрчлөлт нь засгийн газрын орлого хурдтай нэмэгдсэн цаг үетэй давхцаж байсан юм. Түүнчлэн нутгийн удирдлагын байгууллага нь төрийн үйлчилгээ үзүүлэхэд дэмжлэг болох Орон нутгийн хөгжлийн сантай болсон билээ.

37 World Bank. (2015). Mongolia: Public Financial Management Performance Report. Publication.

38 Дээрх эх сурвалжид.

Төсвийн төлөвлөлт, зарцуулалтын эрх нь нэмэгдсэнээр Засгийн газрын зарим чиг үүргийг орон нутагт төлөөлөн хэрэгжүүлж байна. Тухайлбал, сургуулийн өмнөх болон ерөнхий боловсрол, эрүүл мэндийн анхан шатны тусламж үйлчилгээ, газрын харилцаа, кадастр, хүүхдийн хөгжил, хамгаалал зэрэг үйлчилгээ хамаарна. Түүнчлэн аймаг, нийслэл, сум, дүүрэг нь тухайн шатны төсвөөр хот төлөвлөлт, барилгажуулалт, шинээр дэд бүтэц бий болгох, усан хангамж, цэвэрлэх байгууламж, нийтийн тээврийн үйлчилгээ, гудамжны гэрэлтүүлэг, зам, гүүр барих, хог хаягдал цэвэрлэх гэх мэт үйлчилгээг бие даан үзүүлэх үүрэг хүлээж байна. Эдгээр үйл ажиллагааг орон нутгийн төсөвт төвлөрүүлсэн татвар, төсөв хоорондын шилжүүлэг зэргээр санхүүжүүлдэг[39].

Орон нутгийн төсөв нь аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн төсвөөс бүрдэнэ (**Зураг 2**). Төсвийн тухай хуулийн дагуу аймгийн Засаг дарга нь тухайн шатны орон нутгийн төсвийн ерөнхийлөн захирагч болж, хуульд заасан төсвийн мөчлөгийг баримтлан ажилладаг. Тухайн шатны төсвийн ерөнхийлөн захирагч нь өөрийн бүрдүүлж, хуваарилан зарцуулах төсвийн тооцоололд тулгуурлан орон нутгийн төсвийг боловсруулдаг. Төсвийн саналыг тухайн шатны ИТХ баталдаг[40].

Төсвийн тухай хуулиар:

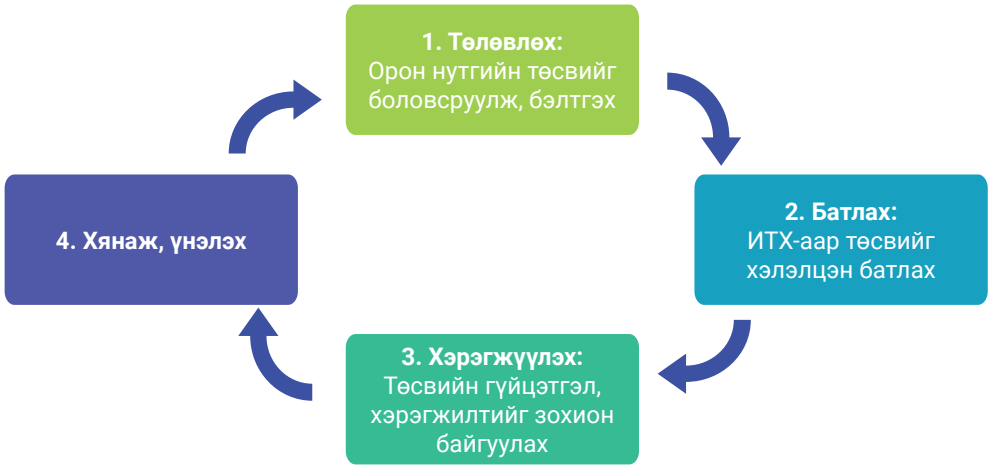
- Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын дарга тухайн шатны иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын төсвийн (14.1.15);
- Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хуралд ажлаа хариуцан тайлагнадаг байгууллагын дарга тухайн байгууллагын төсвийн (14.1.16);
- Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг дарга тухайн шатны орон нутгийн энэ хуулийн 14.1.15, 14.1.16-д зааснаас бусад төсвийн ерөнхийлөн захирагч байхаар тус тус заасан.

Төсвийн ерөнхийлөн захирагч нь төсвийн санал боловсруулах, төсвийг үр ашигтай удирдах, гүйцэтгэлийг хангах, хөтөлбөрийн үр дүн, төсвийн

39 Засгийн газраас олгох шилжүүлгийн хэмжээг томьёо ашиглан тооцоолохдоо хүн амын тоо, нягтаршил, алслагдсан байдал, нутгийн захиргааны байгууллагын хэмжээ, орон нутгийн хөгжлийн индексэд тулгуурлан хуваарилдаг. Мөн орон нутгийн татварын идэвх санаачилгад тулгуурласан гүйцэтгэлийн үзүүлэлтийг ч харгалздаг.

40 2011 онд батлагдсан Төсвийн тухай хуулийн 4.1.27 дахь заалт.

гүйцэтгэлийн тайланг гарган, Засгийн газрын болон ИТХ-ын хуралдаанд танилцуулах, Сангийн яаманд тайлагнах үүрэгтэй[41]. Төсвийн шууд захирагч нь аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын нарийн бичгийн дарга, Засаг даргын Тамгын газрын дарга, орон нутгийн агентлаг, байгууллагын дарга, эрхлэгч нар юм. Төсвийн шууд захирагч нь төсвийн байгууллагын өдөр тутмын үйл ажиллагааг удирдах, төсвийн гүйцэтгэлийг хангах, төсвийн нөөцийг удирдах, үр дүнгийн гэрээ, гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөний хэрэгжилтийг хангах ажлыг хариуцдаг[42]. Орон нутгийн төсвийн мөчлөг болон үе шатуудыг **Зураг 3**-т харуулав.



Зураг 3: Орон нутгийн төсвийн мөчлөгийн үндсэн үе шатууд

Эдгээр үе шатны дэлгэрэнгүй алхмуудыг дараах хүснэгтэд нэгтгэн үзүүлэв.

41 2011 онд батлагдсан Төсвийн тухай хуулийн 14 дүгээр зүйл.
42 2011 онд батлагдсан Төсвийн тухай хуулийн 16 дугаар зүйл.

	ХЭН	ЮУГ	ХЭЗЭЭ	ХЭНД
1. Төлөвлөх: Орон нутгийн төсвийг боловсруулж, бэлтгэх үе шат				
1	Аймаг, нийслэлийн ЗДТГ-ын Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ, дотоод аудитын хэлтэс	Засгийн газрын болон аймаг, нийслэлийн Засаг даргын үйл ажиллагааны хөтөлбөр, Улсын хөрөнгө оруулалтын хөтөлбөр, үндэсний хөтөлбөрүүд зэрэг бодлогын баримт бичгүүдийн өнгөрсөн оны гүйцэтгэл, хэрэгжилтэд	Заасан хугацаанд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээг тус бүрт нь хийж	Тайланг Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газарт хүргүүлнэ. Мөн дараа жилийн орон нутгийн төсөвт эх сурвалж болгон ашиглана.
2	Сум, дүүргийн төсвийн шууд захирагч	Суурь төсвийн саналыг	Жил бүрийн 7 дугаар сарын 15-ны дотор	Сум, дүүргийн Засаг даргад хүргүүлнэ.
3	Сум, дүүргийн Засаг дарга	Суурь төсвийн саналыг нэгтгэн	Жил бүрийн 7 дугаар сарын 25-ны дотор	Аймаг, нийслэлийн Засаг даргад хүргүүлнэ.
4	Төсвийн төвлөрүүлэн захирагчид харьяалагддаг төсвийн шууд захирагч	Жилийн төсвийн төслийг	Жил бүрийн 7 дугаар сарын 25-ны дотор	Харьяалах төсвийн төвлөрүүлэн захирагчид хүргүүлнэ.
5	Аймаг, нийслэлийн Засаг дарга буюу Төсвийн төвлөрүүлэн захирагч	Тусгай зориулалтын шилжүүлгээр санхүүжих байгууллагын суурь төсвийн саналыг	Жил бүрийн 8 дугаар сарын 1-ний дотор	Холбогдох төсвийн ерөнхийлөн захирагчид хүргүүлнэ.
6	Аймаг, нийслэлийн Засаг дарга буюу Төсвийн ерөнхийлөн захирагч	Орон нутгийн төсөвт байгууллагын суурь төсвийн саналыг	Жил бүрийн 8 дугаар сарын 15-ны дотор	Сангийн яаманд хүргүүлнэ.
		Үүнээс удирдлагын чиг үүргийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой хөрөнгийн суурь зардлын саналыг		Үндэсний хөгжлийн газарт хүргүүлнэ.

7	Аймаг, нийслэлийн Засаг дарга	Хөтөлбөр, хүрэх үр дүнгийн талаарх чанарын болон тоон үзүүлэлтийг	Жил бүрийн 11 дүгээр сарын 25-ны дотор	Төсвийн захирагч бүрээр гаргаж, төсвийн төслийн хавсралт байдлаар боловсруулна.
8	Аймаг, нийслэлийн Засаг дарга	Тухайн шатны төсвийн төслийг	Жил бүрийн 11 дүгээр сарын 10-ны өдрийн дотор	Аймаг, нийслэлийн ерөнхий аудиторт болон ИТХ-д хүргүүлнэ.
2. Батлах: ИТХ-аар төсвийг хэлэлцэн батлах үе шат				
1	УИХ	Жилийн төсвийн төслийг	Жил бүрийн 11 дүгээр сарын 15-ны дотор	Хэлэлцэн батална.
2	Сангийн яам	УИХ-аар батлагдсан төсөв хоорондын шилжүүлгийн талаарх дэлгэрэнгүй мэдээллийг	Төсөв батлагдсан өдрөөс хойш 14 хоногийн дотор	Аймаг, нийслэлийн Засаг даргад хүргүүлнэ.
3	Аймаг, нийслэлийн Засаг дарга	УИХ-аар батлагдсан тухайн жилийн төсвийн тухай хуульд үндэслэн тухайн шатны жилийн төсвийн төслийг боловсруулан	Жил бүрийн 11 дүгээр сарын 25-ны дотор	Аймаг, нийслэлийн ИТХ-д өргөн барина.
4	Аймаг, нийслэлийн ерөнхий аудитор	Орон нутгийн төсвийн төсөлд өгөх дүгнэлтийг	Жил бүрийн 11 дүгээр сарын 25-ны дотор	Аймаг, нийслэлийн ИТХ-д хүргүүлнэ.
5	Аймаг, нийслэлийн ИТХ	Тухайн шатны жилийн төсвийн төслийг	Жил бүрийн 12 дугаар сарын 05-ны дотор	Хэлэлцэн батална.
6	Аймаг, нийслэлийн Засаг дарга	ИТХ-аар батлагдсан аймаг, нийслэлийн төсвийг	Батлагдсан өдрөөс хойш ажлын 3 өдөрт багтаан	Сум, дүүргийн Засаг даргад хүргүүлнэ.
7	Сум, дүүргийн Засаг дарга	Тухайн шатны жилийн төсвийн төслийг	Жил бүрийн 12 дугаар сарын 10-ны өдрийн дотор	Сум, дүүргийн ИТХ-д өргөн барина.
8	Сум, дүүргийн ИТХ	Тухайн шатны жилийн төсвийн төслийг	Жил бүрийн 12 дугаар сарын 20-ны дотор	Хэлэлцэн батална.

9	Сум, дүүргийн Засаг дарга	ИТХ-аар батлагдсан сум, дүүргийн төсвийг	Төсөв батлагдсан өдрөөс хойш ажлын 3 өдөрт багтаан	Аймаг, нийслэлийн Засаг даргад хүргүүлнэ.
10	Аймаг, нийслэлийн Засаг дарга	Сум, дүүргийн ИТХ-аас баталж ирүүлсэн жилийн төсвийг	Жил бүрийн 12 дугаар сарын 31-ний дотор нэгтгэн боловсруулж	Сангийн яаманд хүргүүлнэ.
3. Хэрэгжүүлэх: Төсвийн гүйцэтгэл, хэрэгжилтийг зохион байгуулах үе шат				
1	Аймаг, нийслэлийн Засаг дарга	Тухайн шатны жилийн төсвийн сар, улирлын хуваарийг	Жил бүрийн 12 дугаар сарын 25-ны дотор	Батална.
		Батлагдсан жилийн төсвийн сар, улирлын хуваарийг	Жил бүрийн 12 дугаар сарын 31-ний дотор	Сангийн яаманд хүргүүлнэ.
2	Аймаг, нийслэлийн Засаг дарга	Батлагдсан төсөв хоорондын шилжүүлгийн хуваарийг	Батлагдсанаас хойш ажлын 5 өдрийн дотор	Сум, дүүргийн Засаг даргад хүргүүлнэ.
3	Сум, дүүргийн Засаг дарга	Аймаг, нийслэлээс олгох шилжүүлгийн сар, улирлын батлагдсан хуваарийг үндэслэн тухайн шатны төсвийн сар, улирлын хуваарийг	Ажлын 5 өдрийн дотор	Боловсруулан батална.
		Сум, дүүргийн төсвийн батлагдсан сар, улирлын хуваарийг	Батлагдсан өдрөөс хойш ажлын 3 өдрийн дотор	Аймаг, нийслэлийн Засаг даргад хүргүүлнэ.
4	Аймаг, нийслэлийн Засаг дарга	Жилийн төсвийн сар, улирлын хуваарийг нэгтгэн	Жил бүрийн 1 дүгээр сарын 20-ны дотор	Сангийн яаманд хүргүүлнэ.
5	Сангийн яам	Аймаг, нийслэлийн жилийн төсвийн сар, улирлын хуваарийг нэгтгэн		Гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөнд тусгана.

6	Төсвийн захирагч бүр	Орон нутгийн төсвийн байгууллагын мөнгөн хөрөнгийн үлдэгдлийг агуулсан Төрийн сангийн дансанд захиргааны кодтой байна.	Өдөр тутам	Ихэнх дансан дахь мөнгөн хөрөнгийн үлдэгдлийг тооцоолж нэгтгэдэг.
7	Орон нутгийн төсвийн байгууллагын нягтлан бодогч болон санхүүгийн ажилтан	Санхүүгийн баримтуудыг бэлтгэж	Сар бүр	Орон нутгийн төрийн санд хүргүүлнэ.
8	Тухайн төрийн сан	Тэдгээр баримт бичгийн нийцлийг	Дараагийн сард шаардлагатай санхүүжилт, төлбөрийг хуваарилахаас өмнө	Шалгадаг.
9	Төсвийн шууд захирагч	Төсвийн сарын гүйцэтгэлийн мэдээг	Сар бүрийн 02-ны дотор	Холбогдох төсвийн төвлөрүүлэн болон ерөнхийлөн захирагчид хүргүүлнэ.
10	Төсвийн ерөнхийлөн захирагч буюу аймаг, нийслэлийн Засаг дарга	Төсвийн сарын гүйцэтгэлийн мэдээг	Сар бүрийн 06-ны дотор	Сангийн яаманд хүргүүлнэ.
11	Сангийн яам	Нэгдсэн төсвийн сарын гүйцэтгэлийн мэдээг	Сар бүрийн 08-ны дотор	Нэгтгэн гаргана.
12	Төсвийн шууд захирагч	Улирлын төсвийн гүйцэтгэл, санхүүгийн тайланг	Дараа улирлын эхний сарын 15-ны дотор	Харьяалагдах дээд шатны төсвийн захирагчид хүргүүлнэ.
		Жилийн төсвийн гүйцэтгэл, санхүүгийн тайланг	Дараа оны 01 дүгээр сарын 25-ны дотор	Төрийн аудитын байгууллагад хүргүүлнэ.
		Аудит хийсэн санхүүгийн тайланг	Дараа оны 02 дугаар сарын 25-ны дотор	Харьяалагдах дээд шатны төсвийн захирагчид хүргүүлнэ.

13	Сум, дүүргийн төрийн сан	Тухайн шатны төсвийн хагас жилийн гүйцэтгэл, санхүүгийн нэгтгэсэн тайланг	Жил бүрийн 07 дугаар сарын 25-ны дотор	Дээд шатны Төсвийн ерөнхийлөн захирагчид хүргүүлнэ.
		Жилийн төсвийн гүйцэтгэл, санхүүгийн нэгтгэсэн тайланг	Дараа оны 03 дугаар сарын 05-ны дотор	Төрийн аудитын байгууллагад хүргүүлнэ.
		Аудит хийсэн тайланг	Жил бүрийн 03 дугаар сарын 25-ны дотор	Дээд шатны Төсвийн ерөнхийлөн захирагчид хүргүүлнэ.
14	Аймаг, нийслэлийн Төсвийн ерөнхийлөн захирагч	Жилийн төсвийн гүйцэтгэл, санхүүгийн тайланг	Жил бүрийн 04 дүгээр сарын 01-ний дотор	Төрийн аудитын байгууллагад хүргүүлнэ.
		Аудит хийсэн тайланг	Жил бүрийн 04 дүгээр сарын 20-ны дотор	Сангийн яаманд хүргүүлнэ.
15	Сангийн яам	Нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэлийн тайланг аудитын дүгнэлтийн хамт	УИХ-ын хаврын чуулганаар хэлэлцүүлж, батлуулах үүднээс	УИХ-д өргөн барина.

4. Төсвийг хянах, үнэлэх үе шат				
1	Аймаг, нийслэл дэх Төрийн аудитын байгууллага	Төсвийн байгууллагын жилийн төсвийн гүйцэтгэл, санхүүгийн тайланд хийсэн санхүүгийн аудитын дүгнэлт, зөвлөмжийг	Жил бүрийн 02 дугаар сарын 25-ны дотор	Төсвийн шууд захирагч нарт хүргүүлнэ.
		Сум, дүүргийн жилийн төсвийн гүйцэтгэл, санхүүгийн нэгтгэсэн тайланд хийсэн санхүүгийн аудитын дүгнэлт, зөвлөмжийг	Жил бүрийн 03 дугаар сарын 25-ны дотор	Сум, дүүргийн ТЕЗ буюу Засаг даргад хүргүүлнэ.
		Аймаг, нийслэлийн жилийн төсвийн гүйцэтгэл, санхүүгийн нэгтгэсэн тайланд хийсэн санхүүгийн аудитын дүгнэлт, зөвлөмжийг	Жил бүрийн 04 дүгээр сарын 25-ны дотор	Аймаг, нийслэлийн ТЕЗ буюу Засаг даргад хүргүүлнэ.
		Гүйцэтгэлийн болон нийцлийн аудитыг төлөвлөгөө, хуваарийн дагуу гүйцэтгэж аудитын дүгнэлт, зөвлөмжийг	Тухай бүр	Холбогдох төсвийн захирагчид хүргүүлнэ.

2	Аймаг, нийслэлийн Засаг даргын дэргэдэх дотоод аудитын нэгж	Аймаг, нийслэлийн ТЕЗ-ийн болон хамрах хүрээний байгууллагуудын төсвийн төлөвлөлт, хуваарилах, бүрдүүлэх, захиран зарцуулах, гүйцэтгэх, хэрэгжүүлэх, тайлагналтад хяналт тавьж, үнэлэлт дүгнэлт өгч;	2 жил тутам нэгээс доошгүй удаа	Аймаг, нийслэлийн ТЕЗ буюу Засаг даргад, бүх шатны төсвийн захирагч нарт хүргүүлнэ.
		Төсвийн хөрөнгө оруулалтын санхүүжилт, зарцуулалт, түүний үр ашгийн байдалд хяналт тавих, дүгнэлт өгч; төсвөөс олгосон санхүүгийн тусламж, дэмжлэг, олон улсын байгууллага, гадаад орны Засгийн газар, байгууллага, иргэдээс олгосон зээл, өгсөн хандив, тусламж, тэдгээртэй адилтгах хөрөнгийн ашиглалт, зарцуулалтад хяналт тавих, дүгнэлт өгч	2 жил тутам нэгээс доошгүй удаа	Холбогдох бүх шатны ТЕЗ буюу аймаг, нийслэл, сум дүүргийн Засаг даргад хүргүүлнэ.
		Эрсдэлийн удирдлагын тогтолцооны үр ашигтай байдалд үнэлэлт өгөх;	Эрсдэлийн ангиллыг үндэслэн жил бүр эсвэл 2 жил тутам нэгээс доошгүй удаа хийж	Аймаг, нийслэлийн ТЕЗ буюу Засаг даргад хүргүүлнэ.

4 ЖЕНДЭРИЙН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭНИЙ ҮНДСЭН ОЙЛГОЛТУУД

Өмнөх бүлгүүдэд үзсэн зүйлсээс жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлтийн олон улсын туршлага болон Монгол Улсын төсвийн мөчлөгийн талаар тодорхой ойлголттой болсон тул орон нутгийн төсвийн үйл явцад оролцогчдод зориулсан жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлтийн аргачлалд ашиглах жендэрийн ойлголтуудыг судалж, ойлгох нь нэн чухал. Энэ хэсэгт ЖМТ-ийг ойлгож, хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай, гарын авлагын бусад хэсэгт өргөнөөр ашигласан нэр томьёоны утгыг тайлбарлах юм.

А. Жендэр: Үүрэг, хариуцлага, хэвшмэл үзэл

Хүйс нь эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүсийн биологийн өвөрмөц ялгаа бол "**жендэр**" гэж улс төр, эрх зүй, эдийн засаг, нийгэм, соёлын ба гэр бүлийн харилцаанд эрэгтэй, эмэгтэй хүний гүйцэтгэх үүрэг, хүлээх хариуцлага, тэдний нийгэмд эзлэх байр суурийн талаар уламжлагдан тогтсон, түүхэн явцад хувьсан өөрчлөгддөг ойлголт, үзэл, хандлагыг дүрсэлсэн ойлголт юм[43]. Жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлтийн хувьд Монголын нийгэмд эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүс ялгаатай үүрэг, хариуцлага хүлээдэг, түүнчлэн энэ нь эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүс төрийн бодлого, хөтөлбөр, үйлчилгээний үр шимийг хүртэх байдал, туршлагад өөр өөрөөр нөлөөлдөг гэдгийг ойлгох нь чухал.

Жендэрийн үүрэг бол нийгмийн зүгээс эмэгтэй, эрэгтэй хүнд зохимжтой гэж үздэг зан төлөв, үнэт зүйлс, хандлага юм. Бид гол төлөв жендэрийн үүргийг байгалиас заяасан, төрмөл гэж боддог ч үнэндээ нийгэм, соёлоос улбаатай бөгөөд цаг хугацааны эрхээр өөрчлөгддөг, улс орон, газар нутаг бүрт харилцан адилгүй байдаг. Мөн эдгээр жендэрийн үүргээс улбаатайгаар бид эмэгтэй, эрэгтэй хүнд ялгаатай **хариуцлага** тохоож, хүлээлгэж байдаг. Тухайлбал, бид эмэгтэй хүн еелдэг, халамжтай байх ёстой гэж үздэгтэй холбоотой нийгмийн зүгээс хүүхэд, хөгшид, өвчтэй хүмүүсийг асарч халамжлах хариуцлагыг эмэгтэйчүүд хүлээдэг. Үүний адилаар, бид эрэгтэйчүүд бие махбодын хувьд хүчтэй, хатуужилтай байх ёстой гэж үздэгээс нийгмийн зүгээс биеийн хүч их шаардсан, гэмтэж бэртэх гэх мэт эрсдэл ихтэй ажлыг эрэгтэйчүүдэд хариуцуулах нь түгээмэл.

43 Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль (2011). 4.1.1 дэх заалт

Эцсийн дүндээ, жендэрийн үүрэг, хариуцлага нь биднийг төрийн бодлого, хөтөлбөрийг төлөвлөхдөө эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүсийн талаар өөрийнхөөрөө таамаглаж, түүндээ хайрцаглагдан бодит баримт нотолгоог анзааралгүй өнгөрөөхөд хүргэдэг байна. Гэвч үнэн хэрэгтээ эдгээр таамаглал нь эмэгтэйчүүд, эрэгтэйчүүдийн зан чанар, онцлог, зохих үүргийн талаар хэт ерөнхийлсөн, хялбаршуулсан ойлголт хандлага болох **жендэрийн хэвшмэл үзлийг** дэврээдэг. Хэвшмэл үзэл нь шинжлэх ухааны үндэслэлгүй, харин нийгэм-соёлын хүлээлтэд тулгуурласан байдаг. Төрийн бодлого, хөтөлбөр боловсруулах тухай яригдаж байгаа үед жендэрийн хэвшмэл үзэл нь бодит байдлыг гуйвуулж, гажуудуулдаг тул сөрөг үр дагавартай[44].

Бодит байдлыг бүрэн ойлгож, хүн амын доторх ялгаатай бүлгүүдийн хэрэгцээ, шаардлагыг хангахуйц сайн бодлого, хөтөлбөр боловсруулахын тулд төрийн албаны шийдвэр гаргагчдын **жендэрийн харалган байдал, эр хүйсийг голлох өрөөсгөл хандлага, жендэрийн хэвшмэл үзлээс** зайлсхийх нэг арга зам нь **жендэрийн дүн шинжилгээ** хийх явдал юм.

Б. Жендэрийн эрх тэгш байдал, жендэрийн тэгш эрх

Та энэхүү гарын авлагад **жендэрийн тэгш эрх, жендэрийн эрх тэгш байдал** хэмээх хоёр ойлголт олон дахин дурдагдаж буйг анзаарсан байх. Адилхан мэт сонсогдож байвч энэ хоёр нэр томьёог хооронд нь хольж, сольж хэрэглэж болохгүй бөгөөд хоорондын нарийн ялгааг ойлгох нь төсвийн төлөвлөлтийн талаар судалж буй бидний хувьд маш чухал. **Жендэрийн тэгш эрх** гэдэгт эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүст шударга хандах үйл явцыг ойлгоно. Энэхүү гарын авлагад төрийн үйлчилгээг үзүүлэх, төсвийн зарлагатай холбоотой аливаа шийдвэр гаргахад тэгш эрхийг хангах буюу шударга байх талаар голлон анхаарч буй. Шударга ёсыг тогтоох нь ихэнх тохиолдолд эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүс амжилтанд хүрэх адил тэгш, шударга боломжтой байж, эмэгтэйчүүдийн хувьд нийгэмд уламжлагдан тогтсон, ажиллаж амьдрахад нь саад болж буй таагүй нөхцөлийг нь арилган, тэнцүү түвшинд аваачихын тулд тодорхой стратеги, тэгш байдлыг тогтооход чиглэсэн түр тусгай арга хэмжээ хэрэгжүүлэх шаардлагатай болохыг бид гарын авлагын дараагийн хэсгийн агуулгаас харах болно. Төрийн үйлчилгээг үзүүлэхэд гарч буй **тэгш бус байдал** нь эрэгтэйчүүдэд ч мөн адил сөргөөр

44 UN Human Rights, Office of the High Commissioner. (n.d.). Human rights: Women: Gender Stereotyping. Холбоос: https://www.ohchr.org /en/issues/women/wrgs/pages/genderstereotypes.aspx.

нөлөөлж болно. Гэхдээ бодит баримтаас харахад гол төлөв эмэгтэйчүүд зохих эрхээ бүрэн эдэлж чаддаггүй, сул талтай байдаг нь нотлогджээ (энэ талаар дараагийн хэсгүүдэд дэлгэрэнгүй авч үзнэ).

Жендэрийн тэгш эрх нь жендэрийн эрх тэгш байдал тогтоох урьдач нөхцөл юм. **Жендэрийн эрх тэгш байдал** гэж эрэгтэй, эмэгтэй хүн улс төр, эрх зүй, эдийн засаг, нийгэм, соёлын ба гэр бүлийн харилцаанд тэгш эрхтэй оролцож, эдийн засаг, нийгэм, соёлын хөгжлийн үр шимээс тэгш хүртэж, хөгжилд эрх тэгш хувь нэмрээ оруулснаар жендэрийн ялгаварлан гадуурхалтаас ангид байхыг хэлнэ[45]. Тэгш бус байдал оршин байгаа газарт голчлон эмэгтэйчүүд шийдвэр гаргахад оролцоогүй буюу доогуур байр суурьтай, эдийн засгийн болон нийгмийн нөөц баялгаас бага хүртэх нь элбэг. Жендэрийн эрх тэгш байдал гэдэг нь эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүс адилхан болно гэсэн үг огт биш, харин боломж олдох, амьдралаа хүссэнээрээ өөрчлөх байдал нь тухайн хүний жендэрээс хамаардаггүй, түүгээр хязгаарлагддаггүй байвал зохино. Жендэрийн эрх тэгш байдлыг тогтоохын тулд эмэгтэйчүүдийг хүчирхэгжүүлэх шаардлагатай. Ингэж чадвал нийгмийн бүхий л түвшний шийдвэр гаргалтад тэгш оролцож, нөөц баялгаас тэгш хүртэх боломж бүрдсэнээр эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүс эн тэнцүү хамтрагчийн хувиар ажил мэргэжлийн замнал, нөхөн үржихүйн амьдралд бүрэн дүүрэн оролцож чадах юм[46].

В. Жендэрийн дүн шинжилгээ

Жендэрийн дүн шинжилгээ нь төрийн бодлого, хөтөлбөрт эмэгтэйчүүд, эрэгтэйчүүдийн ялгаатай байр суурь, хэрэгцээг анхаарч тусгах арга хэрэгслийн хувьд жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлтийн үндэс суурь юм. Бодлого, хөтөлбөрийн мөчлөгт дүн шинжилгээг оновчтой хийж чадвал эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүсийн нийгэмд эзлэх байр суурь, тэдний нөөц баялгаас хүртэж, боломжийг ашиглаж, эрх мэдэл олж авах тал дээр хүйс хоорондын ялгаа, түүнчлэн нэг хүйс доторх олон дэд бүлэг хоорондын ялгааг ч харгалзан үзэхийг шаарддаг[47]. Энэхүү дүн шинжилгээний үр дүнд эмэгтэйчүүд, эрэгтэйчүүд, охид, хөвгүүдийн ялгаатай хэрэгцээ шаардлагад бүрэн нийцсэн, жендэрийн тэгш бус байдлыг шийдвэрлэдэг төрийн

45 Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль (2011). 4.1.2-р зүйл

46 UNFPA. (2005). Frequently asked questions about gender equality. Website. Холбоос: https://www.unfpa.org/resources/frequently-asked-questions-about-gender-equality#

47 EIGE. (2018). Gender Analysis: Gender Mainstreaming Tools. Retrieved from https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/methods-tools/gender-analysis.

бодлого, хөтөлбөрийг төлөвлөж, хэрэгжүүлж, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх нөхцөл бүрддэг.

Зураг 1-д үзүүлсний дагуу төсвийн мөчлөгт жендэрийн дүн шинжилгээг хийвэл төсвийг төлөвлөх, батлах, хэрэгжүүлэх, хянах үе шатанд жендэрийн тэгш байдлын үзэл баримтлалыг нэвтрүүлэх боломжтой юм. Өөрөөр хэлбэл, төсвийн зарлагыг төлөвлөж, гүйцэтгэлийг хангах явцдаа эмэгтэй, эрэгтэй хүний ялгаатай хэрэгцээ шаардлагыг анхаарч үзнэ гэсэн үг. Батлах болон хянах үе шатанд оролцож буй хүмүүс нь төсвийн төлөвлөгөө, төсвийн гүйцэтгэлийн тайланг жендэрийн эрх тэгш байдалтай холбоотой хүйсээр ангилсан хүрэх түвшин, зорилтуудтай харьцуулан шинжлэх хэрэгтэй. Жендэрийн дүн шинжилгээ хийх аргачлалыг 6 дугаар бүлэгт дэлгэрэнгүй танилцуулах болно.

Г. Жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлт

Жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлтийг янз бүрээр нэрлэсээр өнөөг хүрчээ. Түгээмэл ашиглагддаг нэр томьёонд жендэрийн мэдрэмжтэй төсөв, хүйсээр ангилсан төсөв, жендэрийн төсвийн аудит, эмэгтэйчүүдийн төсөв, жендэрийн төсөв, тэгш хүртээмжтэй төсөв зэрэг нэршил багтдаг. Эдгээр нэр томьёо бүгд л засгийн газар төсвийн орлого, зарлагаа тэгш, шударга төлөвлөхөд нь туслах зорилготой байдаг. Гарын авлагад Монгол Улсад хамгийн түгээмэл хэрэглэгдэж байгаагаар нь уг төсөвлөлтийн аргачлал, үйл явцыг “жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлт” хэмээн нэрлэж орууллаа.

Жендэрийн мэдрэмжтэй төсөв нь эмэгтэйчүүдэд чиглэсэн гэр бүлийн хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэх гэх мэт хөтөлбөрийг төсөвт тусгах тухай асуудал биш, дан эмэгтэйчүүдэд зориулсан тусдаа төсөв тавих тухай асуудал бүр биш. Харин жендэрийн мэдрэмжтэй төсөв нь төрийн бүхий л бодлого, хөтөлбөр ялгаатай жендэрийн хүмүүст өөр өөрөөр нөлөөлж байгаа эсэх, тэдэнд нөөц хуваарилалтын үзүүлэх нөлөөг болон төсвийн хүрээнд төлөвлөсөн үр дүнг үнэлж, дүгнэхийг шаарддаг. Ийнхүү дүн шинжилгээ хийснээр төсвийн зарлагын тэгш, үр ашигтай байдлыг сайжруулах ажлыг төлөвлөн хэрэгжүүлэх боломжтой болно. Мөн жендэрийн мэдрэмжтэй төсөв нь нийгмийн ялгаатай бүлгүүдийн хэрэгцээ шаардлагыг харгалзан үзэж өөрчлөгддөг “мэдрэмжтэй” төсөвлөлтөөр дамжуулан тогтвортой, тэгш, үр өгөөжтэй хөгжлийг цогцлооход бодитой дэмжлэг үзүүлдэг.

Д. Жендэрийн хувьд саармаг, эсвэл харалган байх тухайд

Төсөв нь эмэгтэйчүүд, эсвэл эрэгтэйчүүдийн аль нэгийг онцгойлон авч үзэлгүй адил ханддаг учраас жендэрийн хувьд саармаг шинжтэй бодлогын арга хэрэгсэл гэж үзэх нь олонтаа. Гэхдээ энэ байдлыг **жендэрийн хувьд харалган буюу жендэрийн мэдрэмжгүй** хэмээн нэрлэвэл зохино. Жендэрийн өнцгөөс анхаарч үзээгүй буюу жендэрийн дүн шинжилгээ хийгээгүй бол тухайн төсвийг *"жендэрийн хувьд харалган"* гэж үзэж болно. Учир нь ийм төсөв нь эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүсийн ялгаатай үүрэг, хариуцлага, эрх мэдэл, хэрэгцээ шаардлага болон тухайн бодлого эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүст ялгаатай тусч болзошгүйг анхааралгүй орхигдуулдаг[48].

Жендэрийн хувьд харалган байх гэсэн нэр томьёо нь шийдвэр гаргагчид, институциуд тэгш бус байдлыг ойлгож таних чадваргүй байх гэсэн утгыг давхар илэрхийлдэг. Ийнхүү харалган байгаагийн гол шинж тэмдэг нь төрийн бодлого, хөтөлбөр, үйлчилгээ нь эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүс, охид, хөвгүүд гэлтгүй бүх хүнд адилхан нөлөөлнө хэмээн шууд таамаглаж, итгэх явдал юм. Жендэрийн хувьд харалган байгаа үед тухайн бодлого, хөтөлбөр, үйлчилгээ нь хүн амын ялгаатай бүлэгт хэрхэн нөлөөлж байгааг бодитойгоор шинжилж, үнэлэхдээ баримт нотолгоо, холбогдох статистик мэдээлэлд бус эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүсийн талаарх хоосон таамаглал, үндэслэлгүй хэвшмэл үзэлд тулгуурладаг байна. Иймд жендэрийн дүн шинжилгээ нь жендэрийн харалган байдлаас зайлсхийх, *эр хүйсийг голлох өрөөсгөл хандлагаас* татгалзахын тулд төсөвлөлтийн үйл явцад зайлшгүй хийх ёстой алхам юм.

Е. Эр хүйсийг голлох өрөөсгөл хандлага (андроцентризм)

Аливаад эрэгтэйчүүдийн байр сууринаас хандаж, эрэгтэйчүүдийн хэрэгцээ шаардлагыг л харгалзан үзвэл нийт хүн амд тохирно хэмээн өрөөсгөлөөр таамагладаг, энэ нь далдуураа эмэгтэйчүүдэд таагүй нөхцөл үүсгэдэг нийгмийн үзэгдлийг хүлээн зөвшөөрч, нээлттэй ярилцахад хэцүү, таатай бус байж болно. Энэ бол нээлттэй ярилцах ёстой асуудлын нэг юм. Хэд хэдэн судалгааны хүрээнд "Иргэд" гэж хэн болохыг хүмүүсээс асуухад "Үйлдлээрээ дамжуулан өөрийн зорилгодоо хүрэхийг эрмэлзэж буй бие даасан, ухаалаг бодгалиудын нэгдэл" гэсэн түгээмэл төсөөлөлтэй байжээ.

48 Budlender, D., et al. (2002). Gender Budgets Make Cents: Understanding gender responsive budgets. Publication.

Иргэдийн талаарх энэхүү төсөөллөөс харахад эршүүд шинжийг илүүд үздэг эр хүйсийг голлох хандлага нь бүхий л үйл ажиллагаанд “хэвийн”, “төвийг сахисан” байдлаар илэрдэг нь ажиглагджээ.

Энэ үзэгдэл нь Монголд төдийгүй дэлхийн ихэнх улс оронд ажиглагддаг бөгөөд үүнээс шалтгаалаад хэрэв төрийн бодлогод “бодлоготой, төвийг сахисан эрэгтэй хүн”-ий хэрэгцээ шаардлагыг харгалзан тусгавал аяндаа эмэгтэйчүүдийн хэрэгцээ шаардлагад ч мөн нийцнэ хэмээн итгэхэд хүргэдэг. Гэвч иргэдийн хэрэгцээ шаардлагад нийцэхүйц үйлчилгээ үзүүлэх төрийн байгууллагын чадвар нь юуны түрүүнд *хүн ам нэгэн хэвэнд цутгасан мэт адил байдаггүй* гэдгийг ойлгож хүлээн зөвшөөрөхөөс эхлэх нь зүйтэй. Амьдрал дээр хүн ам төдийгүй тэдний хэрэгцээ шаардлага нь ч гэсэн олон янз, харилцан адилгүй байдаг билээ.

5 МОНГОЛ УЛСЫН ЖЕНДЭРИЙН ХОЛБОГДОЛТОЙ ХУУЛЬ ТОГТООМЖУУД

Монгол Улс нь жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах үндэсний механизмын хувьд дэлхийн улс орнуудын тэргүүн эгнээнд явж байгаа бөгөөд улс орондоо эмэгтэйчүүд, жендэрийн эрх тэгш байдлыг дэмжих зорилтот, уян хатан хууль тогтоомж, бодлого, хөтөлбөрийг боловсруулан хэрэгжүүлж байсан олон жилийн түүхтэй. Анх 1924 онд баталсан Үндсэн хуулиндаа эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүсийн тэгш эрх, шударга ёсыг тунхаглаж байсан бол өнгөрсөн зууны хугацаанд хэд хэдэн удаа Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулахдаа энэ үзэл санааг хэвээр хадгалсаар өнөөг хүрчээ. Монгол Улс 1961 онд НҮБ-д элссэнээс хойш жендэрийн эрх тэгш байдал, эмэгтэйчүүдийн эрхтэй холбоотой бүхий л олон улсын конвенци, гэрээ хэлэлцээрт нэгдэж, соёрхон баталсан. БНХАУ-ын Бээжин хотноо 1995 онд болсон Дэлхийн эмэгтэйчүүдийн IV бага хурлын мөрөөр Монгол Улс 1996 онд анхны “Эмэгтэйчүүдийн аж байдлыг сайжруулах үндэсний хөтөлбөр (1996-2001)”-ийг гаргаж байсан. Энэ нь олон улсад мөрдөгдөж буй “Жендэр ба хөгжил” хандлагыг төрийн бодлогодоо тусгах, ЖҮХ-г байгуулах эхлэл болж байжээ.

ЖҮХ нь Ерөнхий сайдын харьяанд анх 2005 онд байгуулагджээ. Эрхлэх ажлын хүрээнд хороо нь Монгол Улсын бүх яам, аймаг, нийслэл, дүүрэгт Жендэрийн салбар хороо/зөвлөлийг байгуулж, жендэрийн асуудал хариуцсан мэргэжилтнийг томилон ажиллуулах замаар жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах үндэсний тогтолцоог бий болгожээ. Уг ажил нь 2006 онд эхэлж, 2013 он гэхэд төрийн албаны хэмжээнд тусгалаа олж хэрэгжиж чадсан юм.

Одоогоор Монгол Улс нь 2011 батлагдсан Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль, түүнийг дагалдан гарсан Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах үндэсний хөтөлбөр (2017-2021), Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөг батлан мөрдөж байна. Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль (2011) нь Үндсэн хуульд заасан эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүсийн тэгш эрхийг баталгаажуулж, энэхүү тэгш эрхийг тогтооход байгууллагуудын хүлээх

үүрэг, эгэх хариуцлагын тогтолцоог тодорхойлжээ. Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль, Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах үндэсний хөтөлбөрт жендэрийн мэдрэмжтэй бодлогыг төлөвлөж, хэрэгжүүлэх замаар жендэрийн эрх тэгш байдлыг тогтоож хадгалахад үндэсний, салбарын, орон нутгийн байгууллагуудын хүлээх үүргийг мөн тодорхой заасан байдаг[49]. Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуульд эрхлэх асуудлынхаа хүрээнд УИХ, Засгийн газар, Ерөнхий сайд, ЖҮХ, төрийн захиргааны төв болон нутгийн захиргааны байгууллага, нутгийн өөрөө удирдах байгууллага, Төрийн албаны зөвлөл зэрэг байгууллагуудын жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах талаарх чиг үүрэг, бүрэн эрхийг зааж өгсөн. Жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлтийн тухайд мөн хуулийн 15, 16 дугаар зүйлд УИХ, Засгийн газар:

- Хүний эрхэд суурилсан төрийн бодлого, хууль тогтоомжийг дэмжих, салбар болон орон нутгийг хөгжүүлэх жендэрийн мэдрэмжтэй бодлого, жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлтийг дэмжих аргачлалыг гаргах;
- Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах арга хэмжээг улсын эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэх үндсэн чиглэл болон салбарын хөгжлийн бодлого, хөтөлбөрт тусгах, жендэрийн мэдрэмжтэй төсвийн төлөвлөлтийн тогтолцоог нэвтрүүлэх;
- Салбар болон орон нутгийн түвшинд жендэрийн мэдрэмжтэй бодлого, төлөвлөлт, төсөвлөлтийн үйл явцыг боловсруулж, хэрэгжүүлэх чиг үүрэгтэй хэмээн заажээ.

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль, Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах үндэсний хөтөлбөрийн дагуу салбарын яам бүр салбартаа жендэрийн талаар баримтлах бодлогыг боловсруулж, хэрэгжүүлэх шаардлагыг тавьсан бөгөөд одоогийн байдлаар Байгаль орчин, аялал жуулчлалын салбар, Сангийн сайдын эрхлэх асуудлын хүрээнд хамрагдах байгууллага, агентлаг, Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын эрхлэх асуудлын хүрээний хууль сахиулах байгууллагууд, Хүн ам, хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын салбар, Барилга, хот байгуулалтын салбар, Боловсрол, соёл, шинжлэх ухаан, спортын салбар, Хүнс, ХАА, хөнгөн үйлдвэрийн салбар, Геологи, уул уурхай, газрын тос, хүнд үйлдвэрийн салбар тус тус жендэрийн

49 ЖҮХ (2019). Монгол Улсын жендэрийн нөхцөл байдлын дүн шинжилгээ: 2005 оноос өнөөг хүртэлх ололт амжилт ба сорилт, сургамж.

бодлогоо батлан хэрэгжүүлж байна. Эдгээр бодлогын баримт бичиг бүрт бодлогод жендэрийн дүн шинжилгээ хийх, жендэрийн тэгш байдлын үзэл баримтлалыг бодлого төлөвлөлт, хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээнд тусгах, жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлтийг тусдаа зорилт, эсвэл бодлогыг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг санхүүжүүлэх арга зам байдлаар оруулжээ.

Тухайлбал, Сангийн сайдын эрхлэх асуудлын хүрээнд хамаарах байгууллага, агентлагийн жендэрийн стратегийн тэргүүлэх зорилт 3-ыг дараах байдлаар тодорхойлсон байна:

"Сангийн сайдын болон зарим төсвийн ерөнхийлөн захирагчийн төсвийн үйл явцыг үе шаттайгаар жендэрийн мэдрэмжтэй болгоно"[50].

Тус зорилтын дагуу Сангийн яам нь төлөвлөлт, төсөвлөлт хариуцсан төрийн албан хаагчдыг чадавхжуулж, дэмжлэг үзүүлэх, жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлтийн аргачлал боловсруулах хариуцлага хүлээж байгаа гэсэн үг. Үүнтэй адил зорилт, үйл ажиллагаа бусад салбарын жендэрийн талаар баримтлах бодлогод ч гэсэн тусгагджээ. Тухайлбал, Хүн ам, хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын салбар (зорилт 1.3), Хүнс, ХАА, хөнгөн үйлдвэрийн салбар (зорилт 1.2), Байгаль орчин, аялал жуулчлалын салбар (зорилт 1.1 болон 2.1), Боловсрол, соёл, шинжлэх ухаан, спортын салбар (зорилт 1.3) болон Геологи, уул уурхай, газрын тос, хүнд үйлдвэрийн салбар (зорилт 1.2)-ын жендэрийн талаар баримтлах бодлогод тус тус тусгагджээ[51].

Салбарын бодлогоос гадна Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуульд заасны дагуу 2020 оны байдлаар нийслэл, 19 аймаг, нийслэлийн 6 дүүрэг Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах дэд хөтөлбөрөө боловсруулан хэрэгжүүлж байна. Цаашид үлдсэн цөөн хэдэн аймаг, дүүрэг өөрсдийн жендэрийн дэд хөтөлбөртэй болох төлөвлөгөөтэй ажиллаж байна[52]. Эдгээр дэд хөтөлбөрийг ЖҮХ-ноос гаргасан "Орон нутгийн жендэрийн дэд хөтөлбөр боловсруулах удирдамж"-ийн дагуу боловсруулж, хэрэгжүүлдэг.

50 Монгол Улсын Сангийн сайдын эрхлэх асуудлын хүрээнд хамрагдах байгууллага, агентлагийн жендэрийн стратеги (2016-2024). Тэргүүлэх зорилт 3, 11 дэх тал.

51 ЖҮХ-ны цахим хуудаснаас салбаруудын жендэрийн талаар баримтлах бодлогыг монгол, англи хэлээр авч ашиглах боломжтой. Холбоос: https://www.gender.gov.mn/publications?lang_id=2.

52 Батлагдсан аймаг, нийслэл, дүүргийн жендэрийн дэд хөтөлбөрийн жагсаалт, ЖҮХ-ны бүртгэл, 2020 оны 7-р сарын байдлаар.

Орон нутгийн түвшинд дэд хөтөлбөрөө хэрэгжүүлэх, жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангахыг дэмжих үүднээс ЖҮХ-ны Ажлын албанаас жил бүр шилдэг жендэрийн салбар зөвлөл, хороог шагнаж урамшуулдаг. Өнгөрсөн хугацаанд MERIT төслийн хамтрагч байгууллагууд болох Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яам, Дорнод, Сүхбаатар аймгийн Жендэрийн асуудал хариуцсан мэргэжилтнүүдийг салбар, орон нутагтаа жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангахад гаргасан ололт амжилтыг нь өндрөөр үнэлж, шагнасан байна[53].

53 ЖҮХ (2019). Монгол Улсын жендэрийн нөхцөл байдлын дүн шинжилгээ: 2005 оноос өнөөг хүртэлх ололт амжилт ба сорилт, сургамж. Судалгааны тайлан. 83 дахь тал.

6 ЖЕНДЭРИЙН МЭДРЭМЖТЭЙ ТӨСӨВЛӨЛТ: ОРОН НУТГИЙН ТӨСВИЙН ҮЙЛ ЯВЦАД ОРОЛЦОГЧДОД ЗОРИУЛСАН АРГАЧЛАЛ

ЖМТ-ийн аргачлалыг төрийн бүхий л (шинэ, хуучин) бодлого, хөтөлбөр, үйлчилгээний үр дүн, чанарыг сайжруулах зорилгоор төсөв, хөтөлбөрийн аль ч шатанд хэрэглэж болно. Ингэснээр төсвийн зарлагыг эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүст шударгаар хуваарилахын зэрэгцээ төрөөс баримталж буй бодлого, хөтөлбөр, үйлчилгээг зорилтот хүн амын хэрэгцээ шаардлагад бүрэн нийцүүлэх боломж бүрдэнэ. Уг гарын авлагад Монгол Улсын төсвийн мөчлөг, холбогдох хууль тогтоомжид нийцүүлэн нутгийн захиргааны байгууллагад ЖМТ-ийг хэрэгжүүлэхийн тулд *хүйсээр ангилсан төсвийн зарлагын нөлөөллийн шинжилгээ*[54] хийх аргачлалыг санал болгож байна. Энэхүү аргачлалыг Монгол Улсын төсвийн мөчлөгт бүрэн нийцэх дараах гурван үе шатаар хэрэгжүүлнэ. Үүнд:

01 Хөтөлбөрийн үр дүн, зөрүүтэй байдлыг тодорхойлох

02 Зөрүүтэй байдлын учир шалтгааныг шинжлэх

03 Зөрүүтэй байдлыг арилгах хариу арга хэмжээ боловсруулах

ЖМТ-ийн энэ аргачлалыг Дорнод аймагт туршин амжилттай хэрэгжүүлсэн кейсийг **Хавсралт 4**-өөс харна уу. Тус кейс нь 2019 оны 8 дугаар сард эхэлж, дараагийн саруудад нь бодитой үйл хэрэг болж, Монгол Улсын нутгийн захиргааны байгууллагад ЖМТ-ийг туршсан анхны амжилттай кейс болсон юм.

ҮЕ ШАТ 1: ХӨТӨЛБӨРИЙН ҮР ДҮН, ЗӨРҮҮТЭЙ БАЙДЛЫГ ТОДОРХОЙЛОХ

Эхний үе шатыг хөтөлбөрийн талаарх мэдээлэл, хүйсээр ангилсан тоон мэдээг ашиглан 5 энгийн алхмаар гүйцэтгэнэ. Таны сонгосон хөтөлбөрийн

54 Энэхүү судалгаа, шинжилгээний нэр томьёог төсвийн зарлагын нөлөөллийн жендэрийн дүн шинжилгээ, эсвэл өгөгдсөн төрийн бодлого, хөтөлбөр, арга хэмжээ, үйлчилгээ, үйл ажиллагааг санхүүжүүлж буй хөрөнгө эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүст хэрхэн хуваарилагдаж буйг судлах ойлголт гэж үзэж болно.

хувьд хүйсээр ангилсан мэдээлэл байхгүй байгаа үед дүн шинжилгээнд шаардагдах мэдээллийг олж авахын тулд түүврийн аргыг ашиглаж болно (**Хавсралт 2**: Хүйсээр ангилсан тоон мэдээлэл олдохгүй үед яах вэ? хэсгээс дэлгэрэнгүй мэдээллийг үзнэ үү). Та хүйсээр ангилсан төсвийн зарлагын нөлөөллийн дүн шинжилгээ хийх төрийн бодлого[55], хөтөлбөр[56], үйлчилгээг сонгосны дараа дор дурдсан алхмуудын дагуу ажиллах боломжтой. Үүнд:

i. Дүн шинжилгээ хийх хөтөлбөр, үйлчилгээний танилцуулга мэдээллийг бэлтгэх. Танилцуулгад зорилт, үр шим хүртэгч, хариуцах байгууллага, нэгж, албан тушаалтны талаарх мэдээллийг тусгана.

ii. Тухайн хөтөлбөр, үйлчилгээнд зориулан хуваарилсан төсвийн зарлагыг (урсгал болон хөрөнгийн зардлыг оруулан) тодорхойлно.

iii. Тухайн хөтөлбөр, эсвэл үйлчилгээний үр шим хүртэгчдийн тоог хүйсээр ангилсан байдлаар тодорхойлно.

iv. Нийт зардлыг хүйсээр ангилсан үр шим хүртэгчдийн тоонд хуваах эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүс хэчнээн хувийг нь хүртэж буйг тус тус тодорхойлно.

v. Хүйс бүрт хуваарилагдаж буй төсвийн зардлын хэмжээнд тулгуурлан тухайн хөтөлбөр нь жендэрийн тэгш бус байдлыг 1) нэмэгдүүлэх, 2) хэвээр хадгалах, 3) бууруулахад ямар нөлөөтэй байгааг тодорхойлж, дүгнэнэ.

i. Дүн шинжилгээ хийх хөтөлбөр, үйлчилгээний талаарх танилцуулга мэдээллийг бэлтгэх

Бидэнд тулгарах эхний сорилт бол тухайн судалж буй хөтөлбөрийн ерөнхий мэдээллийг боловсруулах үйл явц юм. Аливаа хөтөлбөр, үйлчилгээ нь зорилтот үр шим хүртэгчидтэй, урьдаас хуваарилсан нөөц бүхий, тодорхой нэг зорилгод хүрэхэд чиглэсэн шинж чанартай байдаг. Уг шинж чанараас шалтгаалан төсвийн байгууллагууд гол төлөв тухайн байгууллагын үйл ажиллагааг илтгэх хэд хэдэн хөтөлбөртэй байдаг. Ийм учраас тодорхой

55 Уг аргачлалыг харгалзах төсөв, үр шим хүртэгч нь тодорхой байгаа төрийн бодлогыг шинжлэхэд ашиглаж болно. Гэвч бид төсвийн зарлагын хөтөлбөрт ашиглахад голлон төвлөрөх болно.

56 "Хөтөлбөр" гэдэг нь төсөв хуваарилах зорилгоор үр дүнг нь тооцож, тайлагнаж болохуйц өөр хоорондоо уялдаа бүхий төрийн чиг үүргийг хангахад чиглэсэн багц арга хэмжээ гэж тодорхойлж байснаа эргэн санаарай.

зорилготой, зорилтот үр шим хүртэгчтэй, батлагдсан төсөвтэй ямар ч хөтөлбөр, үйл ажиллагаа, үйлчилгээ, арга хэмжээг сонгон авч болох юм.

Энд санал болгож буй дүн шинжилгээний арга нь хөтөлбөрийг нэг бүрчлэн авч үзэх буюу хөтөлбөр бүрийг байгууллагын бусад хөтөлбөр, төлөвлөгөөнөөс тусад нь шинжилнэ гэсэн үг. Эхний алхмыг дараах хүснэгтийг ашиглан хялбархан гүйцэтгэж болно.

БОДЛОГО, ХӨТӨЛБӨР, ҮЙЛЧИЛГЭЭНИЙ ТАНИЛЦУУЛГА	
Хариуцаж буй байгууллагын нэр:	
Бодлого, хөтөлбөр, үйлчилгээний нэр:	
Бодлого, хөтөлбөр, үйлчилгээний зорилго, зорилт:	
Бодлого, хөтөлбөр, үйлчилгээний агуулга:	
Төсөв, жилийн эхэнд	Төсвийн гүйцэтгэл, жилийн эцэст

Хүснэгт 1: Бодлого, хөтөлбөр, үйлчилгээний танилцуулга мэдээлэл бэлтгэх маягт

Тухайлбал, аймгийн Боловсрол, соёлын газар нь өөрийн хэрэгжүүлдэг багц хөтөлбөрөөс 1. Сургуулийн өмнөх боловсрол; 2. Бага боловсрол; 3. Ерөнхий боловсрол; 4. Музей; 5. Номын сан; 6. Байгууллагын ерөнхий удирдлага / захиргаа, сурган хүмүүжүүлэх, хөрөнгө оруулалтын үйл ажиллагааг бүгдийг нь агуулсан/ аль нэгийг нь сонгон авч, шинжилгээ хийж болно. Төрийн байгууллага, агентлаг бүрт ийм жагсаалт байдаг нь тодорхой.

Судлах бодлого, хөтөлбөр, үйлчилгээг тодорхойлсны дараа бид тухайн хөтөлбөрийн зорилтыг хэрэгжүүлэхэд зориулсан ажиллах хүч, материал техник, санхүүгийн нөөцийг харгалзан үзэх ёстой. Шаардлагатай ажиллах хүч, материал техник, санхүү гэсэн гурван төрлийн нөөцийг мөнгөөр илэрхийлж төсөвт тусгах нь нэн чухал. Дорнод аймгийн кейст энэхүү хүснэгтийг хэрхэн ашигласан жишээг **Хавсралт 4**-өөс үзнэ үү.

Сонгосон бодлого, хөтөлбөр, үйлчилгээний нөлөөллийг үнэлэхийн тулд дээр дурдсан **ii**, **iii**, **iv** *алхмыг* дараах хүснэгтэд нэгтгэн гүйцэтгэж болно.

ХӨТӨЛБӨРИЙН ХҮЙСЭЭР АНГИЛСАН ЗАРЛАГА				
Төрийн бодлого, хөтөлбөр, үйлчилгээний нэр:				
Анхны төсөв (судалж буй хугацааны)	Төсвийн гүйцэтгэл (судалж буй хугацааны)	Үр шим хүртэгчдийн тоо		Хүйс тус бүрт үзүүлж буй зардлын нөлөөлөл, төсвийн гүйцэтгэлээр
			Тоо	Эзлэх хувь	
		Эрэгтэй			
		Эмэгтэй			
		Нийт			

Хүснэгт 2: Бодлого, хөтөлбөр, үйлчилгээний нийт төсвийн хуваарилалтыг хүйсээр ангилан тодорхойлох маягт

Дээрх хүснэгтийн “Анхны төсөв, судалж буй хугацааны” гэсэн баганад тухайн хөтөлбөрийн зорилгод хүрэхийн тулд байгууллагын төсөвт тусган баталсан мөнгөн дүнг ойлгоно. “Төсвийн гүйцэтгэл, судалж буй хугацааны” гэдэг нь хөтөлбөр хэрэгжих хугацаанд бодитойгоор зарцуулсан хөрөнгийн дүн юм. “Үр шим хүртэгчдийн тоо (хувь хэмжээ)”-г хүйсээр ангилж бичнэ. Сүүлчийн багана “Хүйс тус бүрт үзүүлж буй зардлын нөлөөлөл”-ийг тооцохдоо төсвийн гүйцэтгэлийг үр шим хүртэгчдийн тоонд хүйс бүрийн эзлэх хувиар үржүүлж тодорхойлно. Хүйсээр ангилсан тоон мэдээлэл байхгүй үед хэрхэх талаарх зөвлөмжийг **Хавсралт 2**-оос, Дорнод аймгийн кейс дээр эдгээр хүснэгтийг хэрхэн ашигласан жишээг **Хавсралт 4**-өөс тус тус харна уу.

Хөтөлбөрт хамаарах цалингийн зардлын хүйсээр ангилсан нөлөөллийн дүн шинжилгээ

Төрийн алба нь хүний нөөцийн бүрдүүлэлт, цалин хөлс, албан тушаал дэвшүүлэх бодлогоороо дамжуулан албан хаагчдынхаа дунд жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах үүрэгтэй. Засгийн газар эдгээр бодлогоор дамжуулан нийгэм дэх эмэгтэйчүүд, эрэгтэйчүүдийн хоорондох тэгш бус байдлыг хэвээр хадгалах, нэмэгдүүлэх, эсвэл бууруулах бүрэн боломжтой. Иймд дүн шинжилгээ хийж буй бодлого, хөтөлбөрт хамаарах төрийн байгууллагын дотоод дахь жендэрийн зөрүүтэй нөхцөл байдлыг тодорхойлох нь зохистой. Энэ тохиолдолд төрийн албан хаагчдыг үр шим хүртэгчид хэмээн үзэж, дараагийн алхмуудаар өмнөхтэй адил хүйсээр ангилсан шинжилгээ хийнэ.

Үүний тулд эхлээд тухайн байгууллага, эсвэл хөтөлбөрт хамаарах цалингийн санг тодорхойлж, тухайн цалингийн мэдээллийг хүйсээр ангилж үзэх хэрэгтэй болдог. Өөрөөр хэлбэл, хэдэн эмэгтэй, эрэгтэй албан хаагч ажиллаж байна вэ?, нийт цалингийн санд эдгээр бүлгийн эзлэх хувь нь хэд байна вэ? гэдгийг харна гэсэн үг. Эцэст нь 1) нийт албан хаагчдын тоо, 2) нийт цалингийн санд эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүсийн цалингийн эзлэх хувийг харьцуулна. Тэгш бус нөхцөл үүсэх хоёр тохиолдол бий. Тухайлбал, цөөн тооны эмэгтэйчүүд ажиллах, эсвэл эмэгтэй албан хаагчдын дийлэнх нь бага цалинтай албан тушаал хаших явдал юм. Энэ дүн шинжилгээг хийхэд **Хүснэгт 3**-ыг ашиглаж болно.

ХӨТӨЛБӨРИЙН ХҮЙСЭЭР АНГИЛСАН ЦАЛИНГИЙН ЗАРДАЛ								
Төрийн бодлого, хөтөлбөр, үйлчилгээний нэр:								
Анхны төсөв: Батлагдсан цалингийн сан (судалж буй хугацааны)	Төсвийн гүйцэтгэл: Олгосон цалингийн хэмжээ (судалж буй хугацааны)	Төрийн албан хаагчдын тоонд эзлэх хувь			Цалингийн санд эзлэх хувь			
		Тоо		Эмэгтэй (%)	Эрэгтэй (%)	Дүн		Эмэгтэй (%)	Эрэгтэй (%)
… төгрөг	… төгрөг	Эм	Эр			Эм	Эр		

Хүснэгт 3: Ажил эрхлэлтийн байдал, цалингийн санд хүйсээр ангилсан байдлаар шинжилгээ хийх маягт

Дээрх хүснэгтийн эхний багана “Анхны төсөв: Батлагдсан цалингийн сан (судалж буй хугацааны)” гэдэг нь сонгосон бодлого, хөтөлбөр, үйлчилгээний зорилгод хүрэхийн тулд тухайн байгууллагын төсөвт тусгагдсан цалингийн санг илэрхийлнэ. Ерөнхийдөө, цалингийн санд батлагдсан төсвийг ашиглахыг зөвлөдөг. Хоёр дахь баганад судалж буй хугацаанд бодитоор олгосон цалингийн хэмжээг бүртгэдэг. Гурав дахь баганад албан хаагчдын тоо, эзлэх хувийг хүйсээр ангилж оруулна. Хамгийн сүүлд, дөрөв дэх баганад цалингийн сангийн хэмжээ, эзлэх хувийг хүйсээр ангилан харуулна. Дорнод аймгийн кейс дээр эдгээр хүснэгтийг хэрхэн ашигласан жишээг **Хавсралт 4**-өөс харна уу.

v. Хүйс бүрт оногдож буй хувь хэмжээнд үндэслэн тухайн бодлого, хөтөлбөр, үйлчилгээ нь жендэрийн тэгш бус байдлыг 1) нэмэгдүүлэх, 2) хэвээр хадгалах, эсвэл 3) бууруулахад ямар нөлөөтэй байгаа талаар дүгнэлт гаргана.

Төсөвт жендэрийн дүн шинжилгээ хийснээр гурван янзын дүгнэлт гаргах боломжтой. Үүнд: 1) сонгон авсан хөтөлбөр нь одоо байгаа тэгш бус байдлыг хэвээр хадгалдаг буюу ямар нэгэн нөлөөгүй; 2) хөтөлбөр нь одоо байгаа тэгш бус байдлыг нэмэгдүүлэх нөлөөтэй; эсвэл 3) хөтөлбөр нь одоо байгаа тэгш бус байдлыг бууруулахад нөлөөлдөг. Дүгнэлт гаргахын тулд эмэгтэйчүүдэд ногдож буй төсвийн зарлага, цалингийн сангийн эцсийн дүнг зорилтот харьцаа болох 50%-тай харьцуулан үзнэ*. Хэрэв эмэгтэйчүүд тухайн бодлого, хөтөлбөр, үйлчилгээний зардлын 50%-аас бага хувийг хүртдэг бол таны судалж буй хөтөлбөр тэгш бус байдлыг нэмэгдүүлж, эсвэл хэвээр хадгалж байна хэмээн дүгнэж болно. Хэрэв ii-iv алхамд таны хийсэн дүн шинжилгээ ийнхүү дүгнэхэд хүргэж байвал уг зөрүүтэй байдлын учир шалтгааныг тогтоож, арилгах үүднээс хариу арга хэмжээ авах нь зүйтэй.

YE ШАТ 2: ЗӨРҮҮТЭЙ БАЙДЛЫН УЧИР ШАЛТГААНЫГ ШИНЖЛЭХ

Энэ үе шатны зорилго нь бодлого, хөтөлбөр, эсвэл үйлчилгээнд зөрүү гарч байгаагийн цаад шалтгааныг тодорхойлоход оршино. Тодруулбал, энэ үе шатанд хөтөлбөрийн үр дүнд яагаад зөрүүтэй байдал үүссэнийг тайлбарлах үүднээс статистик мэдээлэл цуглуулж, ашиг сонирхол нь хөндөгдсөн талуудын үзэл бодлыг сонсож, зөвлөлдөх шаардлагатай. Таны хийсэн жендэрийн дүн шинжилгээний үр дүнд тухайн хөтөлбөр нь жендэрийн тэгш бус байдлыг нэмэгдүүлж, эсвэл хэвээр хадгалж байна гэж дүгнэсэн тохиолдолд л энэ үе шат руу орох нь зүйтэй гэдгийг дахин сануулъя.

---

* Та энд дурдагдсан алтан дундаж 50% гэх харьцааг бүхий л зүйлсэд баримтлахад тодорхой хэмжээний эсэргүүцэл, эргэлзээтэй тулгарч болзошгүй. Учир нь зарим салбар цаанаасаа эрэгтэйчүүд давамгайлсан салбар байдаг, тийм учраас 50% гэх тоог практикт хэрэглэх боломжгүй хэмээн зарим хүмүүс маргах талтай. Гэхдээ бодит байдалд аль ч салбарын үйлдвэрлэлийн өртгийг бүтээхэд эмэгтэйчүүд үргэлж оролцож байдаг. Заримдаа тэд салбарын бүтэц, эсвэл бидний таамаглалаас болоод илт мэдрэгдэхгүй байх нь элбэг. Энэ тохиолдолд төрийн ажил хэрэг, шийдвэрт эмэгтэйчүүдийг анхаарч оролцуулахын тулд зохих хүчин чармайлт гаргах ёстой.

* Мөн аргачлал нь эрэгтэйчүүдийн эрхийн эсрэг уриалж байна гэх буруу ойлголтоос үүдэн эсэргүүцэлтэй тулгарч магадгүй. Гэхдээ одоогийн байдлаар Монгол Улсад эмэгтэйчүүд эдийн засаг, нийгэм, улс төрийн хүрээнд амжилтад хүрэх магадлал нэлээд доогуур байгаа. Эрэгтэйчүүд ч гэсэн тодорхой таагүй нөхцөлтэй тулгардаг нь үнэн. Гэвч бүлгээр нь аваад үзвэл эрэгтэйчүүд эмэгтэйчүүдээс илүү их эрх мэдэлтэй бөгөөд нөөц баялгаас илүү хүртдэг. Ийм учраас тэгш бус байдал хамгийн их байгаа асуудалд голлон анхаарч ажиллах нь бодлогын асуудал мөн.

Шалтгаан-үр дагаврын шинжилгээнд ашиглагддаг дөрвөн үндсэн ойлголт бий. Үүнд: шугаман хамаарал, шугаман бус хамаарал, корреляцийн хамаарал болон мэдээллийн алдаа. Шалтгаан-үр дагаврын шинжилгээ хийхэд бэлтгэж, эдгээр ойлголттой товч танилцая.

ШУГАМАН ХАМААРАЛ

Шалтгаан, үр дагаврын хоорондох нэг чиглэлт хамаарлыг илэрхийлсэн ойлголт юм. Тухайлбал, "А" үйл явдал "Б"-г гарахад хүргэсэн, гэхдээ "Б" үйл явдал нь эргээд "А"-д ямар нэгэн байдлаар нөлөөлөхгүй байх хамаарал юм. Шалтгаан-үр дагаврын шугаман хамаарал нь аливаа үйл явдал нь тодорхой тооны шалтгаанаар тайлбарлагдана хэмээн таамагладаг учраас тухайн тогтолцоог бүрэлдэхүүн хэсгүүдэд нь хуваан шинжлэх замаар шалтгаан-үр дагаврын шинжилгээг хийж болно хэмээн үздэг[57].

ШУГАМАН БУС ХАМААРАЛ

Хоёр ба түүнээс дээш тооны элементийн хооронд нэгээс олон чиглэлтэй шалтгаан-үр дагаврын хамаарал оршихыг илэрхийлсэн ойлголт юм. Тухайлбал, "А" үйл явдал "Б"-г гарахад хүргэсэн ч "Б" нь эргээд "А"-д нөлөөлөх хамаарал юм. Үүний анхдагч шалтгаан болон эцсийн үр дагаврын хоорондын пропорционал бус хамаарлыг ойлгохын тулд үйл явдал хоорондын уялдаа холбоог сайжруулах, тэнцвэржүүлэх "эргэх холбоо"-г авч үзнэ[58].

КОРРЕЛЯЦИЙН ХАМААРАЛ

Хоёр ба түүнээс дээш хувьсагчийн хоорондын хамаарлын хүч буюу чиглэлийг илэрхийлэх ойлголт. Хувьсагч хоорондын корреляци нь нэг хувьсагчийн өөрчлөлт нь нөгөө хувьсагчид заавал өөрчлөлт гарах шалтгаан болно гэсэн үг биш. Өөрөөр хэлбэл, корреляцийн хамааралтай байна гэдгийн цаана заавал учир шалтгааны холбоо оршин байх албагүй[59].

МЭДЭЭЛЛИЙН АЛДАА

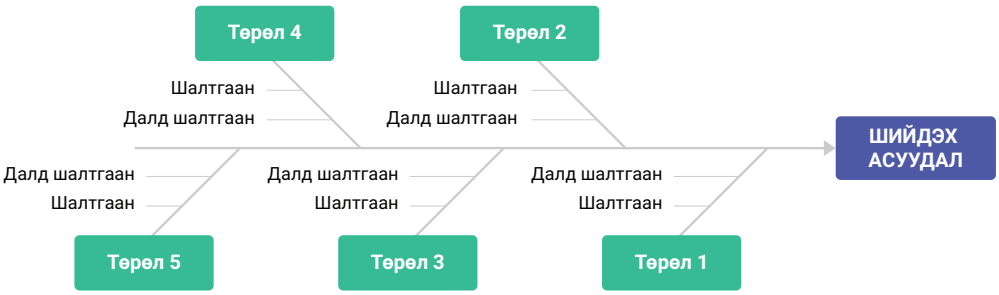
Мэдээллийг буруу хэмжиж, цуглуулж, хөрвүүлэн тайлбарласан үед гардаг бөгөөд алдаатай дүгнэлт хийхэд хүргэдэг. Уг алдаа нь мэдээллийн эх сурвалж, судлаачийн төсөөлөл таамаглал, мэдээлэл цуглуулах, арга зүйгээ тайлбарлах зэргээс шалтгаалан гарч болзошгүй. Мэдээллийн алдаанаас зайлсхийх үүднээс зохих хяналт тавьж болно. Тухайлбал, ялгаатай бүлгүүдээс мэдээлэл цуглуулах үйл явцад стандарт тогтоох, судлаачдад өрөөсгөл үзэл, таамаглалыг даван гарах талаар сургалт явуулах, олон эх сурвалжаас мэдээлэл цуглуулах болон алдаа гарч болзошгүй эх сурвалжийг тодорхойлох стратеги баримтлах нь чухал.

57 Systems Innovation. Linear Causality. Холбоос: https://systemsinnovation.io/linear-causality.

58 Systems Innovation. Nonlinear Causality. Холбоос: https://systemsinnovation.io/nonlinear-causality.

59 Australian Bureau of Statistics. Statistical Language: Correlation and Causation. Холбоос: https://www.abs.gov.au/ websitedbs/a3121120.nsf/home/statistical+language+-+correlation+and+causation.

ЖМТ хийх зорилгоор төрийн бодлого, хөтөлбөр, үйлчилгээг шинжлэх энэхүү аргачлалын хүрээнд тухайн тодорхойлсон асуудалтай холбоотой “дараалсан”, эсвэл “шаталсан” учир шалтгааныг харуулах зорилгоор Ишикава диаграм (**Зураг 4**), эсвэл үүнтэй төстэй Асуудлын мод диаграм (**Хавсралт 6**) хэмээн нэрлэгддэг “шалтгаан-үр дагаврын диаграм”-ыг ашиглахыг зөвлөдөг. Уг диаграмыг тухайн нэг асуудалд нөлөөлж байгаа шугаман ба шугаман бус шалтгаант хамаарлыг шинжлэх үүднээс асуудлыг тухайн орчин нөхцөлтэй нь уялдуулж харуулахад ашигладаг. Мөн та ямар хүчин зүйлс тухайн асуудлын “шалтгаан болж” байгаа, ямар нь тухайн асуудалд зүгээр л “хамааралтай” болохыг харж болно. Энэхүү шалтгаан-үр дагаврын шинжилгээг илүү гүнзгий хийхийн зэрэгцээ бид алдаа гарч болзошгүй чиглэл, түүнийг хэрхэн хянах талаар мөн бодож үзэх хэрэгтэй.



Зураг 4: Ишикава буюу шалтгаан-үр дагаврын диаграмын загвар

Дээрх **Зураг 4**-т үзүүлсэн Ишикава арга нь диаграмын зүүн талын нүдэнд байгаа шийдэх асуудал (гарсан үр дагавар)-ыг тодорхойлохоос эхэлдэг. Тэндээс тухайн асуудал үүсэх шалтгаан (өөрөөр хэлбэл, нөөц баялаг, орчин, соёл, хүртээмж) байж болзошгүй хүчин зүйлсийг тодруулах талаар ухаан бодлоо уралдуулна. Эдгээр хүчин зүйлсийн төрөл нь үндсэн сумнаас салаалсан мөчир байдлаар бичигдэнэ. Эндээс тухайн асуудлыг дахин бодож “*яагаад ийм зүйл болов?*” хэмээх асуултыг өөрөөсөө асууна. Тэгээд бодож олсон шалтгаануудаа харгалзах төрлийн мөчрийн харалдаа бичнэ. Дараа нь далд шалтгааныг нь гүнзгий ухан ойлгож, шалтгаант холбоог тогтоохын тулд “*яагаад ийм зүйл болов?*” гэх асуултаа дахин давтаж асууна. Хангалттай бодож тунгаасан гэж үзвэл гүнзгийрүүлэн судлахыг хүсч буй гол гол шалтгаан дээр тогтон хэлэлцэж, улмаар дараагийн үе шатанд шийдвэрлэх арга хэмжээг авна (*Үе шат 3: Зөрүүтэй байдлыг арилгах хариу арга хэмжээ боловсруулах*). Одоо Монголын орчин нөхцөлд Ишикава диаграмыг ашиглаж үзье.

Ишикава диаграмын хэрэглээ

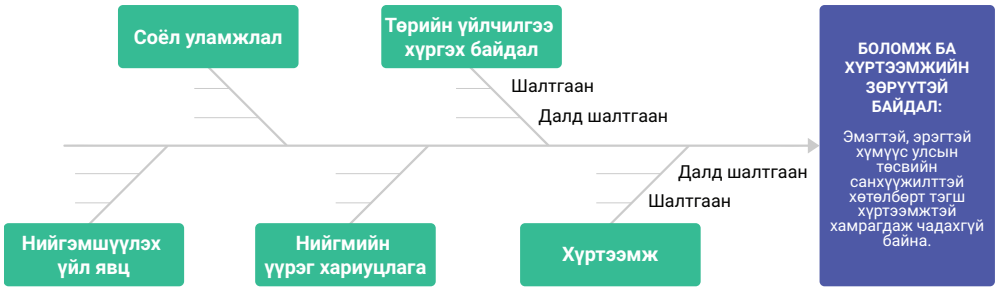
Эмэгтэйчүүд төрийн үйлчилгээ авах боломж хязгаарлагдмал, төрийн хөтөлбөрөөс бага үр шим хүртдэг нэг кейс бол төсвөөс Жижиг, дунд үйлдвэрлэл (ЖДҮ) эрхлэгчдийг хөнгөлөлттэй зээлээр дэмжих ЖДҮ-ийг хөгжүүлэх сан юм. Ийм дэмжлэг олгох нь дэлхийн олон оронд түгээмэл ажиглагддаг бөгөөд Монголын зарим салбарт ч мөн адил олгогдож байгаа. ЖҮХ-ноос 2019 онд хийсэн Монгол Улсын жендэрийн нөхцөл байдлын дүн шинжилгээний тайлангаас харахад Монгол эмэгтэйчүүд бизнесээ амжилттай явуулахын тулд гэр бүлийн хэлхээ холбоо, танил талдаа тулгуурласан хэвээр байгаа төдийгүй импортын өрсөлдөөнд өртөх магадлалтай, бага орлоготой салбарт олноороо төвлөрч бизнес эрхлэх хандлагатай. Мөн эмэгтэйчүүдийн санхүүгийн үйлчилгээ, бизнесийн зээл авах бололцоо хомс, газар болон бусад үл хөдлөх хөрөнгө эзэмших эрх нь хязгаарлагдмал байдаг нь үүнд сөргөөр нөлөөлж байна[60]. Түүнчлэн Олон Улсын Санхүүгийн Корпорациас Монгол Улсын эмэгтэйчүүдийн хөрөнгө санхүүгийн эх үүсвэрийн олдоц, хүртээмжийн талаар 2014 онд хийсэн судалгаагаар ЖДҮ эрхлэгч эмэгтэйчүүдэд тулгардаг гол гурван саад нь: 1) танил тал, холбоо хэлхээ тогтоох боломж дутмаг, 2) эмэгтэй бизнес эрхлэгчийн талаарх санхүүгийн байгууллагын өрөөсгөл ойлголт, хандлага, 3) ажил, амьдралын хариуцлагаа тэнцвэртэй авч явах асуудал зэрэг болно[61] гэжээ.

Уг асуудлын талаар гүнзгий ойлголттой болохын тулд Ишикава диаграмыг ашиглан тухайн асуудалд дүн шинжилгээ хийж болох юм (**Зураг 5а**). Эхлээд бид шинжилгээ хийх гол асуудлыг тодорхойлж, "*яагаад эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүс улсын төсвийн санхүүжилттэй хөтөлбөрт тэгш хүртээмжтэй хамрагдаж чадахгүй байна вэ?*" гэсэн асуултад хариулж, боломжит шалтгаануудыг ангилан бичнэ. Бид энэ жишээнд нарийвчилсан дүн шинжилгээ хийхийн тулд хүртээмж, төрийн үйлчилгээ хүргэх байдал,

60 ЖҮХ (2019). Монгол Улсын жендэрийн нөхцөл байдлын дүн шинжилгээ: 2005 оноос өнөөг хүртэлх ололт амжилт ба сорилт, сургамж. Судалгааны тайлан, 11 дэх тал.

61 Олон улсын Санхүүгийн корпораци (2014). SMEs and Women-owned SMEs in Mongolia. Зах зээлийн судалгааны тайлан. Холбоос: https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/fa1da257-f7a3-43a7-961f-720c19eb9e25/Women+SME-Mongolia-Final.pdf?MOD=AJPERES&CVID =kFmAtKt.

нийгмийн үүрэг хариуцлага, нийгэмшүүлэх үйл явц, соёл уламжлал гэсэн 5-н төрлийн шалтгааныг ашиглана[62].

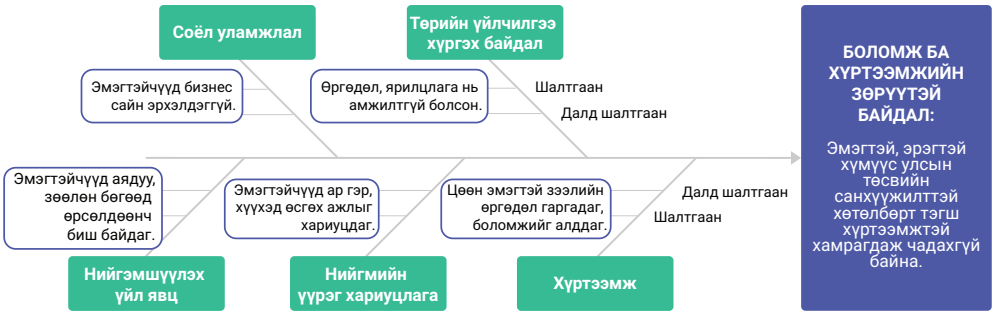


Зураг 5а: Ишикава диаграмыг Монголын кейст ашигласан байдал (асуудал, шалтгааны төрлүүдийг зааасан)

Энэхүү кейст эмэгтэйчүүд төсвийн санхүүжилттэй хөтөлбөрт хамрагдаж, бизнесийн зээл авахад нь сөргөөр нөлөөлж буй хүртээмжийн асуудлын шууд болон далд шалтгааны жишээг гурван түвшинд харж болно. *Эхний түвшинд* буюу хөтөлбөрийн хүртээмж, эмэгтэй өргөдөл гаргагчид хандах төрийн албан хаагчийн хандлага, харилцаа (төрийн үйлчилгээ хүргэх байдал) зэрэг асуудлын шалтгаан нь асуудалд хамгийн ойр /баруун гар талд/ харагдаж байна. *Дунд түвшинд* буюу эмэгтэйчүүдийн цагийн боломж, төсвийн санхүүжилттэй хөтөлбөрийн үр шимийг хүртэх боломжид сөргөөр нөлөөлж буй гэр бүл, нийгмийн үүрэг хариуцлага нь сумны дунд хэсэгт харагдаж байна. Асуудлын бүр цаад шалтгаан болох нийгэмшүүлэх үйл явц, соёл уламжлалтай холбоотой хүчин зүйл нь илэрхий бус, тодорхойгүй байдаг учраас асуудлаас *хол буюу ахисан түвшинд* /зүүн гар талд/ бичигдсэн байна.

Одоо бид эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүс төсвийн санхүүжилттэй хөтөлбөрт тэгш хүртээмжтэй хамрагдаж чадахгүй буюу “боломж, хүртээмж нь зөрүүтэй байгаагийн” шалтгааныг тодорхойлно (**Зураг 5б**).

62 Олон улсын хэмжээнд хийсэн эмэгтэйчүүдийн зээл авах боломжийн талаарх судалгааны үр дүнд тулгуурлан жендэрийн дүн шинжилгээ хийхээр жишээ болгон дээрх таван төрлийн шалтгааныг сонгон авсан. Гэхдээ судалж буй асуудалд тань хамаарах өөр төрлийн шалтгааныг ч сонгож болно.



Зураг 5б: Ишикава диаграмыг Монголын кейст ашигласан байдал (дэлгэрэнгүй шалтгааныг зааасан)

Ил харагдах шалтгааныг тодорхойлсны дараа бид асуудлын гүн рүү орж, “яагаад ийм зүйл болов?” хэмээн дахин асууж, эргэцүүлэх хэрэгтэй. Тухайлбал, хүртээмжийн тухайд “яагаад цөөхөн эмэгтэй зээлийн өргөдөл гаргаж байна вэ? яагаад тэд товлосон цагтаа ирж амжихгүй байна вэ?”, төрийн үйлчилгээ хүргэх байдлын тухайд “яагаад эмэгтэйчүүдийн зээлийн өргөдөл, ярилцлага амжилт муутай өнгөрч байна вэ?” гэх асуултыг асууж болно. Эдгээр асуултад хариулж эргэцүүлэх замаар дараах **Зураг 5в**-д далд шалтгааныг нь тодорхойлно.

Анхан түвшин: Төрийн бодлого, хөтөлбөр, үйлчилгээний хүртээмжид төрийн байгууллага руу биечлэн очихын тулд зарцуулах хугацаа, нийтийн тээврийн олдоц, тухайн байгууллагын ажлын цаг гэх мэт биет зүйлс саад болох талтай[63]. Гэр бүлийн хариуцлага, нийгмийн үүрэг хариуцлагаас шалтгаалан эмэгтэйчүүдэд цаг бага гардаг учраас төрийн байгууллагын ажлын цагт тааруулан очиж, үйлчилгээ авахад хүндрэлтэй байх нь цөөнгүй. Цаашлаад зарим төрлийн бизнес эмэгтэйчүүдэд тохиромжгүй /жишээ нь: авто засвар/, энэ чиглэлд зээл олговол илүү эрсдэлтэй гэж үздэг жендэрийн өрөөсгөл ойлголт, таамаглал нь эмэгтэй өргөдөл гаргагчид хандах төрийн албан хаагчдын хандлага, харилцаанд тодорхой хэмжээгээр нөлөөлдөг[64]. Мөн ЖҮХ-ны нөхцөл байдлын дүн шинжилгээнээс харахад эмэгтэйчүүдийн нөхөн үржихүйн үүргийг хөрөнгө оруулахад нэмэлт эрсдэл

63 Монголын судалгаа, статистикт энэ үзэгдлийг асуудал хэмээн тодорхойлоогүй ч бусад олон улсад түгээмэл гардаг төдийгүй Монгол Улсад төрийн зарим үйлчилгээг хүргэхэд тулгарч буйг тогтоожээ. Иймд шууд таамаглахын оронд дүн шинжилгээнд оруулах нь зүйтэй.

64 Asian Development Bank and the Asia Foundation. (2018). Emerging Lessons on Women’s Entrepreneurship in Asia and the Pacific. Судалгааны тайлан.

гэж харснаас нөхөн үржихүйн насны эмэгтэйчүүд энэ тал дээр ялгаварлан гадуурхалттай тулгарч байгааг тогтоожээ[65].

Дунд түвшин: Хүүхдээ асарч өсгөх, хөгшдийг халамжлах, гэр цэвэрлэх, хоол хийх зэрэг эмэгтэйчүүдийн ар гэртээ хүлээдэг үүрэг нь маш их хүч, цаг зав шаарддаг тул төрийн үйлчилгээ авахад нь хүндрэл учруулж болзошгүй. Тухайлбал, эмэгтэйчүүд гэр бүлийнхээ хэрэгцээ шаардлагыг үргэлж нэгдүгээрт тавьж байх нийгмийн шахалттай тулгардаг нь ажлын цагаар төрийн байгууллагад хандах, уулзалт хэлэлцүүлэгт оролцох, гэрээсээ хол явахад хэцүү болгодог байна. Түүнээс гадна ЖҮХ-ны судалгаагаар эмэгтэйчүүдийн гадаад төрхийн талаарх хэвшмэл үзэл, хүлээлт нь ажил мэргэжлийн орчинд ихээхэн саад болоод зогсохгүй уг үзэгдэл нь бүхий л насны эмэгтэйчүүдэд нөлөөлдөг, бага орлоготой болон гэр хорооллын эмэгтэйчүүдийг илүү ялгаварлан гадуурхах шалтгаан болдгийг тогтоожээ[66].

Мөн эмэгтэйчүүдийн хөдлөх, үл хөдлөх хөрөнгө олж авах, өмчлөх эрх хязгаарлагдмал байдаг нь тэдний зээлийн барьцааны шаардлага хангах чадварт нөлөөлж, өргөн утгаар нь авч үзвэл төрийн санхүүжилттэй хөтөлбөрийн хүртээмжид томоохон саад дагуулдаг. ЖҮХ-ны нөхцөл байдлын дүн шинжилгээгээр Монголд дунджаар эрэгтэйчүүдийн 60% нь, эмэгтэйчүүдийн дөнгөж 33% нь орон байраа өмчлөх эрхтэй байдаг, энэ ялгаа нь хөдөө орон нутагт бүр их буюу эмэгтэйчүүдийн газраа өвлөн авах хувь нь дөнгөж 27%-тай байна[67]. Энэхүү үзэгдэл нь соёл уламжлал, нийгэмшүүлэх үйл явцаас шалтгаалсан байна.

Ахисан түвшин: Жендэрийн үүрэг нийгэмшин тогтоход гэр бүлийн харилцаа, соёл уламжлал, боловсролын болон улс төрийн байгууллага нөлөөлдөг бөгөөд дэлхийн улс орон бүрийн соёл, зан заншил ялгаатай байдаг онцлогтой. Монгол Улсын хувьд эмэгтэйчүүдийн жендэрийн үүргийг нийгэмшүүлэхдээ сэтгэлзүйн хувьд өрсөлдөөнт бизнесийн орчинд ажиллахад бэлтгэдэггүй, сайшаадаггүй гэсэн үг.

65 ЖҮХ. (2019). Монгол Улсын жендэрийн нөхцөл байдлын дүн шинжилгээ: 2005 оноос өнөөг хүртэлх ололт амжилт ба сорилт, сургамж. Судалгааны тайлан, 31дэх тал. Үүнийг Олон улсын санхүүгийн корпорацийн судалгааны тайланд дурджээ. (2014). SMEs and Women-owned SMEs in Mongolia. Market Research Study. Судалгааны тайлан. Холбоос: https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/fa1da257-f7a3-43a7-961f-720c19eb9e25/ Women+SME-Mongolia-Final.pdf?MOD=AJPERES&CVID =kFmAtKt.

66 Дээрх эх сурвалжид, 25 дахь тал.

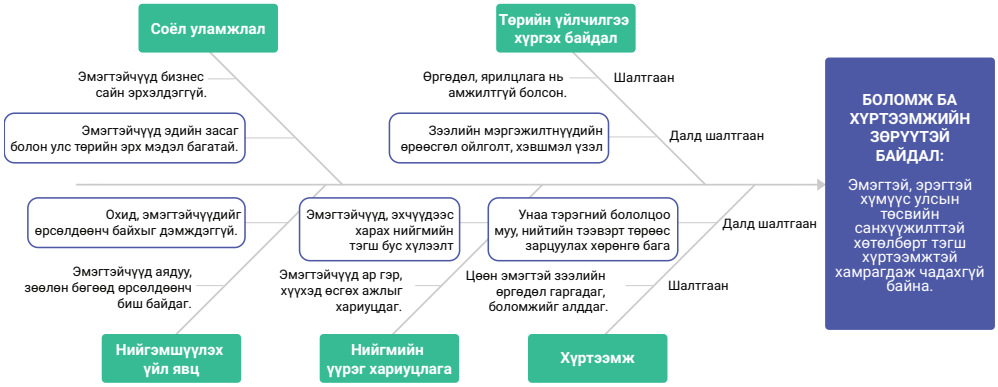
67 Дээрх эх сурвалжид, 21 дэх тал.

Эмэгтэйчүүдийн нийгмээс суралцаж буй зүйл нь халамжийн салбарт ажиллах, нөхөн үржихүйн үүргээ гүйцэтгэхийг нь дэмжиж байна. Бага наснаас нь эмэгтэйчүүдэд бусдад туслах, өрсөлдөөнч биш байх, өрхийн тэргүүнийг хүндэтгэн дагахыг зааж сургадаг нь тэдний эдийн засгийн хүрээний харилцаанд ч нөлөөлдөг байна. Тухайлбал, ЖҮХ-ноос эмэгтэйчүүдийн бизнесийн үйл ажиллагаа нь гэр бүлийн харилцаанаас, тэр дундаа нөхрийнх нь зан төлөв, хандлагаас ихээхэн хамаардаг, хэрэв одоогийн жендэрийн хэм хэмжээ хэвээр байвал эмэгтэйчүүдийн бизнес эрхлэлт эргээд гэр бүлийн харилцаанд нь сөргөөр нөлөөлж болзошгүйг дурджээ[68].

Түүнчлэн энэ асуудал нь Монгол Улсын түүх, соёлтой нягт холбоотой. Монголын соёл, уламжлалд эмэгтэйчүүдийг хүчирхэг хэмээн хардаг ч эрх мэдэл нь ихэнхдээ эхнэр, ээж хүний хувьд хүлээх нөхөн үржихүйн үүрэгтэй холбоотой, тэдний эдийн засаг, улс төрийн хүрээний эрх мэдэл маш бага байдаг. Ерөнхийдөө, Монгол Улсад эрэгтэй хүн өрхийн, эдийн засгийн, төрийн тэргүүний үүрэг гүйцэтгэхэд тохиромжтой гэх ойлголтыг ч харж болно[69]. Ийм учраас эмэгтэйчүүд бизнесийн ширүүн өрсөлдөөнтэй орчинд амжилт бага олдог, бизнес эрхлэхэд тийм ч тохиромжтой биш гэх өрөөсгөл ойлголт, хандлага нь соёлын үзэгдлээс улбаатай байх нь магад.

68 Өмнөх эх сурвалжид, 31 дэх тал.

69 Энэхүү үзэгдэл нь дэлхийн ихэнх улсад ажиглагддаг бөгөөд Монгол Улсад ч ялгаагүй байдаг. Монгол Улсад эрэгтэйчүүдтэй харьцуулахад эмэгтэйчүүдийн эдийн засаг, улс төрийн эрх мэдлийн ялгааг ЖҮХ, Монгол Улсын Засгийн газар, дотоодын болон олон улсын бусад байгууллагуудаас гүйцэтгэсэн олон тооны судалгаагаар нотолж, баримтжуулсан байдаг. Жишээлбэл, англи хэл дээрх дараах судалгааны материалуудыг дурдаж болно. Үүнд: Азийн хөгжлийн банк. (2019). Women's Asset Ownership: Evidence from Georgia, Mongolia and Cavite, Philippines. Судалгааны нийтлэл.; Дэлхийн банк. (2018). Perceptions of Precariousness: A qualitative study of constraints underlying gender disparities in Mongolia's labour market. Тайлан; НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөр ба Монгол Улсын Засгийн газар. (2016). Монгол Улсын Хүний хөгжлийн тайлан 2016: Ирээдүйн сайн сайхны төлөө залуучуудын оролцоо. Илтгэл.; НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөр. (2016). Beyond the Glass Ceiling: Expanding Female Leadership in Mongolian Politics and Businesses. Нийтлэл.; Дэлхийн эдийн засгийн форум. (2020). Global Gender Gap Report 2020. Тайлан



Зураг 5в: Ишикава диаграм ашиглан Монголын кейст хийсэн бүрэн шинжилгээ

Дээрх дүн шинжилгээг хийснээр зээлийн хөтөлбөрт нэмэлт өөрчлөлт оруулах, зөрүүтэй байдлыг арилгаж, тэгш байдлыг тогтоох тусгай арга хэмжээ хэрэгжүүлэх замаар тодорхой хэмжээнд нөлөөлж, шийдвэрлэж чадахуйц шалтгааныг сонгон авах юм.

УЕ ШАТ 3: ЗӨРҮҮТЭЙ БАЙДЛЫГ АРИЛГАХ ХАРИУ АРГА ХЭМЖЭЭ БОЛОВСРУУЛАХ

Та зөрүүтэй байдлыг тодорхойлж ойлгосны дараа тэгш байдлыг тогтооход чиглэсэн тусгай арга хэмжээ хэрэгжүүлэх замаар зөрүүтэй байдлыг арилгах үүрэг хариуцлагаа биелүүлэх боломж бүрдэнэ. Тэгш байдлыг тогтооход чиглэсэн тусгай арга хэмжээ нь төрийн бодлого, хөтөлбөрт дүн шинжилгээ хийсний дүнд олж тогтоосон зөрүүтэй байдлыг залруулах хариу арга хэмжээ юм. Хариу арга хэмжээний тухайд зарим нь их, зарим нь багахан өөрчлөлт хийхэд болохоор, зарим нь хөрөнгө мөнгө их, зарим нь бага шаардах зэрэг олон янз байж болно. Уг тусгай арга хэмжээг хэрэгжүүлэх зорилго нь дүн шинжилгээ хийх явцад тогтоосон асуудлыг (тухайлбал, хүртээмж, нийгмийн үүрэг хариуцлага, төрийн үйлчилгээ хүргэх байдал зэрэгтэй холбоотой) залруулж, эрх тэгш байдал тогтоох үүднээс тодорхой арга хэмжээ авч, эмэгтэйчүүдэд олдох боломжийг нэмэгдүүлэхэд оршино. Тусгай арга хэмжээг түр хугацаанд буюу зөвхөн тэгш бус байдал арилтал хэрэгжүүлэх нь зохистой. Хэрэв тусгай арга хэмжээг хэрэгжүүлэх хугацаанд энэ нь зөрүүтэй байдлыг арилгахад эергээр нөлөөлж байвал тухайн шийдлийг төрийн бодлого, хөтөлбөрийн удирдамжид тусгах, эсвэл төгсгөлд нь зогсоох хэрэгтэй. Мөн тусгай арга хэмжээг зорьж буй

зорилтдоо хүрэхэд чиглэсэн үйл ажиллагаа байдлаар төлөвлөж, боломжит төсвийг харгалзан үзэж, тухайн хөтөлбөрийн тэгш бус байдлыг залруулан тэгшитгэх зорилгоор боловсруулах нь зүйтэй.

Тусгай арга хэмжээ нь тэгш бус байдлыг арилгаж, хүртэх үр шимийг адил байлгах зорилготой. Иймд зохих үйл ажиллагааг тодорхойлохдоо дараах зорилтыг харгалзан үзэх хэрэгтэй.

- Хүн амын өөр өөр бүлэгт хамаарах эмэгтэйчүүд, эрэгтэйчүүдэд олгож буй боломжийг эн тэнцүү болгох;
- Эмэгтэйчүүд оролцож, үр шимийг хүртэх, эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүс адил үр дүнг баталгаатай хүртэхэд саад болж буй хүчин зүйлсийг арилгах;
- Эрх тэгш байдлыг хангахын тулд эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүсийн хоорондох нэг нь өөрийгөө илүүтэйд тооцож, нөгөөдөө захирангуй хандах харилцааг таслан зогсоох, өөрчлөх.

Шалтгаан-үр дагаврын шинжилгээ хийх явцад тухайн асуудал өөр өөр түвшний нэлээд хэдэн шалтгаантай болохыг тогтоож, хариу арга хэмжээндээ шалтгаануудыг (тодруулбал, зарим нь таны эрх мэдэл, чадлаас хэтэрсэн зүйл байж болно) эрэмбэлэн шийдэж болох юм. Ийм учраас та өөрийн зүгээс нөлөөлж өөрчилж чадах шалтгааныг сонгон авах нь чухал. Таны хэрэгжүүлэх тусгай арга хэмжээ тухайн нөхцөл байдалд шаардагдаж буй зүйл, дүн шинжилгээний үр дүнгээс хамаарна.

- *Хэрэв таны сонгосон бодлого, хөтөлбөр, үйлчилгээний агуулга/үзэл баримтлал, үйл ажиллагаа, ард иргэдэд хүргэж буй байдал нь саад болж байвал:*

Энэ тохиолдолд багахан, эсвэл ямар ч мөнгө, хөрөнгө шаардагдахгүй энгийн өөрчлөлт хийх нь тухайн зөрүүтэй байдлыг арилгахад хангалттай байх болов уу. Тухайлбал, танай байгууллагын ажлын цаг эмэгтэйчүүдийн ар гэрийн үүрэг, хариуцлагыг харгалзан үздэггүй, хөтөлбөр хариуцсан албан хаагчийн хэвшмэл үзэл, хандлага нь эмэгтэйчүүдийг оролцох, тэгш үр шим хүртэх боломжийг хаадаг, хөтөлбөрийг боловсруулах явцад хувь

хүний төсөөлөл таамаглал нь санамсаргүй байдлаар эмэгтэйчүүдийг үр шим хүртэгчдийн бүлгээс орхигдуулсан зэргийг дурдаж болно.

- *Хэрэв саад бэрхшээл нь соёл уламжлал, нийгэмшүүлэх үйл явц зэрэг далд шалтгаантай холбоотой байвал:*

Энэ тохиолдолд далд шалтгаантай холбоотой зөрүүтэй байдлыг тэнцвэржүүлэхийн тулд төсөвт арай их нөлөөлөл бүхий тэгш байдлыг тогтооход чиглэсэн арга хэмжээ хэрэгжүүлэх шаардлагатай байж болно. Жишээлбэл, хэрэв эмэгтэйчүүд аливаа нэг хөтөлбөрт тэгш оролцож, үр шимийг нь хүртэж чадахгүй байгаа нь мэргэжлийн боловсрол эзэмшээгүйтэй холбоотой байвал эмэгтэйчүүдэд мэргэжлийн ур чадвар олгоход чиглэсэн мэргэшүүлэх сургалтын хөтөлбөр хэлбэрээр тусгай арга хэмжээ хэрэгжүүлж болох юм. Үүний нэгэн адил, хэрэв саад бэрхшээл нь *эмэгтэйчүүд эдийн засагт оролцохоосоо илүүтэйгээр гэр бүлийн өмнө хүлээх хариуцлагаа нэгд тавих ёстой* гэсэн нийгмийн хүлээлттэй холбоотой байвал эмэгтэйчүүд эдийн засагт идэвхтэй оролцож, бизнес эрхлэхийн давуу тал, үр өгөөжийн талаар олон нийтийн мэдлэг, ойлголтыг дээшлүүлэх кампанит ажил хэлбэрээр тусгай арга хэмжээг хэрэгжүүлж болох юм.

Зөрүүтэй байдлыг арилгахын тулд үйлчилгээ үзүүлэх, хөтөлбөрийг таниулан сурталчлах ажиллагаанд энгийн өөрчлөлт хийж болно. Энэхүү өөрчлөлтийг **Хавсралт 7**-д өгөгдсөн төсөл боловсруулах маягтыг ашиглан “бичил төсөл” байдлаар боловсруулснаар холбогдох төрийн албан хаагчид, шийдвэр гаргагчид таны санал болгож буй тэгш байдлыг тогтооход чиглэсэн тусгай арга хэмжээний үндэслэлийг ойлгож, зөвшөөрөхөд хялбар болно. Тухайлбал, бичил төслийг дараах тусгай арга хэмжээг боловсруулахад ашиглаж болох юм. Үүнд:



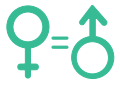
Эмэгтэйчүүдийн ар гэртээ гүйцэтгэх үүрэг хариуцлагыг харгалзан ажлын цагийг өөрчлөх;



Эмэгтэйчүүдийн хэрэгцээ шаардлага, хөтөлбөрт оролцохын ач холбогдлыг дутуу үнэлж буй төрийн албан хаагчдын үзэл хандлагыг өөрчлөх;



Цахилгаанчин, механик гэх мэт “уламжлалт бус” чиглэлд эмэгтэйчүүдэд мэргэжлийн ур чадвар олгоход чиглэсэн мэргэшүүлэх сургалтын хөтөлбөр боловсруулах;



Дарамт, доромжлол зэрэг ажлын байран дахь жендэрт суурилсан хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэхийн тулд албан хаагчдын мэдлэг, ойлголтыг сайжруулах хөтөлбөр хэрэгжүүлэх;



Төрийн бодлого, хөтөлбөр, үйлчилгээнд эмэгтэйчүүдийн тэгш оролцоог хангаж, тэгш үр шим (тэдэнд зориулагдаж буй зарлагыг тэгш) хүртээхийн тулд квот тогтоох.

Шалтгаан нь ил, эсвэл далд түвшинд алинд нь байгаагаас үл хамааран зөрүүтэй байдлын шалтгааныг арилгахын тулд энгийн, логик төлөвлөлтийн арга хэрэгсэл гэж үзэж энэхүү маягтыг санал болгож байгаа юм. Туршлагаас харахад шаардлагатай мэдээллээ нэгэнт цуглуулчихвал нэг маягт бөглөж, бичил төслийг боловсруулахад ойролцоогоор 2 цагийн хугацаа шаардагддаг учраас нарийн төвөгтэй асуудлыг шийдэх практик, ухаалаг арга хэрэгсэл мөн. Монгол Улсад тэгш байдлыг тогтооход чиглэсэн тусгай арга хэмжээг амжилттай хэрэгжүүлсэн жишээг **Хавсралт 4**-ийн бүрэн хэмжээний кейс /гүйцэд бөглөсөн төсөл төлөвлөх маягт бүхий/ болон **Хавсралт 5**-д оруулсан болно.

7 ЖЕНДЭРИЙН МЭДРЭМЖТЭЙ ТӨСӨВЛӨЛТИЙГ ЦОГЦООР НЬ АВЧ ҮЗЭХ НЬ: ОРОН НУТГИЙН ТҮВШНИЙ ТӨРИЙН АЛБАН ХААГЧДЫН ҮҮРЭГ, ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА

Өмнөх бүлэгт санал болгосон аргачлалыг ашиглах талаар төрийн албан хаагчдыг албан ёсоор үүрэгжүүлж, хариуцлагыг тодорхой болгож, төсвийн мөчлөгийн цаглабарт нийцсэн хэд хэдэн үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх замаар орон нутгийн төрийн байгууллагад нэвтрүүлж болно. ЖМТ-ийг агентлаг, ЗДТГ, яам, улсын хэмжээний бүхий л байгууллагад хэрэгжүүлж болно. Ямар ч тохиолдолд байгууллагын удирдлага нь өөрсдийн үзүүлж буй үйлчилгээний тэгш хүртээмжтэй, шударга байдлыг сайжруулахын тулд холбогдох хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангаж, байгууллагын дотоодод баримтлах дүрэм, журам, аргачлалыг батлах үүрэг хүлээдэг.

БАЙГУУЛЛАГЫН УДИРДЛАГА, БУСАД АЛБАН ХААГЧДЫН ҮҮРЭГ

Агентлаг, ЗДТГ, яам, үндэсний хэмжээнд аль ч түвшний удирдлагын хувьд Та болон танай хамт олон Монгол Улсын хууль тогтоомжийг, ялангуяа Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийг биелүүлэх, хэрэгжилтийг нь хангах үүрэгтэй. Энэ хуульд заасны дагуу танай байгууллагын бүрэн эрх, чиг үүргийг харгалзан үзвэл Та байгууллагадаа ЖМТ-ийг хэрэгжүүлэх ажлыг удирдан зохион байгуулах үүрэг хүлээдэг. Энэ нь Та гүйцэтгэх чиг үүргийнхээ хүрээнд хэрэглэх аргачлалын талаар мэдлэгтэй болж, албан хаагчид тань тухайн алба, хэлтэстээ хэрэгжүүлж эхлэхийн өмнө Та шийдвэр гаргах хэрэгтэй болно. Уг үйл явцад ахлах мэргэжилтэн, мэргэжилтэн, төрийн үйлчилгээний ажилтнууд тус бүр ялгаатай үүрэгтэй оролцоно.

- **Байгууллагын дээд удирдлага, дунд түвшний буюу хэлтэс, албаны дарга нар:** Тухайлбал, ЗДТГ-ын дарга, хэлтэс, албаны дарга нар ЖМТ-ийн үйл явцыг зохион байгуулан удирдаж, дүн шинжилгээ хийх мэргэжилтнүүдийг чиглүүлэх шаардлагатай.

- **Ахлах мэргэжилтнүүд:** Ахлах мэргэжилтнүүд нь алба, хэлтсийнхээ бусад мэргэжилтнүүдийн тусламжтайгаар өөрийн алба, хэлтсийн хариуцдаг хөтөлбөрүүдэд жендэрийн дүн шинжилгээ хийх шаардлагатай.

- **Бусад мэргэжилтэн, ажилтнууд:** Нягтлан бодогч, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хариуцсан ажилтан нь зохих тоон мэдээ, мэдээллээр хангах замаар ахлах мэргэжилтний ажилд дэмжлэг үзүүлэх шаардлагатай. Мөн эдгээр ажилтан нь хүйсээр ангилсан мэдээллийг олдоцтой байлгах үүднээс одоогийн мэдээлэл цуглуулах, хадгалах тогтолцоог сайжруулах үүрэг хүлээнэ.

ЖМТ-ийн санаачилгыг төсвийн жилийн аль ч үед нэвтрүүлж, хэрэгжүүлж болно. Гэхдээ ЖМТ-ийг улсын болон орон нутгийн төсвийн цаглабартай уялдуулж хэрэгжүүлэх нь хамгийн үр ашигтай байх болов уу. Та санал болгож буй дараах хуваарийг баримталж болно:

НЭГ, ХОЁРДУГААР САР

Өмнөх жилийн төсвийн үнэлгээний үе шат бол өмнөх бүлэгт авч үзсэн ЖМТ-ийн аргачлалыг хялбархан нэвтрүүлэх боломжтой, чухал үе юм. Энэ үед байгууллагын удирдлага (Засаг дарга) нь сонгон авсан өмнөх жилд хэрэгжсэн төсвийн санхүүжилттэй хөтөлбөрт хүйсээр ангилсан төсвийн зарлагын нөлөөллийн дүн шинжилгээ (өөрөөр хэлбэл, жендэрийн дүн шинжилгээ) хийхийг нэгжийн дарга (ЗДТГ-ын дарга)-д чиглэл болгоно. Ингэхийн тулд албан хаагчид өмнөх бүлэг (**Бүлэг 6**, эсвэл **Хавсралт 6**)-т танилцуулсан маягтыг ашиглаж болно.

Чиг үүргийнхээ хүрээнд уг санаачилгыг хэрэгжүүлэхийн тулд ЗДТГ-ын дарга нь ахлах мэргэжилтнүүдийг тухайн алба, хэлтсийнхээ хөтөлбөрт жендэрийн дүн шинжилгээ хийх ажлыг зохион байгуулж, гүйцэтгэхийг даалгана. Төсвийн мэргэжилтнүүд, бодлого, төлөвлөлтийн мэргэжилтнүүд, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний мэргэжилтнүүд жендэрийн дүн шинжилгээнд оролцох хэрэгтэй. Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хариуцсан мэргэжилтэн нь хүйсээр ангилсан тоон мэдээгээр хангах үүрэг хүлээнэ. Хэрэв хүйсээр ангилсан мэдээлэл байхгүй бол албан хаагчид түүвэрлэлтийн аргыг (**Хавсралт 2**-г харна уу) ашиглаж болно. Ахлах мэргэжилтэн нь ЗДТГ-ын даргын дэмжлэгтэйгээр хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний тогтолцоонд зохих өөрчлөлт оруулах төлөвлөгөө гаргаж болно.

Бүх хөтөлбөр (эсвэл сонгон авсан хөтөлбөрийн багц)-т жендэрийн дүн шинжилгээ хийж, дараагийн жилийн төсвийн мөчлөгт харгалзан үзэх зорилгоор тухайн жилийн төсвийг хэлэлцэх үеэр танилцуулна.

ГУРАВ, ДӨРӨВ, ТАВДУГААР САР

Дараа жилийн төсвийг бэлтгэхдээ жендэрийн дүн шинжилгээ болон өмнөх жилийн төсөвт хийсэн хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний үр дүнг ашиглана. Энэ үеэр нягтлан бодогч, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний мэргэжилтнүүдийн тусламжтайгаар ахлах мэргэжилтнүүд, мэргэжилтнүүд нь эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүсийн хөтөлбөрөөс хүртэх үр шим, цалингийн ялгаанд ажиглагдсан зөрүүтэй байдлыг шинжилнэ.

Тус багийнхан зөрүүтэй байдал үүссэн шалтгааныг тодорхойлж, зөрүүг бууруулах шийдлийг санал болгох ёстой. Ихэнх тохиолдолд эдгээр шийдэл нь төсөв, хөрөнгийн дахин хуваарилалтад багахан өөрчлөлт оруулдаг, заавал хөтөлбөрт нэмэлт санхүүжилт хуваарилах албагүй.

Төсвийн ерөнхийлөн захирагч буюу Засаг дарга 7-8 дугаар сард Сангийн яаманд хүргүүлэх төсвийн төсөлдөө эдгээр өөрчлөлтийг тусгах нь зохистой.

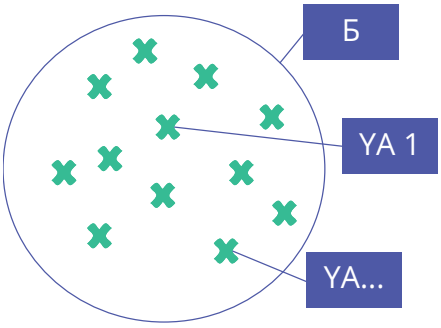
ХӨТӨЛБӨРТ ХЭРХЭН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ ХИЙХ ВЭ?

Одоогийн байдлаар Монгол Улсын Засгийн газар “зардлын зүйл, заалт буюу үйл ажиллагаанд суурилсан” төсөвлөлтийн тогтолцоо ашигладаг боловч хөтөлбөрийн төсөвлөлтийн тогтолцоог хэрэгжүүлэх журмыг тасралтгүй шинэчилж байна[70]. Монгол Улсын Засгийн газар, түүний харъяа бүх байгууллагын төсвийн үр ашиг, ил тод байдлыг сайжруулахын тулд хөтөлбөрийн төсөвлөлтийн тогтолцоонд шилжих нь зүйн хэрэг. Ингэхийн тулд төсвийн үйл явцад харгалзах шалгуур үзүүлэлт, хүрэх түвшин, тодорхой үзүүлэлт бүхий багц үр дүнг тайлбарласан бодлого, журам гаргах шаардлагатай. Үйл ажиллагаанд тулгуурласан буюу зардлын

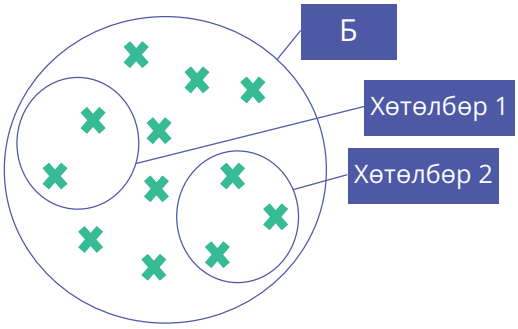
70 Гуравдугаар бүлэгт үзсэнээ сэргээн санавал хөтөлбөрийн төсөвлөлт буюу үр дүнд суурилсан төсөвлөлт нь байгууллагын нэгж бүрийн хувьд нөөцийн орц, үйлчилгээний гарцыг тусгадаг. Энэ арга нь төрийн үйлчилгээний зардал, үр ашгийн аль алиных нь шалтгаан, үндэслэлд анхаарал хандуулдаг.

зүйл, заалтаар төлөвлөдөг одоогийн төсөвлөлтийн хүрээнд шинэчлэлийг эрчимтэй үргэлжлүүлж, үйл ажиллагаагаа хөтөлбөрийн хэлбэрээр зохион байгуулах боломжтой. Ингэснээр эдгээрийг хялбархан ойлгож болох юм.

Тухайлбал, танай байгууллага өгөгдсөн бүх нөөцийг (ажиллах хүч, материал техник, хөрөнгө санхүү) ашиглан иргэд, олон нийтэд бүтээгдэхүүн, үйлчилгээ үзүүлдэг. Эдгээрт холбогдох үйл ажиллагаа нь тодорхой хөтөлбөрт хамаарах тул иргэдэд үзүүлэх үйлчилгээг хөтөлбөр байдлаар зохион байгуулдаг. Байгууллагын удирдлагын хувьд Та эдгээр хөтөлбөр болон тухайн хөтөлбөрт хэдий хэмжээний нөөц зарцуулдаг (тоо, чанар, ажиллах хүч, материал техник, хөрөнгө санхүү), хөтөлбөрийн зорилго, үр дүн, хөтөлбөрийг хэнд, сэтгэл ханамжийн ямар түвшинд хүргэдэг талаар тодорхой ойлголттой байх нь зүйтэй. Хөтөлбөр бүрт өмнөх бүлэгт санал болгосон аргачлалын дагуу хүйсээр ангилсан төсвийн зарлагын нөлөөллийн шинжилгээг хийх хэрэгтэй. Мөн та өөрийн үйл ажиллагаа, үйлчилгээ, ажлыг хэрхэн хөтөлбөр хэлбэрээр зохион байгуулахыг төсөөлөхийн тулд **Зураг 6**, **7**-г ашиглаж болно.



Зураг 6: Байгууллагын үйл ажиллагаа



Зураг 7: Байгууллага үйл ажиллагаагаа хөтөлбөр байдлаар зохион байгуулсан нь

Зураг 6-д танай байгууллага (Б)-ыг нэлээд олон үйл ажиллагаа (ҮА)-тайгаар дүрсэлснийг харж байгаа байх. Одоогийн байдлаар эдгээр үйл ажиллагааг тус тусад нь, байгууллагын тодорхой зорилгод хүрэхийн тулд зохион байгуулж, хэрэгжүүлж байгаа. **Зураг 7**-д танай байгууллага (Б) мөн адил тооны үйл ажиллагаатайгаар дүрслэгдсэн. Гэхдээ тусдаа байгаа үйл ажиллагаануудыг нэг ижил зорилгын төлөө хэрэгжүүлж буй байдлаар нь бүлэглэн зохион байгуулж болно.

Энэхүү энгийн аргыг байгууллагынхаа олон үйл ажиллагааг бүлэглэн жендэрийн дүн шинжилгээ хийж болохуйцаар хөтөлбөрийн хэлбэрт оруулан системтэй илэрхийлэхэд ашиглаж болно. Мөн энэ арга нь үйл ажиллагаа бүрийн цаад шалтгааныг тодорхойлж, байгууллагын ерөнхий зорилго болон нэгжийн зорилгод тухайн шалтгааны үзүүлэх нөлөөллийн талаар нэгдсэн ойлголттой болоход тусална.

Тухайлбал, **Зураг 6**, **7**-д дүрсэлсэн байгууллага (Б) нь Аймгийн Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээнд хамаарах Боловсрол, соёл, урлагийн газар гэж бодъё. **Зураг 6**-д үзүүлсэнчлэн тус газрын бүхий л үйл ажиллагааг (YA) нэг бүрчлэн жагсаасан, хөтөлбөр байдлаар зохион байгуулаагүй байна. Уг арга нь үр дүн багатай төдийгүй хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний ажилд бэрхшээл дагуулдаг. **Зураг 7**-д Боловсрол, соёл, урлагийн газар нь ижил зорилгын хүрээнд хэрэгжүүлдэг төстэй үйл ажиллагаа (YA)-нуудыг хөтөлбөр болгон бүлэглэжээ. Өөрөөр хэлбэл, сургуулийн өмнөх боловсролын байгууллагын ажиллагаанд шаардлагатай бүхий л үйл ажиллагааг нэгдүгээр хөтөлбөр (Хөтөлбөр 1: Сургуулийн өмнөх боловсролын бодлого, зохицуулалт)-т бүлэглэж, ерөнхий боловсролын сургуультай холбоотой бүхий л үйл ажиллааг хоёрдугаар хөтөлбөр (Хөтөлбөр 2: Ерөнхий боловсролын бодлого, зохицуулалт)-т бүлэглэв. Энэ зураг нь хэтэрхий хялбар харагдаж байгаа, танай байгууллагын хөтөлбөрт үүнээс олон үйл ажиллагаа багтах хандлагатай ч гэлээ уг аргачлал нь байгууллагын дэвшүүлж буй зорилтоос нь хамаарч үйл ажиллагаануудаа ерөнхийдөө 6-8 хөтөлбөрт бүлэглэдэг олон улсын зарчимд суурилсан юм.

Өөрийн байгууллагын хөтөлбөрийн төлөвлөлтөд ЖМТ-ийн аргачлалыг ашиглаж байгаа үед та нэлээд хэдэн хөтөлбөр сонгож, дүн шинжилгээ хийх нь зүйтэй. Сонгон авсан хөтөлбөр бүрийн хувьд нь хэчнээн эмэгтэй, эрэгтэй үр шим хүртэгчид байна, энэ нь тэгш бус байгаа эсэх, тэгш шударга байдлыг нэмэгдүүлэхийн тулд юу хийвэл зохистойг ахлах мэргэжилтэн, мэргэжилтнүүд тодорхойлох шаардлагатай. Дээр дурдсанчлан, жендэрийн дүн шинжилгээг жилийн аль ч үед (эхэнд, дундуур, сүүлчээр ч хамаагүй) хийж, тэгш байдлыг тогтооход чиглэсэн тодорхой арга хэмжээг хэрэгжүүлж болно. Бүр төсвийн хэрэгжилтийн үеэр ч зэрэгцүүлэн хийх боломжтой.

- ✓ Тэгш байдлыг тогтооход чиглэсэн зарим арга хэмжээнд өндөр дүнтэй, эсвэл нэмэлт санхүүжилт шаардлагагүй, харин төсвийн багахан дүнг дахин хуваарилах, хөтөлбөр хэрэгжүүлэх төлөвлөгөө, удирдамжид өөрчлөлт (тухайлбал, ажлын цаг, эмэгтэй оролцогчдын квот, олон нийтэд сурталчлах үйл ажиллагаа гэх мэт) оруулахыг л шаарддаг гэдгийг санаарай.
- ✓ Төсвийн хуваарилалтад томоохон өөрчлөлт хийх шаардлагатай тохиолдолд танай байгууллага төсвийн ердийн мөчлөгийг баримталж, 6 дугаар сард батлагдах дараа жилийн төсвийн хязгаарт тэгш байдлыг тогтооход чиглэсэн тусгай арга хэмжээгээ тусгуулаарай.

БАЙГУУЛЛАГАА ХЭРХЭН ШИНЖЛЭХ ВЭ?

ЖМТ-ийн санаачилгын зэрэгцээ Та өөрийн байгууллагын доторх нөхцөл байдлыг ойлгохын тулд анхаарлаа дотогш хандуулах хэрэгтэй. Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангаж хэвшсэний хувьд Та жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах боломж, аль нь Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулиар танай чиг үүрэгт хамаарахыг тодорхойлохын тулд өөрийн байгууллагад дүн шинжилгээ хийх боломжтой. Энэ бол байгууллагаа сайжруулахын тулд өөрийгөө үнэлж, дүгнэхэд суралцах үйл явц юм.

Та байгууллагынхаа эрх мэдлийн шатлалыг зураглаж, төсөөлөхийн тулд байгууллагын зохион байгуулалтын энгийн схемийг (**Зураг 8**) ашиглаж болно. Гэхдээ энэ нь тийм ч ихийг өгүүлдэггүй. Ихэнх байгууллага энэхүү схемийг ашигладаг бөгөөд байгууллагын шатлал (шатлан захирах ёс) хоорондын холбоосыг харуулдаг. Гэвч энэ схем нь байгууллага доторх харилцааг болон хэн ямар эрх мэдэлтэй байгааг бүрэн харуулдаггүй.



Зураг 8: Байгууллагын зохион байгуулалтын энгийн схем, аймгийн ЗДТГ-ын жишээгээр

Зураг 9-д үзүүлсэн Хенри Минцбергийн загвар нь байгууллагын удирдлагын хувьд та өөрийн удирдаж буй системдээ үзүүлэх нөлөөг илүү тодорхой илэрхийлнэ. Уг загвар нь танай байгууллагыг таван үндсэн бүрэлдэхүүнд хуваах, системийг (байгууллага) харгалзах орчинд (улс төр, нийгэм) нь харуулдаг юм. Системийн суурь хэсэгт *үйл ажиллагааны цөм* буюу олон нийтэд үйлчилгээ хүргэх үүрэг хүлээсэн үндсэн "чиг үүргийн албан хаагчид" байна. Үйл ажиллагааны цөм хэвийн ажиллах боломжийг *туслах нэгжүүд* (өөрөөр хэлбэл, захиргааны болон хууль эрхзүйн хэлтсүүд), *дунд түвшний удирдлага* болон *техно-бүтэц* (өөрөөр хэлбэл, стратеги төлөвлөлтийн хэлтэс) олгоно. Энэ дөрвөн бүрэлдэхүүнийг *дээд удирдлага* удирдан захирдаг. Эдгээр бүрэлдэхүүн хэсэг нь байгууллага орчиндоо сайн ажиллахад тусалдаг.



Зураг 9: Минцбергийн байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалтын загвар

Та байгууллагынхаа одоо ашиглаж буй зохион байгуулалтын схемийг өөрчилж, Минцбергийн (**Зураг 9**) санал болгосон харилцаанд суурилсан загвар руу хөрвүүлж болно. Энэ нь таны удирдаж буй бүтцийг, тэр дундаа жендэрийн дүн шинжилгээ хийх хэсгийг шууд илэрхийлж харуулна. Минцбергийн таван бүрэлдэхүүнт бүтэц, зохион байгуулалтын тогтолцоог ашиглаад үзээрэй. Дараах зүйлсийг тодорхойлоход байгууллагынхаа хүний нөөцийн мэргэжилтний туслалцааг авахад илүүдэхгүй. Үүнд:

- Бүрэлдэхүүн хэсэг бүрт хэдэн эмэгтэй, хэдэн эрэгтэй ажиллаж байна вэ?
- Бүрэлдэхүүн хэсэг бүрт чадавх бүрдүүлэх үйл явц хэр байна вэ? Үр шимийг хүртэгч нь хэн бэ (эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүсийн тоо)?
- Бүрэлдэхүүн хэсэг бүр албан тушаал дэвшүүлэх ямар тогтолцоотой вэ? Хэн тушаал дэвшиж байна вэ (эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүсийн тоо)?

Эдгээр хэсгийн аль нэгэнд нь зөрүүтэй байдлыг олж тогтоовол өмнөх хэсэгт санал болгосон арга хэрэгсэл (Ишикава буюу шалтгаан-үр дагаврын диаграм)-ийг ашиглан үүнийг бий болгосон далд шалтгааныг нь ойлгохыг хичээгээрэй.

8 ТӨСВИЙН ЖЕНДЭРИЙН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ ХИЙХ ОРОЛЦООНД СУУРИЛСАН ХАНДЛАГА

Оролцоонд суурилсан хандлага бол төсвийн жендэрийн дүн шинжилгээний нэн чухал бүрдэл хэсэг юм. Жендэрийн дүн шинжилгээ хийх оролцоонд суурилсан хандлагыг төсөвт илүү нарийн шинжилгээ хийх, мэдээллийн эх сурвалжийг олон янзын хүмүүсийн үзэл бодлоор баяжуулан, мэдээллийн цогц сантай болох замаар ЖМТ-ийн санаачилгын үр нөлөөг бэхжүүлэх арга хэрэгсэл хэмээн дүгнэж болно. Хэлэлцүүлэг, зөвлөлдөх уулзалт зохион байгуулж, ашиг сонирхол нь хөндөгдөх талуудыг оролцуулах нь жендэрийн дүн шинжилгээг гүнзгий хийж, хувь хүний таамаглал ба жендэрийн хэвшмэл ойлголтод тулгуурласан дүгнэлтээс илүүтэйгээр олон янзын ард иргэдийн бодит туршлага, санааг нь зовоож буй асуудлыг тусгасан дүгнэлт хийх боломжийг олгодог. Үүнээс гадна төсвийн мөчлөгийн аль ч үе шатанд ашиг сонирхол нь хөндөгдөх талууд, иргэний нийгмийн байгууллага, хөтөлбөрийн үр шим хүртэгч болон татвар төлөгчдийн төлөөллийг өргөнөөр оролцуулах нь ардчилал, ил тод байдал, иргэдийн төсөвт итгэх итгэлийг сайжруулах нөлөөтэй[71].

Аливаа бодлого, хөтөлбөрт жендэрийн дүн шинжилгээ хийхэд ашиг сонирхол нь хөндөгдөх талуудтай уулзаж, ярилцах нь чухал мэдээллийн эх сурвалж болдог. Зургадугаар бүлэгт дэлгэрэнгүй тайлбарласан аргачлал нь хөтөлбөрт хамрагдагчдын тоо болон төсвийн хуваарилалтын талаар хүйсээр ангилсан мэдээлэлд голчлон тулгуурладаг. Харин бодлого, хөтөлбөрийн үр нөлөөнд хийх жендэрийн дүн шинжилгээ нь эмэгтэйчүүд, эрэгтэйчүүд, охид, хөвгүүд зэрэг хүн амын ялгаатай бүлгүүдийн өөр туршлага, онцлогийг ойлгохын тулд илүү нарийн судлах хэрэгтэй. Тийм учраас төрийн байгууллагуудын цуглуулсан статистик, тоон мэдээллийг анхаарч судлахаас гадна үр шим хүртэгч, оролцогч талуудад шууд хандаж сонсох нь чухал. Тухайн судалж буй бодлого, хөтөлбөрийн шууд, шууд бус үр шим хүртэгчидтэй фокус бүлгийн ярилцлага хийх, ганцаарчилсан ярилцлага хийх, зөвлөлдөх уулзалт, семинар зохион байгуулах замаар жендэрийн дүн шинжилгээнд ашиглах анхдагч мэдээллийг цуглуулж болно.

71 The Chartered Institute of Public Finance and Accountancy. (2004). Gender and Participatory Budgeting. Publication.

Зардал багатай өөр нэг арга нь үр шим хүртэгчдийн дунд санал асуулга буюу асуумж ашиглаж судалгаа хийх явдал юм.

Улсын хэмжээнд төсвийн санал авах, боловсруулах үе шатнаас эхлээд үндэслэлтэй төлөвлөх, батлах, хэрэгжүүлэх, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх хүртэл аль ч үе шатанд оролцоонд суурилсан хандлагыг ашиглаж болно. Ингэхдээ тэдний санал хүсэлтийг сонсохын тулд иргэний нийгмийн байгууллагууд, ард иргэдтэй уулзаж зөвлөлдөх замаар хэрэгжүүлнэ[72]. Ялангуяа энэхүү арга хэрэгсэл нь төсвийн мэдрэмжтэй байдлыг нэмэгдүүлж, хэтийн төлөвлөлтийг нь сайжруулах зорилгоор улс, орон нутгийн төсөвт хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийхэд нэн тустай. Дээр дурдсан анхдагч мэдээллийг цуглуулах арга тус бүрийн зорилго нь тухайн хөтөлбөрийн үр шим хүртэгчдийн бодит хэрэгцээ шаардлагыг (тодруулбал, үйлчилгээ үзүүлсэн эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүсийн тоогоор зогсохгүйгээр "энэхүү хөтөлбөр, төсвийн хуваарилалт нь эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүсийн хувьд тавьсан зорилгодоо хүрсэн үү?" гэх асуултад хариулах) хангах үр ашиг, боломжийн талаар гүнзгий мэдээлэл олж авахад чиглэвэл зохино.

Үндэсний хэмжээний төсөвт үр дүнтэй хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх зорилгоор төсвийн орц, гарцыг тодорхой хугацаанд эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүст үзүүлэх нөлөөллийг тодорхой хүрэх түвшин, шалгуур үзүүлэлттэй нь харьцуулан үнэлж, дүгнэх хэрэгтэй[73]. Хэрэв үр дүнд суурилсан хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний тогтолцоо бүрдээгүй бол хүмүүсийн хэлсэн санал, хүсэлтийг хөтөлбөрийн зорилго, эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүст үзүүлсэн зардлын нөлөөлөлтэй нь харьцуулан шинжилснээр үр дүнтэй, чанартай дүгнэлт гаргах боломж бүрдэнэ. Энэхүү дүн шинжилгээний дүгнэлтийг тухайн хөтөлбөр, төсвийг үнэлэхэд, ялангуяа дараагийн төсвийн мөчлөгийг төлөвлөхдөө мэдээлэл болгон ашиглах нь зүйтэй.

Хэрэв та фокус бүлгийн болон ганцаарчилсан ярилцлага, зөвлөлдөх уулзалт, хэлэлцүүлэг, санал асуулга, асуумж ашиглан судалгаа хийх замаар ашиг сонирхол нь хөндөгдөх талуудыг оролцуулахаар шийдсэн бол тоон мэдээллээ хүйсээр ангилах, оролцогчдын хэлсэн санал, хүсэлтийг жендэрээр ангилах зэрэг сайн туршлагыг нэвтрүүлэх хэрэгтэй. Тэгэхгүй бол таны судалгааны үр дүн "жендэрийн хувьд харалган" болж, жендэрийн дүн шинжилгээнд оруулах хувь нэмэр нь багасах юм.

72 Өмнөх эх сурвалжид.
73 Budlender, D., et al. (2002). Gender Budgets Make Cents: Understanding gender responsive budgets. Publication.

- Зохион байгуулалтын хувьд асуулгын болон бүртгэлийн хуудсанд оролцогчдын хүйсийг асуух, бүртгэх, ярилцлага, хэлэлцүүлгийн тэмдэглэл, протоколд санал хүсэлтээ хэлж буй хүмүүсийн хүйсийг тэмдэглэх, нээлттэй санал хураахдаа тухайн саналыг дэмжсэн, эсвэл татгалзсан санал өгсөн эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүсийн тоог оруулах нь зохистой гэсэн үг.
- Мөн мэдээллийн чанар, ашиглалтыг сайжруулах үүднээс нас, хөгжлийн бэрхшээлтэй эсэх, өрхийн тэргүүн гэх мэт бусад нийгэм, хүн амзүйн үзүүлэлтийг оруулж болно.

Түүнчлэн ярилцлага, хэлэлцүүлгийн загварыг мөн жендэрийн мэдрэмжтэй байдлаар боловсруулж болно. Үүнд:

- ✓ Ялгаатай бүлгийг төлөөлж буй эмэгтэйчүүд, эрэгтэйчүүдийг аль болох тэгш оролцуулах;
- ✓ Уулзалтыг эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүст аль алинд нь тохиромжтой байршил, цагт зохион байгуулах, оролцогчдын унаа тэрэг болон хүүхэд асрахтай холбоотой бэрхшээлийг анхнаас нь бодолцож шийдвэрлэх;
- ✓ Зүгээр л байлцаад зогсохгүй эмэгтэйчүүд, эрэгтэйчүүдийг аль болох үр дүнтэй оролцох боломж олгохуйцаар зохицуулалт хийх (хүмүүсийн хоорондын харилцаа, уур амьсгал, дуу багатай хүмүүсийг хэрхэн оролцуулах талаар урьдаас бодох);
- ✓ Хүн амын аль бүлэгт ямар асуулт тохиромжтой байх талаар бодолцох (өөрөөр хэлбэл, зарим асуултын хувьд нийтийн хэлэлцүүлэг явуулах, бусад асуултын хувьд /эмэгтэйчүүд, залуучууд, хөгшид, өрх толгойлсон эх, эцэг гэх мэт/ тодорхой хүн амын бүлгийн төлөөллийг оролцуулан 5-7 хүнтэй ажлын хэсэг байгуулах);
- ✓ Эмэгтэйчүүдэд хамааралтай чухал асуудлыг хөндөх, тэдгээрийг хэлэлцүүлгийн хөтөлбөрт оруулахын зэрэгцээ бусад асуудалтай адилхан ач холбогдол өгөх[74].

74 EIGE. (2018). Gender mainstreaming: gender stakeholder consultation. Publication.

Зөвлөлдөх уулзалт, хэлэлцүүлгийн зорилго нь төрөөс зарцуулж буй төсвийн зарлагын үр шим хүртэгчийн хувьд эмэгтэйчүүд, эрэгтэйчүүдийн олон ялгаатай бүлгээс санал, хүсэлтийг нь сонсох зохистой орчин бүрдүүлэхэд оршино. Та хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний шатанд тэдний санал хүсэлтийг оновчтой ашигласнаар аль болох олон хүнд үр шим хүртээхийн тулд төсвийн зарлага, хөрөнгө оруулалтыг нийгэмд нэн шаардлагатай зүйлсэд чиглүүлэхэд тусалж чадна[75].

75 The Chartered Institute of Public Finance and Accountancy. (2004). Gender and Participatory Budgeting. Publication.

9 ЗАСГИЙН ГАЗРЫН БОДЛОГОД НИЙЦСЭН БАЙДАЛ, ҮНДЭСНИЙ ХЭМЖЭЭНД ТҮГЭЭН ДЭЛГЭРҮҮЛЭХ БОЛОМЖ

ЖМТ-ийн ихэнх аргачлал нь уян хатан бөгөөд төсвийн мөчлөгийн аль ч үе шатанд, аль ч түвшинд нэвтрүүлэх боломжтой. Иймээс уг гарын авлагын Зургадугаар бүлэгт танилцуулсан аргачлалыг Долдугаар бүлэгт тусгасны дагуу орон нутгийн түвшнээс төрийн захиргааны төв байгууллагын түвшинд, түүнчлэн үндэсний хэмжээнд хэрэгжүүлж, түгээн дэлгэрүүлэх бүрэн боломжтой. Уг аргачлал нь хөтөлбөр бүрт хийх жендэрийн дүн шинжилгээнд тулгуурладаг, төрийн байгууллага бүр олон хөтөлбөр хэрэгжүүлдэг тул уг аргачлалыг өргөн хүрээнд хэрэглэж болно. Хэдийгээр энэхүү гарын авлагыг орон нутгийн түвшинд ашиглахад зориулан боловсруулсан боловч Засгийн газрын бодлого, хөтөлбөр, үйлчилгээ нь эрх тэгш байдал, шударга ёсны зарчмыг хангаж байгаа эсэхийг үнэлэх зорилгоор энд танилцуулсан аргачлалыг төрийн захиргааны төв байгууллагуудын (яам, агентлаг) түвшинд түгээн дэлгэрүүлэх боломжтой. Тодруулбал, хүйсээр ангилсан төсвийн зарлагын нөлөөллийн дүн шинжилгээ нь маш уян хатан тул одоогийн хэрэгжиж буй төсвийн мөчлөг, практикт хялбархан нэвтрүүлэх боломжтой. Ийм учраас уг аргачлал одоогийн болон ирээдүйн хууль эрхзүйн тогтолцооны шинэчлэлд бүрэн нийцнэ.

Монгол Улсын төсвийн болон жендэрийн холбогдолтой хууль тогтоомжид зааснаар, төсвийн эрх бүхий дээд байгууллага нь ЖМТ-ийн тогтолцоог хэрэгжүүлэх бүрэн эрхтэй байдаг. Уг бүрэн эрхийн хүрээнд “дээрээс доош чиглэсэн” төсөвлөлт хийх талаар тусгасан. Гэвч орон нутгийн захиргааны байгууллагууд “дороос дээш чиглэсэн” микро төсөвлөлтийг зэрэгцэн хийх нь ЖМТ үндэсний хэмжээнд амжилттай хэрэгжихэд тустай. Орон нутгийн түвшинд уян хатан боловч хүчтэй аргачлалыг хэрэглэснээр нэг талаас аймаг, сум, багийн түвшинд ажиллаж буй төрийн албан хаагчид нь Монгол Улсад тус аргачлалыг хэрхэн хэрэглэхийг харуулж, төрийн захиргааны төв байгууллагын санаачилгад нэмэр болохуйц амжилттай кейсийг гарган ирэх боломжтой. Нөгөө талаас, төрийн захиргааны төв байгууллагуудын холбогдох албан хаагчид нь нутгийн захиргааны байгууллагын ашигласан аргачлалын алдаа, сургамжаас суралцаж, улмаар сайжруулан үндэсний хэмжээнд хэрэгжүүлэх нөхцөлийг бүрдүүлнэ. Үүнээс гадна орон нутгийн

түвшинд чадавх бэхжиж, тэдний дэмжлэгийг авах нь ЖМТ-ийг үндэсний хэмжээнд нэвтрүүлэх санаачилгыг удирдан зохицуулж буй төсөв, санхүүгийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага буюу Сангийн яам бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхэд нь дэмжлэг үзүүлэх юм.

Олон улсын туршлагаас харахад энэхүү гарын авлагад тусгагдсан аргачлалыг практикт янз бүрийн хэлбэрээр, өргөн хүрээнд хэрэгжүүлж байна. Ирээдүйд Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн хүрээнд хэрэгжүүлэх зорилгоор орон нутгийн түвшний уг санаачилгыг төрийн захиргааны төв байгууллагуудад түгээн дэлгэрүүлэх ажилд энд дурдсан бусад орны туршлагаас алиныг нь ч эх сурвалж, удирдамж болгон ашиглах боломжтой. Жишээлбэл, БНСУ-д ЖМТ-ийн хүчин чармайлтыг дээрээс доош чиглэсэн хандлагаар хэрэгжүүлж эхэлсэн. ЖМТ-ийг Үндэсний төсөв, санхүүгийн тухай хуулиндаа 2006 онд анх тусгаж, баримтлах аргачлалаа 2008 онд боловсруулж, 2010 оноос эхлэн хэрэгжүүлж, жендэрийн төсвийн мэдэгдэл гаргаж байхаар хуульчилсан байна. Улмаар орон нутгийн жендэрийн төсвийн анхны мэдэгдлийг 2013 онд гаргажээ. Үндэсний хэмжээний аяны хүрээнд ЖМТ-ийн хууль эрхзүйн актуудыг боловсруулах үүрэгтэй судалгааны ажлын хэсэг байгуулсан. Үүний дараагаар **Жендэрийн төсвийн судалгааны төв**ийг байгуулсан бөгөөд тус төв нь БНСУ-д ЖМТ-ийн байгууллагын тогтолцоо, аргачлалыг судалж, боловсруулах ажлыг гурван жилийн хугацаанд хэрэгжүүлжээ. Ингээд туршилтын үе шатанд аргачлалаа нэвтрүүлсэн байна. БНСУ-ын аргачлал нь үндэсний төсвийн хүрээнд жендэрийн нөлөөллийн дүн шинжилгээг ашиглахын зэрэгцээ Жендэрийн эрх тэгш байдал, гэр бүлийн яамны зүгээс үндэсний хэмжээний төсвийн мөчлөгт оролцох оролцоонд голлон тулгуурладаг[76].

Түүнчлэн Канадад ЖМТ-ийн санаачилгыг 2017 оноос үндэсний хэмжээнд хэрэгжүүлж эхэлсэн. Эхлээд Канад Улс нь жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тогтолцоог бий болгох, төрийн бүх албан хаагчдын хувьд **жендэрийн тэгш байдлын үзэл баримтлалыг байгууллагын бодлого төлөвлөлт, үйл ажиллагаа, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээнд тусгах чадавхыг бүрдүүлэх** арга, хандлагыг баримталсан. Түүхэнд байгаагүй хүйсийн тэгш оролцоотой Засгийн газраа 2015 онд байгуулж, Эмэгтэйчүүдийн аж байдлын яамыг (Монгол Улсын ЖҮХ-той адил байгууллага) анхлан байгуулжээ.

76 Gender Budget Research Center, Korean Women's Development Institute (n.d.). Gender Budgeting in Korea: An Introduction. Presentation. Retrieved from https://www.unescap.org.

Канадын төрийн бодлогод жендэрийн тэгш байдлын үзэл баримтлалыг тусгах хууль эртнээс мөрдөгдөж байсан нь 2017 онд Канадын анхны жендэрийн төсвийн мэдэгдэл гарах үндэс суурийг тавьжээ. Дараагаар нь Канад Улс Жендэрийн үр дүнгийн тогтолцоо, Канадын Жендэрийн төсөвлөлтийн хуулийг тус тус батлан гаргасан. Үндэсний хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд засгийн газрын бүхий л түвшний төрийн албан хаагчдын чадавхыг бүрдүүлэх цогц аян өрнүүлэх замаар дэмжлэг үзүүлсэн. Ингэхдээ төрийн бүх албан хаагчдыг заавал судлах ёстой цахим сургалтаар дамжуулан чадавхжуулжээ[77].

Өөр нэг жишээ бол үндэсний хэмжээнд төрийн бүх байгууллагад **жендэрийн асуудал хариуцсан хороо** байгуулах арга баримталсан Перу Улсын туршлага юм. Эдгээр хороо нь байгууллагынхаа хөтөлбөр, төсөвт жендэрийн дүн шинжилгээ хийж, тэгш бус байдлыг арилгах тусгай арга хэмжээ төлөвлөж, тухайн салбарын эмэгтэйчүүдийн нөхцөл байдал, түүнд гарч буй ахиц дэвшлийг үнэлэх чиг үүрэгтэй. Дэлхий даяар өрнөж буй ЖМТ-ийг нэвтрүүлэх олон санаачилгын багахан хэсэг нь дээрх гурван орны жишээ бөгөөд Монгол Улс энэхүү санаачлагыг хэрэгжүүлэхээр ажиллаж буй нь сайшаалтай.

77 Government of Canada (2019). Budget 2019: Advancing Gender Equality and Diversity. Website. Retrieved from https://www.budget. gc.ca/2019.

10 ОРОН НУТГИЙН ТҮВШИНД ЖЕНДЭРИЙН МЭДРЭМЖТЭЙ ТӨСӨВЛӨЛТИЙГ ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ АРВАН АЛХАМ

Энэхүү гарын авлагад танилцуулж буй аргачлалыг Монгол Улсын хувьд эхний ээлжинд орон нутгийн түвшинд үр дүнтэйгээр хэрэгжүүлж болох төдийгүй цаашид төрийн захиргааны төв байгууллагын түвшинд түгээн дэлгэрүүлэх бүрэн боломжтой. Орон нутагт хэрэгжүүлэхийн тулд төсвийн мөчлөгт аймаг, сум, багийн хүлээх үүрэг хариуцлагыг харгалзан ЗДТГ-ын дарга, Жендэрийн асуудал хариуцсан мэргэжилтэн, эсвэл төрийн бусад албан хаагчид дараах арван алхмыг дагаж ажиллахыг зөвлөж байна. Үүнд:

1. Тухайн шатны Засаг даргатай уулзах

Юуны өмнө уг шийдвэр гаргах түвшний албан тушаалтан (Засаг дарга)-тай уулзаж, Монгол Улсад хэрэгжүүлэхээр зорьж буй ЖМТ-ийн талаар танилцуулах нь зүйтэй. Энэ үеэр онол ярихаас илүү ЖМТ-ийн аргачлал (хүйсээр ангилсан төсвийн зарлагын нөлөөллийн шинжилгээ хийх, тэгш байдлыг тогтооход чиглэсэн тусгай арга хэмжээ)-ыг практикт хэрхэн хэрэглэх, хэрэгжүүлэх талаар танилцуулахад голлон анхаарах нь чухал. Уулзалтын гол зорилго бол ЖМТ-ийн туршилтын хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх ажилд Засаг даргын дэмжлэгийг авч, холбогдох удирдах албан тушаалтнуудыг томилуулж, үүрэгжүүлэх явдал юм.

2. Нутгийн захиргааны байгууллагын зохих удирдах албан тушаалтнуудтай уулзах

Та ЖМТ-ийн туршилтын хөтөлбөрт оролцох удирдах албан тушаалтнууд (тухайлбал, голлох үүрэгтэй 3-4 алба, хэлтсийн дарга)-ыг тодорхойлж, уулзах хэрэгтэй. Энэ уулзалтын үеэр эдгээр албан тушаалтанд манай улсын хууль эрхзүйн тогтолцоо, жендэрийн дүн шинжилгээний аргачлалын нийцэл, үндэслэлийг тайлбарлах нь зүйтэй. Уулзалтын гол зорилго нь дараагийн жилийн төсвийг төлөвлөхдөө ЖМТ-ийн аргачлалын туршилтын үе шатыг хэрэгжүүлэхийн тулд тухайн алба, хэлтсийн дарга нар, өөрийн нэг ба түүнээс дээш тооны мэргэжилтний[78] хамтаар Ажлын хэсэгт орж ажиллахыг зөвшөөрүүлэх явдал юм.

78 Тухайлбал, дүн шинжилгээ хийх мэргэжлийн чадвартай хөтөлбөр хариуцсан мэргэжилтнүүд, дүн шинжилгээнд арга зүйн дэмжлэг үзүүлж чадах хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хариуцсан мэргэжилтэн, жендэрийн дүн шинжилгээ хийх чадвартай бусад мэргэжилтнүүд ажлын хэсэгт орж болно.

3. Ажлын хэсэг байгуулах

Засаг даргын албан ёсны дэмжлэг, удирдах албан тушаалтнуудын санал, санаачилга, хамтын ажиллагаанд тулгуурлан сонгосон байгууллага, алба, хэлтэс бүрийн удирдах ажилтан, мэргэжилтний (1 ба түүнээс олон) бүрэлдэхүүнтэй ЖМТ-ийн Ажлын хэсэг байгуулах тушаал гаргуулна. Ажлын хэсгийг байгуулахдаа холбогдох нутгийн захиргааны байгууллага, агентлагийн сонгосон 3-4 хэлтэст ЖМТ-ийн туршилтын хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх албан ёсны бүрэн эрхийг нь олгож, тодорхой хугацаанд (жишээ нь 1 жил) хүрэх үр дүнг нь батална.

4. Орон нутгийн төсвийн мөчлөгт зориулсан аргачлалыг судалж, өөрийн болгох

Ажлын хэсгийн гишүүд хамтран ЖМТ-ийг хэрэгжүүлэх аргачлалыг судалж, “Жендэр, жендэрийн дүн шинжилгээ, тэгш байдлыг тогтооход чиглэсэн тусгай арга хэмжээ” сэдэвт шаталсан сургалтад хамрагдах үүрэг хүлээнэ. Ажлын хэсгийнхэн уг шаталсан сургалтад зөвхөн гишүүдээ хамруулах, эсвэл тухайн байгууллагын бусад албан хаагчдад нээлттэй байлгах эсэхээ тодорхойлох хэрэгтэй.

5. ЖМТ-д тодорхой хэмжээнд нөлөөлөх төрийн байгууллагын бусад албан хаагчидтай хамтран ажиллах

Байгууллагын бусад албан хаагчдыг мэдээлэлтэй байлгах, зохих байдлаар татан оролцуулах, ажлын уялдааг хангахын тулд Засаг даргын шийдвэр, ажлын хэсгийн бүрэн эрх, ажлын хэсгээс хүлээгдэж буй үр дүнг тухайн байгууллагын нийт албан хаагчдад танилцуулж мэдээлэх нь чухал. Хэрэв ажлын хэсгийнхэнд зориулан урьдчилан төлөвлөсөн үе шаттай сургалт нь сонирхсон албан хаагчдад нээлттэй байхаар бол уг албан ёсны танилцуулга, мэдээлэлд дурдаж болно.

6. Чадавх бүрдүүлэх сургалт – Жендэрийн үндсэн ойлголт

Хэдийгээр төрийн албан хаагчид жендэр болон жендэрийн тэгш байдлын үзэл баримтлалыг бодлого төлөвлөлт, үйл ажиллагаа, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээнд тусгах талаар ярьж эхэлсэн хэдий ч онол, практикийн хооронд зөрүүтэй байдал байсаар байна. Иймд ажлын хэсгийн гишүүд болон бусад албан хаагчид (ялангуяа, төлөвлөлт хариуцсан болон төсөвт оролцдог мэргэжилтнүүд) жендэрийн

мэдрэмжтэй төсөв, жендэрийн харалган байдал болон эр хүйсийг голлох хандлага сэдвийн талаар нэгдсэн ойлголттой байхын тулд анхан шатны сургалт хийх нь үр дүнтэй. Оролцогчид энэ сургалтаас жендэрийн үндсэн ойлголт, төсвийн зарлагыг хэрхэн хүйсээр ангилах (өөрөөр хэлбэл, ЖМТ-ийн аргачлалын 1-р үе шат)-д суралцана.

7. Чадавх бүрдүүлэх сургалт – Жендэрийн дүн шинжилгээ, тэгш байдлыг тогтооход чиглэсэн тусгай арга хэмжээ

Ерөнхийдөө төрийн албан хаагчдын жендэрийн дүн шинжилгээ, тэгш байдлыг тогтооход чиглэсэн тусгай арга хэмжээний талаарх чадавх сул байна. Тийм учраас ажлын хэсэг болон бусад албан хаагчдад (ялангуяа, төлөвлөлт болон төсөвлөлт хариуцсан мэргэжилтнүүд) зориулан Ишикава диаграм ашиглан жендэрийн дүн шинжилгээ хийх талаарх II шатны сургалт, семинарыг зохион байгуулах нь үр дүнтэй. Мөн сургалтад жендэрийн тэгш байдлыг тогтооход чиглэсэн тусгай арга хэмжээний түгээмэл жишээ, тус арга хэмжээг хэрхэн боловсруулж, санал болгох (жишээ нь: бичил төсөл), түүнд төсөв хуваарилах арга зэрэг сэдвийг хамруулах нь зүйтэй.

8. Ажлын хэсгийн гишүүд тэргүүлэх ач холбогдолтой хөтөлбөрүүдэд жендэрийн дүн шинжилгээ хийх

Сургалтад хамрагдсан ажлын хэсгийн гишүүд одоо сонгосон хөтөлбөрүүддээ жендэрийн дүн шинжилгээ хийх чадвартай болсон. Энэхүү ЖМТ-ийн туршилтын хөтөлбөрийн хувьд 3-4 хөтөлбөрийг сонгон авч судлахыг зөвлөж байна. Ажлын хэсэгт багтсан алба, хэлтэс бүр тэдний эрхлэх асуудалд хамаарах дор хаяж 1 хөтөлбөр, үйлчилгээ, эсвэл үйл ажиллагааг сонгон авч, шинжилгээ хийх үүрэг хүлээнэ. Нэмж хэлэхэд, байгууллагынхаа хөрөнгө, санхүү их зарцуулдаг хөтөлбөр, үйлчилгээ, эсвэл үйл ажиллагааг сонгох нь хамгийн тохиромжтой. Тэд анхан шатны дүн шинжилгээ хийж, тухайн хөтөлбөр нь мөн чанараараа тэгш хүртээмжтэй, эсвэл шударга бус тусч байгаа эсэхийг тодорхойлно. Дараа нь хэрэв ямар нэгэн зөрүүтэй байдал байгаа нь тогтоогдвол түүний шалтгааныг тодорхойлох II, III түвшний дүн шинжилгээг хийж, бодитой төсөв бүхий тусгай арга хэмжээг санал болгох юм.

9. Тэгш байдлыг тогтооход чиглэсэн тусгай арга хэмжээг сонгох, зохих төсвийг хуваарилах

Туршилтын хугацаанд гарсан санал, зөвлөмжүүдээс ажлын хэсгийнхэн нь төсвийн боломждоо тааруулан тохирох тусгай арга хэмжээг (жишээ нь: хөтөлбөр бүрт нэг арга хэмжээ) сонгоно. Ажлын хэсгийнхэн нь байгууллагадаа нэн чухал зарим тусгай арга хэмжээг баталж хэрэгжүүлэхийг санал болгоно. Ингэхдээ өмнөх жилийн төсвийн үнэлгээний үе шатанд дүгнэлт байдлаар танилцуулж, дараагийн жилийн төсөв боловсруулах үед тусгай арга хэмжээг тусгаж, үндэслэлийг нь тайлбарлах юм.

10. Ажлын хэсэг ЖМТ-ийн ажилд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх

Тэгш байдлыг тогтооход чиглэсэн тусгай арга хэмжээг нэг жил хэрэгжүүлсний дараа чанар, үр дүнг нь үнэлэх нь зүйн хэрэг. Ажлын хэсгийнхэн удирдах албан тушаалтнуудыг байлцуулан үнэлгээг гүйцэтгэх ба жендэрийн дүн шинжилгээнд ашиглагддаг оролцоонд суурилсан хандлага (8 дугаар бүлгийг үзнэ үү)-ыг ашиглаж болно. Дараагийн төсвийн жилд ЖМТ-ийн санаачилгыг өргөжүүлэх стратегийн хүрээнд төсвийн үнэлгээний дараагийн мөчлөгийн эхэнд аймгийн удирдлага, ЗДТГ-ын алба, хэлтсийн дарга нарын хурлын үеэр уг үнэлгээний тайланг танилцуулах нь зүйтэй.

ЖҮХ болон гадны бусад байгууллагатай хамтрах замаар туршилтын хөтөлбөрийг хэрхэн хэрэгжүүлэх заавар, удирдамжийг авах боломжтой. Шаардлагатай бол ажлын хэсгийн дарга санал болгож буй эдгээр алхамд нэмэлт дэмжлэг авах үүднээс зөвлөх хувь хүн, хуулийн этгээдийг сонгон шалгаруулж авах зорилгоор зөвлөх үйлчилгээний тендер шалгаруулалтын урилга, ажлын даалгаврыг боловсруулж болно.

11 ДҮГНЭЛТ

Энэхүү гарын авлага нь төрийн албан хаагчдад үндэсний хэмжээнд төсвийн төлөвлөлт хийхдээ жендэрийн үзэл баримтлалыг тусгахад шаардлагатай мэдлэг, аргачлалаар хангах зорилготой. Монгол Улсын хууль эрхзүйн зохицуулалт, жендэрийн эрх тэгш байдлыг сайжруулах үүрэг, амлалтыг харгалзан үзвэл нутгийн захиргааны байгууллагын төсөвт ЖМТ-ийн аргачлалыг нэвтрүүлэх баттай үндэслэл бий. Гарын авлагын **Зургадугаар бүлэгт** санал болгож буй аргачлалыг Монголын орчин, онцлогт тохируулан боловсруулахын зэрэгцээ үндэсний болон орон нутгийн төсвийн харилцааг зохицуулж буй хууль тогтоомж, тэдгээрийн хэрэгжилт, үндэсний хэмжээний жендэрийн хууль тогтоомж, бодлогын баримт бичгүүдийг анхаарч үзсэн болно. Аргачлалд гурван үе шаттай үйл явцыг баримталдаг бөгөөд дүн шинжилгээ, төсвийн төлөвлөлтийн арга хэрэгсэл байдлаар төсвийн мөчлөгийн аль ч үе шатанд хэрэгжүүлж болно. Санал болгож буй аргачлалыг Дорнод аймагт амжилттай хэрэгжүүлсэн кейс (**Хавсралт 4**), практикт ашиглах дүн шинжилгээний маягтууд (**Хавсралт 6**, **7**) болон **Хавсралт 7**-д үзүүлсэн нутгийн захиргааны байгууллагад ЖМТ-ийг цогцоор нь хэрэгжүүлэх удирдамжаар баяжуулсан. Түүнчлэн **Наймдугаар бүлэгт** дурдсан жендэрийн дүн шинжилгээ, төсвийн төлөвлөлтийн оролцоонд суурилсан аргыг ашиглах замаар эдгээр арга хэмжээг сайжруулах боломжтой юм.

Нутгийн захиргааны байгууллагын албан хаагчдад зориулан уг гарын авлагыг боловсруулсан ч бусад улс орны туршлагыг харгалзан үзэж, ЖМТ-ийн санаачилгыг нутгийн захиргааны байгууллагын түвшнээс төрийн захиргааны төв байгууллага болон үндэсний хэмжээнд түгээн дэлгэрүүлэх боломжийг **Есдүгээр бүлэгт** авч үзлээ. Энд санал болгож буй ЖМТ-ийн аргачлал нь хөтөлбөр бүрт хийх жендэрийн дүн шинжилгээнд тулгуурласан учраас төрийн захиргааны аль ч түвшинд хэрэглэж болох төдийгүй ямар ч цар хүрээний (тухайлбал, туршилтаар 2-4 хөтөлбөрт дүн шинжилгээ хийх, эсвэл алба, хэлтэс, мөн төрийн байгууллагын хэмжээний дүн шинжилгээ хийх) төсвийн шинэчлэлийн нэгэн дэд хэсэг байдлаар хэрэгжүүлж болдгоороо онцлог.

ЖМТ-ийн аргачлалыг практикт хэрэглэхэд хялбар болгох үүднээс **Аравдугаар бүлэгт** төрийн албан хаагч нь харъяалах байгууллага, эсвэл хэлтэстээ уг санаачилгыг төлөвлөж, хэрэгжүүлэхэд баримталж болох энгийн 10 алхмыг оруулав. Эдгээр алхмыг нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, орон нутагт шийдвэр гаргах тогтсон практикийг харгалзан үзэж тодорхойлсон. Мөн зохих удирдлага, албан тушаалтны дэмжлэгийг авах, сургаж чадавхжуулах, хэмжиж, удирдаж болохуйц туршилтын хөтөлбөрөөр дамжуулан шинэчлэлийг хэрэгжүүлэх зэрэг арга зүйг баримталсан болно.

Төрийн алба нь Монгол Улсад жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах ахиц амжилтыг удирдан чиглүүлэх чухал үүрэг хариуцлага хүлээдэг билээ. Монгол Улсын Засгийн газар жендэрийн эрх тэгш байдлыг тогтооход чиглэсэн олон чухал ажил хийсэн учир одоо үндэсний хэмжээний төсөвлөлтөд жендэрийн эрх тэгш байдлыг хэрэгжүүлэх үйл хэргийг удирдан чиглүүлэх нь зүйтэй. Монгол Улсад ЖМТ нь эмэгтэйчүүдэд зориулсан үйл ажиллагааны зардлыг төсвийн зүйл, заалтад нэмж оруулан тусдаа төсөв хуваарилахаас хавьгүй өргөн ойлголт юм. Чухамдаа жендэрийн мэдрэмжтэй төсөв бол хөгжлийг тэгш, шударга байдлаар хөхиүлэн дэмжиж, уламжлалт төсөвлөлтийн практикт байдаг жингийн туухайны нэг талд эрх тэгш байдал, нөгөө талд нь эдийн засгийн үр ашгийг тавьж, аль нэгийг нь л сонгодог байдлыг залруулах арга хэрэгсэл болдог.

Монгол Улсад ЖМТ нь практикт хэрэгжүүлэх боломж багатай “онолын асуудал”-д удаан хугацааны туршид тооцогдож, ихэнх хүмүүсийн ярих хүсэлгүй сэдэв байсаар ирлээ. Бид энэхүү гарын авлагаараа ЖМТ-ийн чиглэлээр хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагаанд зохих хувь нэмэр оруулж, шийдвэр гаргагч, төсөвт оролцдог холбогдох албан хаагчдад **ЖМТ-ийг Монгол улсад жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах боломжит арга хэрэгсэл болгон ашиглах боломжтой** гэдгийг ятган ойлгуулахад нь тусална хэмээн найдаж байгаа болно. Мөн санал болгож буй аргачлалыг орон нутгийн түвшний практикт нэвтрүүлж, хэрэгжүүлж, явцын дунд илүү боловсронгуй болж, улмаар бүхий л түвшний төрийн албан хаагчид байгууллагадаа төдийгүй төрийн албаны хэмжээнд төсвийн өөрчлөлт, шинэчлэлийг манлайлан хэрэгжүүлэхэд нь дэмжлэг болно гэдэгт итгэлтэй байна.

ХАВСРАЛТУУД

ХАВСРАЛТ 1

МОНГОЛ УЛСЫН НЭГДСЭН ТӨСВИЙН ЦАГЛАБАР: ТУХАЙН ЖИЛИЙН УЛСЫН ТӨСӨВ, ОРОН НУТГИЙН ТӨСӨВ, НИЙГМИЙН ДААТГАЛЫН САНГИЙН ТӨСӨВ, ЭРҮҮЛ МЭНДИЙН ДААТГАЛЫН САНГИЙН ТӨСӨВ

ТӨЛӨВЛӨХ

1. **Засгийн газрын өрийн удирдлагын дунд хугацааны стратегийн баримт бичиг, дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдэл, түүнд нийцсэн эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэх үндсэн чиглэл**
   - Сангийн яам Стратегийн баримт бичиг, дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдлийн төслийг боловсруулж, жил бүрийн 4 дүгээр сарын 15-ны дотор Засгийн газарт хүргүүлнэ.
   - Сангийн яам улсын эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэх үндсэн чиглэлийн төсөл боловсруулж, Засгийн газарт хүргүүлэх бүрэн эрхтэй бөгөөд Үндэсний хөгжлийн газар түүнд нь санал дүгнэлт боловсруулж, Сангийн яаманд хүргүүлэх бүрэн эрхтэй.
   - Засгийн газар Стратегийн баримт бичиг, дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдлийн төслийг хэлэлцэн, УИХ-ын хаврын чуулганаар батлуулах үүднээс жил бүрийн 5 дугаар сарын 01-ний дотор УИХ-д өргөн мэдүүлнэ.
   - Засгийн газар нь Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөр, дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдэлд нийцсэн улсын эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэх үндсэн чиглэл, жилийн төсвийн төслийг УИХ-д өргөн мэдүүлж, УИХ дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдэлд нийцүүлж улсын эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэх үндсэн чиглэл, улсын төсөв, Нийгмийн даатгалын сангийн төсөв, Эрүүл мэндийн даатгалын сангийн төсвийг хэлэлцэж батлах бүрэн эрхтэй.
   - УИХ Стратегийн баримт бичиг, дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдлийн төслийг жил бүрийн 6 дугаар сарын 01-ний дотор хэлэлцэж, баталж, баталснаас хойш ажлын долоон өдрийн дотор хэвлэн нийтэлнэ.
2. **Дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдэлд суурилсан төсвийн ерөнхийлөн захирагчийн жилийн төсвийн хязгаар**
   - Төсвийн ерөнхийлөн захирагч дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдэлд суурилсан жилийн төсвийн хязгаарын саналаа Сангийн яаманд жил бүрийн 6 дугаар сарын 10-ны дотор хүргүүлнэ.
   - Сангийн яам төсвийн ерөнхийлөн захирагчийн жилийн төсвийн хязгаарын саналыг нэгтгэн боловсруулж, жил бүрийн 6 дугаар сарын 20-ны дотор Засгийн газарт хүргүүлнэ.
   - Засгийн газар төсвийн ерөнхийлөн захирагчийн жилийн төсвийн хязгаарын төслийг хэлэлцэн жил бүрийн 7 дугаар сарын 01-ний дотор батлах бөгөөд Сангийн яамнаас Засгийн газрын баталсан жилийн төсвийн хязгаарыг төсвийн удирдамжийн хамт жил бүрийн 7 дугаар сарын 5-ны дотор төсвийн ерөнхийлөн захирагч нарт хүргүүлнэ.
3. **Тухайн жилийн улсын төсөв, Нийгмийн даатгалын сангийн төсөв, Эрүүл мэндийн даатгалын сангийн төсөв**
   - Төсвийн төвлөрүүлэн захирагчид харьяалагддаг төсвийн шууд захирагч нь жилийн төсвийн төслөө жил бүрийн 7 дугаар сарын 25-ны дотор харьяалах төсвийн төвлөрүүлэн захирагчид хүргүүлнэ.
   - Төсвийн төвлөрүүлэн захирагч, төсвийн төвлөрүүлэн захирагчид харьяалагддаггүй төсвийн шууд захирагч жил бүрийн 8 дугаар сарын 01-ний дотор жилийн төсвийн төслөө харьяалагдах төсвийн ерөнхийлөн захирагчид хүргүүлнэ.
   - Төсвийн ерөнхийлөн захирагч жилийн төсвийн саналаа жил бүрийн 8 дугаар сарын 15-ны дотор Сангийн яаманд хүргүүлнэ.*
4. **Улсын хөрөнгө оруулалтын хөтөлбөр (Эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийг урт хугацаанд хангахад чиглэгдсэн, нэгээс дээш жилийн хугацаанд хэрэгжих 30.0 тэрбум төгрөгөөс дээш өртөг бүхий дэд бүтэц, хөгжлийн хөрөнгө оруулалтын төсөл, арга хэмжээ)**
   - Улсын хөрөнгө оруулалтын хөтөлбөрийг Үндэсний хөгжлийн газар боловсруулж, Засгийн газар дөрвөн жилд нэг удаа баталж, жил бүр тодотгоно.
   - Төсвийн ерөнхийлөн захирагч нь хөрөнгө оруулалтын төслийн саналаа зохих шаардлагад нийцүүлэн, холбогдох аргачлалын дагуу боловсруулан Сайдын/даргын зөвлөлөөр хэлэлцүүлэн, уг хурлын тэмдэглэл болон салбарын өмнөх оны хүлээгдэж буй гүйцэтгэлийн тайлан, дэлгэрэнгүй танилцуулгын хамт 2 дугаар сарын 15-ны дотор Үндэсний хөгжлийн газарт хүргүүлнэ.
   - Үндэсний хөгжлийн газар нь Улсын хөрөнгө оруулалтын хөтөлбөрийн тодотголыг тухайн жилийн 5 дугаар сарын 15-ны дотор Засгийн газарт хүргүүлнэ.

*Орон нутгийн төсвийн мөчлөгийн үндсэн үе шатуудыг Зураг 3-аас үзнэ үү.

ТАЙЛАГНАХ ТӨЛӨВЛӨХ

БАТЛАХ

1. **Нэгдсэн төсвийн санал**
   - Сангийн яам жилийн төсвийн саналыг нэгтгэн боловсруулж, жил бүрийн 9 дүгээр сарын 15-ны дотор Засгийн газарт өргөн мэдүүлнэ.
   - Засгийн газар жилийн төсвийн төслийг жил бүрийн 10 дугаар сарын 01-ний дотор УИХ-д өргөн мэдүүлж, өргөн мэдүүлснээс хойш ажлын гурван өдрийн дотор олон нийтэд мэдээлнэ.
   - Үндэсний аудитын газар жилийн төсвийн төслийн талаарх дүгнэлтийг УИХ-д жил бүрийн 10 дугаар сарын 15-ны дотор хүргүүлнэ.
2. **Тухайн жилийн улсын төсөв, Нийгмийн даатгалын сангийн төсөв, Эрүүл мэндийн даатгалын сангийн төсвийг батлах**
   - УИХ тухайн жилийн улсын төсөв, Нийгмийн даатгалын сангийн төсөв, Эрүүл мэндийн даатгалын сангийн төсвийг хэлэлцэн жил бүрийн 11 дүгээр сарын 15-ны дотор батална.
   - Батлагдаж буй төсөв нь Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуульд заасан тусгай шаардлагыг хангасан байна.
   - Төсөвт дараах зүйлийг тусгаж, батална:
     - Төсвийн ерөнхийлөн захирагчийн харьяалагдах шатны төсөвтөө тухайн жилд төвлөрүүлэх орлого, харьяалах төсвийн байгууллагын өөрийн орлого;
     - Төсвийн ерөнхийлөн захирагчийн тухайн жилийн төсвийн зарлагын дээд хэмжээ, урсгал болон хөрөнгийн зарлагын дээд хэмжээ, үүнээс тусгай зориулалтын шилжүүлгийн хэмжээ;
     - Төсвийн алдагдлыг санхүүжүүлэх эх үүсвэр, Засгийн газрын шинээр үүсгэх өрийн дээд хэмжээ, мөнгөн гүйлгээтэй холбогдох хязгаарлалт;
     - Бусад шатны төсөвт олгох орлогын шилжүүлэг, санхүүгийн дэмжлэг;
     - Төсвийн ерөнхийлөн захирагч бүрийн хэрэгжүүлэх хөтөлбөр, хөтөлбөрийн хүрэх үр дүнгийн талаарх чанарын болон тоо хэмжээний үзүүлэлтийг хавсралтаар;
     - Хөрөнгө оруулалтын төсөл, арга хэмжээний жагсаалтыг хавсралтаар /нэр, байршил, хүчин чадал, хэрэгжүүлэх хугацаа, төсөвт өртөг, санхүүжүүлэх эх үүсвэр, тухайн төсвийн жилийн санхүүжилтийн дүн/;
     - Төсвөөс эргэн төлөгдөх нөхцөлтэй хэрэгжүүлэх төсөл, арга хэмжээний тухайн жилд санхүүжүүлэх санхүүжилтийн дээд хэмжээг нийт дүнгээр.
     - Концессын тухай хуулийн 4.1.2-т заасан төрийн өмчийн концессын зүйлийн жагсаалтыг хавсралтаар /нэр, байршил, хүчин чадал, хэрэгжүүлэх хугацаа, тэдгээрт тавигдах тусгай шаардлага, нөхцөл/

ТӨЛӨВЛӨХ → **БАТЛАХ**

ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ

1. **Төсвийн хуваарийн санал хүргүүлэх, батлах**
   - Төсвийн төвлөрүүлэн захирагч болон төсвийн төвлөрүүлэн захирагчид харъяалагддаггүй төсвийн шууд захирагч төсвийн хуваарийн саналаа жил бүрийн 12 дугаар сарын 15-ны дотор харьяалагдах төсвийн ерөнхийлөн захирагчид хүргүүлнэ.
   - Төсвийн ерөнхийлөн захирагч төсвийн хуваарийн саналаа жил бүрийн 12 дугаар сарын 25-ны дотор Сангийн яаманд хүргүүлнэ.
   - Улсын төсөв, Нийгмийн даатгалын сангийн төсөв, Эрүүл мэндийн даатгалын сангийн, жилийн төсвийн хуваарийг жил бүрийн 01 дүгээр сарын 01-ний дотор батална.
2. **Улсын төсөв, Нийгмийн даатгалын сангийн төсөв, Эрүүл мэндийн даатгалын сангийн төсвийн удирдлага**
   - Бүхий л санхүүгийн хөрөнгийг Монголбанкинд байрших Төрийн сангийн нэгдсэн дансаар дамжуулан удирдана.
   - Төсвийн байгууллага нь төвлөрүүлсэн төсвийн орлого болон өөрийн үйл ажиллагааны орлогыг Төрийн сангийн нэгдсэн дансанд саадгүй байршуулна.
   - Сангийн яамны зөвшөөрлөөр банкинд тусдаа данс нээснээс бусад тохиолдолд төсөвт хамаарах бүх гүйлгээг Төрийн сангийн нэгдсэн дансаар гүйцэтгэнэ.
   - Төрийн сангийн тогтолцоо нь төв төрийн сан, аймаг, нийслэлийн төрийн сан, сум, дүүргийн төрийн сан, төрийн захиргааны төв байгууллагын төрийн сангийн нэгж, төсвийн нягтлан бодогчоос бүрдэнэ. Энэ тогтолцоо нь төвлөрсөн бус төрийн сангийн үйл ажиллагаанд төвлөрсөн байдлаар хяналт хэрэгжүүлэх боломжийг олгодог.
   - Батлагдсан төсвийг хэрэгжүүлэх нарийвчилсан хуваарь, төсвийн дэлгэрэнгүй хуваарилалт, төсвийн зарцуулалт болон бүрдүүлэлтэд тавих хяналтыг төсвийн сар, улирлын батлагдсан хуваарийн дагуу хэрэгжүүлнэ.

БАТЛАХ → ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ

ТАЙЛАГНАХ

1. **Улсын төсөв, Нийгмийн даатгалын сангийн төсөв, Эрүүл мэндийн даатгалын сангийн төсөв, аймаг, нийслэлийн төсвийн сарын гүйцэтгэлийн мэдээ**
   - Төсвийн шууд захирагч төсвийн сарын гүйцэтгэлийн мэдээг сар бүрийн 02-ны дотор харьяалагдах төсвийн төвлөрүүлэн захирагчид хүргүүлнэ.
   - Төсвийн төвлөрүүлэн захирагч тусгай сан, төсвийн сарын гүйцэтгэлийн мэдээг сар бүрийн 04-ний дотор харьяалагдах төсвийн ерөнхийлөн захирагчид хүргүүлнэ.
   - Төсвийн ерөнхийлөн захирагч төсвийн сарын гүйцэтгэлийн мэдээг сар бүрийн 06-ны дотор Сангийн яаманд хүргүүлнэ.
   - Сангийн яам нэгдсэн төсвийн сарын гүйцэтгэлийн мэдээг сар бүрийн 08-ны дотор нэгтгэн гаргана.
2. **Улсын төсөв, Нийгмийн даатгалын сангийн төсөв, Эрүүл мэндийн даатгалын сангийн төсвийн улирал, хагас, бүтэн жилийн төсвийн гүйцэтгэл**
   - Төсвийн шууд захирагч улирлын төсвийн гүйцэтгэл, санхүүгийн тайланг дараа улирлын эхний сарын 15-ны дотор гаргаж харьяалагдах дээд шатны төсвийн захирагчид, жилийн төсвийн гүйцэтгэл, санхүүгийн тайланг дараа оны 01 дүгээр сарын 25-ны дотор Үндэсний аудитын газарт хүргүүлж, аудит хийсэн санхүүгийн тайланг 02 дугаар сарын 25-ны дотор харьяалагдах дээд шатны төсвийн захирагчид хүргүүлнэ.
   - Төсвийн төвлөрүүлэн захирагч хагас жилийн төсвийн гүйцэтгэл, санхүүгийн нэгтгэсэн тайланг жил бүрийн 7 дугаар сарын 25-ны дотор гаргаж төсвийн ерөнхийлөн захирагчид, жилийн төсвийн гүйцэтгэл, санхүүгийн нэгтгэсэн тайланг дараа оны 3 дугаар сарын 05-ны өдрийн дотор төрийн аудитын байгууллагад хүргүүлж, аудит хийсэн тайланг жил бүрийн 3 дугаар сарын 25-ны өдрийн дотор төсвийн ерөнхийлөн захирагчид хүргүүлнэ.
   - Төсвийн ерөнхийлөн захирагч хагас жилийн төсвийн гүйцэтгэл, санхүүгийн нэгтгэсэн тайланг жил бүрийн 8 дугаар сарын 15-ны дотор Сангийн яаманд, жилийн төсвийн гүйцэтгэл, санхүүгийн нэгтгэсэн тайланг дараа оны 4 дүгээр сарын 05-ны дотор Үндэсний аудитын газарт хүргүүлж, аудит хийсэн тайланг жил бүрийн 4 дүгээр сарын 25-ны дотор Сангийн яаманд хүргүүлнэ.
   - Сангийн сайд хагас жилийн төсвийн гүйцэтгэл, санхүүгийн нэгтгэсэн тайланг жил бүрийн 8 дугаар сарын 25-ны дотор гаргана. Мөн Сангийн сайд жилийн төсвийн гүйцэтгэл, санхүүгийн нэгтгэсэн тайланг дараа оны 4 дүгээр сарын 15-ны дотор гаргаж, төрийн аудитын төв байгууллагад хүргүүлэх ба төрийн аудитын төв байгууллага 5 дугаар сарын 05-ны дотор аудит хийж, санал дүгнэлт гаргана.
3. **Нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэл, Засгийн газрын санхүүгийн нэгтгэсэн тайлан**
   - Засгийн газрын санхүүгийн нэгтгэсэн тайланд улс, орон нутгийн төсвийн санхүүгийн тайлан, төсвийн ерөнхийлөн захирагчийн санхүүгийн нэгтгэсэн тайлан, төрийн болон орон нутгийн өмчит, төрийн болон орон нутгийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээдийн санхүүгийн тайлан хамаарна.
   - Төсвийн ерөнхийлөн захирагч өөрийн эрхлэх асуудлын хүрээний төсвийн байгууллагын санхүүгийн тайлан, Засгийн газрын шугамаар авч, ашиглаж байгаа хөнгөлөлттэй зээл болон буцалтгүй тусламжийн хөрөнгөөр хэрэгжиж байгаа төсөл, хөтөлбөрийн санхүүгийн тайлан, төрийн болон орон нутгийн өмчит, төрийн болон орон нутгийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээдийн санхүүгийн тайланг санхүүгийн нэгтгэсэн тайланд хамааруулна.
   - Сангийн яам төсвийн гүйцэтгэл, Засгийн газрын санхүүгийн нэгтгэсэн тайланг жил бүрийн 5 дугаар сарын 10-ны дотор Үндэсний аудитын газарт хүргүүлж, тус байгууллага нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэл, Засгийн газрын өрийн тайлан, Засгийн газрын санхүүгийн нэгтгэсэн тайланд нэг сарын дотор аудит хийж, Засгийн газар, УИХ-д хүргүүлнэ.
   - Засгийн газар дээрх аудитын дүгнэлт гарснаас хойш ажлын долоон өдрийн дотор нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэл, санхүүгийн нэгтгэсэн тайланг аудитын дүгнэлтийн хамт УИХ-д өргөн мэдүүлж, улмаар УИХ нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэлийн тайланг хаврын чуулганаар хэлэлцэн, улсын төсвийн гүйцэтгэлийг батална.

ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ → **ТАЙЛАГНАХ**

ХАВСРАЛТ 2 | ХҮЙСЭЭР АНГИЛСАН МЭДЭЭЛЭЛ ОЛДОХГҮЙ ҮЕД ЯАХ ВЭ?

Жендэрийн дүн шинжилгээ хийхийн тулд юуны түрүүнд тухайн төрийн үйлчилгээний үр шимийг хүртэж буй эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүсийн тоог ойролцоогоор мэдэж байх шаардлагатай гэдэгт анхаарал хандуулъя. Практикт үр шим хүртэгчдийг ихэвчлэн жендэрийнх нь хувьд ангилан тоолдог боловч хүйсээр ангилсан мэдээлэл олдохгүй байгаа тохиолдолд шинжилгээ хийж буй хөтөлбөрөөс үр шим хүртэж буй эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүсийн тоог харьцангуй байдлаар тооцоолохын тулд түүвэрлэлтийн аргыг ашиглаж болно. Тухайлбал, аливаа нэг хөтөлбөрөөс үр шимийг нь хүртэж буй, эсвэл хөтөлбөрийг хариуцан ажиллаж буй эмэгтэйчүүд, эрэгтэйчүүдийн тоог түүвэр олонлогт багтсан эх олонлогийг төлөөлж чадахуйц ажиглалтаар тодорхойлж болно. Түүврийн хэмжээ багасахын хэрээр тооцооллын нарийвчлал буурч, алдааны хязгаар нэмэгддэг. Гэвч түүвэр судалгаа нь ямар ч мэдээлэлгүй байх, баталгаагүй таамаглалд тулгуурлан шийдвэр гаргахаас илүү оновчтой сонголт юм. Иймд хүйсээр ангилсан өгөгдөл мэдээллийг цогцоор цуглуулж хадгалдаг хяналт шинжилгээний сайжруулсан тогтолцоо бий болохыг хүлээхийн оронд цаг үеэ олсон шийдвэр гаргахын тулд түүврийн аргыг ашиглан урагшлах боломжтой[79].

Тодорхой үр дүн гарган авахын тулд статистик түүвэрлэлтийг ашиглаж болно. Статистик түүвэрлэлтийн тухайд та зохих түүврийн хэмжээг тодорхойлохын тулд эхлээд эх олонлогийн хэмжээ, зохист алдааны хязгаар, итгэлцлийн түвшин, зорилтот шинж чанар бүхий эх олонлогийн хувь хэмжээ зэргийг тодорхойлох ёстой. Эхний ээлжинд ойролцоогоор тооцоолж буй тохиолдолд 10 хувийн алдааны хязгаар, 95 хувийн итгэлцлийн түвшинг тохиромжтой гэж үздэг.

79 Энгийн MS-Excel програмд суурилан оролцогч, үр шим хүртэгчийн мэдээллийн сан бий болгох нь зөвхөн түүвэрлэлтэд гэлтгүй урт хугацаанд олон талын ашигтай. Тухайлбал, уг мэдээллийн санг нотолгоонд суурилсан тайлагналын практикийг сайжруулах, цаашдын шийдвэр гаргалтад ашиглах боломжтой. Мэдээллийн сан бий болгох нь цаашид цаг завыг тань хэмнэж, шинжилгээний хүрээг өргөжүүлэхэд тустай.

Дараах онлайн тооцоолуур[80], өгөгдсөн хүснэгтийг[81] ашиглан статистик түүврийн хэмжээгээ тодорхойлох боломжтой.

ЭХ ОЛОНЛОГ	ТҮҮВЭР
10	10
25	24
50	44
100	81
150	110
200	134
300	172
400	201
500	222
1’000	286
2’000	333
5’000	370
10’000	385
100’000	398
-	400

Хүснэгт 4: Эх олонлогийн хэмжээнд үндэслэн түүврийг сонгох нь

Түүнчлэн, та гараар тооцоолол хийхдээ дараах статистик түүвэрлэлтийн аргыг ашиглаж болно. Энэ тохиолдолд зохих итгэлцлийн түвшин, алдааны хязгаар болон үр дүнгийн болзошгүй хазайлтад тулгуурлан түүврийн хэмжээг тодорхойлно. Хамгийн сайн үр дүнг өгөх түүврийн хэмжээг тогтоохын тулд статистикч эхлээд зорилтот алдааны хязгаар (АХ), гарах үр дүнгийн стандарт дунджаас хазайх хазайлтын зөвшөөрөгдөх дээд хэмжээг тодорхойлно. Энэ үзүүлэлтийг ±5 гэх мэт хувиар илэрхийлэх нь олонтаа. Мөн судалгаа эхлэхээс өмнө итгэлцлийн түвшинг тодорхойлох хэрэгтэй. Уг тоог цахим орчинд байгаа статистик утгын хүснэгтээс харж болох “Z” оноогоор илэрхийлдэг. Хамгийн түгээмэл хэрэглэгддэг итгэлцлийн түвшин бол 90, 95, 99 хувь бөгөөд эдгээрийн харгалзах Z оноо нь 1.645, 1.96, 2.576 байдаг.

80 Онлайн тооцоолуур нь өөрийн параметр буюу шинж чанарыг хэрэгцээндээ тохируулан сонгох боломж олгодгоороо давуу талтай. Холбоос: https://www.calculator.net/sample-size-calculator.html; https://powerandsamplesize.com.

81 International Program for Development Evaluation Training (IPDET) 2019 Core Course. Handbook.

Алдааны хязгаар, Z оноо, стандарт хазайлтыг[82] тодорхойлсны дараа статистикч дараах томьёог ашиглах замаар хамгийн тохиромжтой түүврийн хэмжээг тооцоолж болно.

(Z-оноо)^2 x Стандарт хазайлт x (1-Стандарт хазайлт)/Алдааны хязгаар^2 = Түүврийн хэмжээ

Товчхондоо статистикчид зардал мөнгөний боломж, зохион байгуулалтын шалтгааны улмаас арай бага итгэлцэлтэй үр дүн гаргахаар шийдэж болно. Эцсийн дүндээ энэ нь чухал асуудал болох эсэх нь тэдний судалж буй зүйлийн хэмжээнээс хамаарна.

Зөвлөмж:

Ямар ч нөхцөлд эх олонлогоос **33 зүйл/хүн/үзэгдлийг санамсаргүйгээр түүвэрлэн авч ажиглах** нь бодит байдлыг хамгийн сайн барагцаалж харах боломжийг олгодог.

- ✓ Жишээлбэл, танай аймгийн ЖДҮ-ийг дэмжих зээлийн хөтөлбөрт хэчнээн бизнес эрхлэгч эмэгтэй зээл авах зорилгоор хандсаныг мэдэхийг хүссэн гэж бодъё. Хүйсээр ангилсан мэдээлэл олдсонгүй. Энэ тохиолдолд та ирүүлсэн материалууд (цахим, эсвэл цаасаар ирүүлсэн аль нь ч байсан) дундаас эх олонлогийг (нийт өргөдөл гаргагчид) бүрэн төлөөлж чадахуйц өргөдөл гаргагчдыг санамсаргүй байдлаар түүвэрлэн авна. Нийт 500 бизнес эрхлэгч өргөдөл гаргасан байлаа гэхэд түүврийн хэмжээг 33 гэж тогтоон, санамсаргүй байдлаар сонгон авч, түүвэрт хэчнээн эмэгтэй, эрэгтэй багтсаныг тоолно. Барагцаалж болох тоотой болсон гэсэн үг.
- ✓ Эсвэл та дээрх **Хүснэгт 4**, тэгшитгэл, онлайн тооцоолуурыг ашиглан түүврийн хэмжээг үүнээс ч их байхаар тодорхойлж болно.
- ✓ Ашиглаж буй аргаас үл хамаарч түүврийг санамсаргүй байдлаар сонгоход анхаарна уу.
- ✓ Ингээд хүйсээр ангилсан тоон мэдээтэй болсон тул 6 дугаар бүлэгт танилцуулсан жендэрийн дүн шинжилгээг хийх боломжтой болсон гэсэн үг.

82 Энэ томьёонд түүврийн хэмжээ нь Z оноотой эерэг, харин алдааны хязгаартай сөрөг хамааралтай байна. Үүнээс шалтгаалаад, түүврийн хэмжээг багасгах нь тухайн судалгааны Z оноотой холбоотойгоор итгэлцлийн түвшинг бууруулдаг. Мөн түүврийн хэмжээг багасгах нь алдааны хязгаарыг нэмэгдүүлдэг.

ХАВСРАЛТ 3 | МОНГОЛ УЛСЫН ЭРЭГТЭЙЧҮҮДИЙН ЭРҮҮЛ МЭНДИЙН АСУУДЛЫГ АВЧ ҮЗЭХ НЬ

Монгол Улсад жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах талаар хэрэгжүүлж буй ажил, арга хэмжээний хувьд санаа зовоож буй нэг томоохон асуудал нь эрчүүдийн эрүүл мэнд, дундаж наслалт богино байгаа явдал билээ. Энэ асуудал нь жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах талаарх хэлэлцүүлэг, зөвлөгөөний үеэр маш их яригддаг бөгөөд ихэнх аймгийн Жендэрийн дэд хөтөлбөр төдийгүй ЖҮХ-ны 2020 оны Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд тэргүүлэх чиглэл болж тусгагдсан. Тодруулбал, Монгол Улсад эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн дундаж наслалт нэлээд зөрүүтэй буюу 2018 оны байдлаар эрэгтэйчүүдийн дундаж наслалт эмэгтэйчүүдийнхээс даруй 9.67 жилээр богино (эрэгтэйчүүд 66.11 жил, эмэгтэйчүүд 75.78 жил) байна. Энэ тоо нь аймаг бүрт харилцан адилгүй буюу хамгийн их дундаж наслалтын зөрүү нь 11.74 жил бол хамгийн бага зөрүү нь 3.69 жил байна[83].

Эмэгтэйчүүд, эрэгтэйчүүдийн дундаж наслалтад мэдэгдэхүйц зөрүү байгаа хэдий ч ЖҮХ-ноос 2019 болон 2020 онд хийсэн хоёр тусдаа судалгааны баримтаас харахад дундаж наслалтын зөрүү нь “жендэрийн асуудал” байх албагүй, харин жендэрийн гэхээсээ илүүтэйгээр “эрүүл мэндийн асуудал” мөн гэж дүгнэхэд хүргэж байна. Учир нь эрэгтэйчүүдийн дундаж наслалт богино байгаа нь нийгэмд эрэгтэйчүүдийг ялгаварлан гадуурхсанаас болоогүй, харин эрүүл мэндийн урьдчилан сэргийлэх үзлэгт хамрагдах нь бага, сэтгэцийн эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний хүртээмж хомс, тэдний амьдрах хэв маяг, ажил мэргэжлийн сонголт зэргээс шалтгаалжээ[84].

ЖҮХ-ны 2019 оны судалгаанаас харахад эрэгтэйчүүдийг эрт нас барахад хүргэж буй богино наслалт нь амьдралын эрүүл бус дадал зуршил (бүх эрэгтэйчүүдийн бараг 50% нь архи согтууруулах ундаа хэрэглэдэг, 45% нь тамхи татдаг[85]), буруу хооллолт, эрсдэлт зан авир, аюул осолд илүү

83 ЖҮХ (2019). Монгол Улсын Жендэрийн нөхцөл байдлын дүн шинжилгээ: 2005 оноос өнөөг хүртэлх “Ололт амжилт ба сорилт, сургамж”. Судалгааны тайлан. 51 дэх тал.

84 Өмнөх эх сурвалжид, 52 дахь тал.

85 Монголын Эрэгтэйчүүдийн холбооноос Нийгмийн эрүүл мэндийн хүрээлэнтэй хамтран гүйцэтгэсэн судалгаа (2014). https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3942512/. ЖҮХ-ны Жендэрийн нөхцөл байдлын дүн шинжилгээнд эш татсан. 52 дахь тал.

өртөмтгий зэргээр тайлбарлагдаж байна[86]. Үүнийг 15-44 насны эрэгтэйчүүдийн нас баралтын тэргүүлэх шалтгаан нь спиртэнд санамсаргүйгээр хордох, өөрийгөө санаатайгаар дүүжлэх, боймлох, амьсгал боох, мотоциклтой зорчигч зам тээврийн осолд орж гэмтэх, бусад тээврийн осол байгааг тогтоосон 2020 оны судалгаа баталжээ. Мөн ЖҮХ-ны судалгаанд эмэгтэйчүүдтэй харьцуулахад эрэгтэйчүүдийн эрүүл мэндийн байгууллагад хандаж үзүүлэх байдал бага болохыг дурджээ (өөрөөр хэлбэл, эмнэлэгт үзүүлж буй эрэгтэйчүүдийн тоо эмэгтэйчүүдийнхээс 2.3 дахин бага юм)[87]. Энэ нь жендэрийн үүрэг, эрүүл мэндийн асуудал хоорондын уялдаа холбоог харуулсан сонирхолтой үр дүн юм. Тухайлбал, Монгол Улсад эмэгтэйчүүдийн өвчлөл түлхүү бүртгэгдэж байгаа хэдий ч эрэгтэйчүүдийн өвчнөөс шалтгаалсан нас баралт өндөр байгаа судалгааны үр дүн нь эрэгтэйчүүд эрүүл мэндийн байгууллагад бага ханддаг үзэгдэлтэй уялдаатай байх магадлалтай.

Түүнчлэн ЖҮХ-ноос эрэгтэйчүүдийн дундаж наслалт ийнхүү богино байхад хамгийн ихээр нөлөөлж буй хүчин зүйл нь сэтгэцийн эрүүл мэндэд тулгамдаж буй асуудал болохыг цохон тэмдэглэхийн зэрэгцээгээр эрэгтэйчүүдийн дунд сэтгэл түгшилт 18.5%, нойргүйдэл 17.1%, архаг ядаргаа 16.2%, сэтгэл гутрал 6.6% байгаа, амиа хорлож буй хүмүүсийн 86% нь эрэгтэйчүүд байгааг дурджээ[88]. Ийм учраас ЖҮХ-ноос эмэгтэйчүүд, эрэгтэйчүүдэд аль алинд нь сэтгэцийн эрүүл мэндийн болон бэлгийн эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлэх зорилтот хөтөлбөр хэрэгжүүлбэл үр өгөөжөө өгөхөөр байгааг зөвлөжээ.

Иймд уг дундаж наслалтын зөрүүний цаад шалтгаан нь зан үйл, хандлага, жендэрийн үүрэг зэргээс улбаатай, харин аливаа хэлбэрийн тэгш бус байдал эсвэл ялгаварлан гадуурхалттай шууд холбоотой гэж харагдахгүй байна. Үүгээр энэ асуудлыг чухал биш гэж хэлэх гэсэнгүй, харин уг асуудлыг эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээг сайжруулах сүүлийн үеийн оновчтой бодлого, эрэгтэйчүүдэд эрүүл мэнд, аюулгүй байдлаа нэн тэргүүнд тавих зан хандлагыг суулгах болон хүн амын сэтгэцийн

86 ЖҮХ (2019). Монгол Улсын Жендэрийн нөхцөл байдлын дүн шинжилгээ: 2005 оноос өнөөг хүртэлх “Ололт амжилт ба сорилт, сургамж”. Судалгааны тайлан. 52 дахь тал.
87 Дээрх эх сурвалжид.
88 Дээрх эх сурвалжид.

эрүүл мэндийг дэмжихэд чиглэсэн арга хэмжээ зэргээр шийдвэрлэх нь илүү оновчтой юм. Мөн эрэгтэйчүүдийн боловсролын түвшин доогуур байгаа нь тэдний дундаж наслалт богино байгаатай хамааралтай байж болзошгүй гэсэн санааг дээрх хоёр судалгаа хөндсөн боловч баттай дүгнэлт гаргахын тулд цаашид энэ асуудлыг гүнзгийрүүлэн судлах шаардлагатайг 2020 онд хийсэн судалгаандаа дурдсан байна.

ХАВСРАЛТ 4 | ДОРНОД АЙМАГТ ЖМТ-ИЙГ ТУРШСАН БҮРЭН ХЭМЖЭЭНИЙ КЕЙС

Монгол Улсын Засгийн газраас хэрэгжүүлж буй “Монгол мал” үндэсний хөтөлбөрийн хүрээнд аймгууд орон нутагтаа “Тэмээ” дэд хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж байгаагийн нэг нь Дорнод аймаг билээ. Дорнод Аймгийн ИТХ-ын 2014 оны 9 дүгээр тогтоолоор тус дэд хөтөлбөрийг 2 үе шат (I үе шат 2014-2016 он, II үе шат 2017-2021 он)-тай хэрэгжүүлэхээр баталж, хөтөлбөр хэрэгжүүлэх салбар зөвлөлийг байгуулан ажиллаж байна. Статистикаас харахад аймгийн хэмжээнд тэмээний тоо толгой жилээс жилд буурсаар 1979 онд 17.9 мянга байсан тэмээ 2014 онд 4.6 мянга болж 3.8 дахин цөөрсөн байна. Түүнчлэн, малчин өрхийн тоо 1990-ээд оны сүүлээр аймгийн нийт өрхийн 58% буюу 10.1 мянга байсан бол 2012 онд 25% буюу 5.6 мянган айл болж буурчээ. Мөн тээврийн хэрэгслийн тоо, төрөл нэмэгдэхийн хэрээр тэмээг ачилга, уналга, нүүдэлд хэрэглэх хэрэглээ эрс багассан байна. Ийнхүү аймгийн хэмжээнд тэмээтэй малчин өрхийн тоо цөөрснөөс гадна Монгол Улсад тэмээг зах зээлд махны хэрэгцээнд зориулан ихээр бэлтгэн нийлүүлсэн он жилүүдэд тус аймгийн тэмээн сүргийн тоо толгой эрс буурчээ. Иймд аймгийнхаа нийт тэмээн сүргийн тоо толгойг өсгөх зорилгоор уг дэд хөтөлбөрийг боловсруулсан. Дэд хөтөлбөрийн хүрээнд:

- Аймгийн Тэмээчдийн баярыг 2 жил тутамд зохион байгуулах;
- “Аймгийн тэргүүний тэмээчин” шагналыг бий болгох;
- Бойжуулсан ботго тутамд урамшуулал олгох;
- Шилмэл омог, үүлдрийн тэмээ худалдан авч, шалгуур хангасан малчдад хөнгөлөлттэй хэлбэрээр олгох;
- Тэмээний орон нутгийн жишиг үнийг зах зээлийн үнээс өндөр тогтоож, хулгайчидтай тооцох хариуцлагыг чангатгах, тэмээний аж ахуйг хөгжүүлэх, тэмээчдийн үйл ажиллагаатай холбоотой үүсгэл санаачилгыг бүх талаар дэмжих зэрэг үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх юм.

Зохиогч, MERIT төслийн Техникийн зөвлөх Мишэл Филионы Дорнод аймагт 2019 оны 8 дугаар сард явуулсан 5 өдрийн багц сургалтын үеэр таван сумын ЗДТГ-ын даргаас бүрдсэн баг гарын авлагын Зургадугаар бүлэгт санал болгож буй аргачлал, арга хэрэгслийг ашиглан “Тэмээ” дэд хөтөлбөрийн

“Ботгоны урамшуулал”-д жендэрийн дүн шинжилгээ хийсэн. Тус багийнхан орон нутгийн төсөвт оролцдог албан хаагчдад зориулсан аргачлалын гурван алхмыг баримталж ажилласан юм.

YE ШАТ 1: ХӨТӨЛБӨРИЙН ҮР ДҮН, ЗӨРҮҮТЭЙ БАЙДЛЫГ ТОДОРХОЙЛОХ

1) Эхлээд тус баг хөтөлбөрийн удирдамжид үндэслэн дараах хүснэгтэд хөтөлбөрийн ерөнхий мэдээллийг танилцуулсан.

ХӨТӨЛБӨРИЙН ТАНИЛЦУУЛГА	
Хариуцаж буй байгууллагын нэр:	
Дорнод аймгийн Хүнс, хөдөө аж ахуйн газар	
Хөтөлбөрийн нэр:	
“Тэмээ дэд хөтөлбөр”-ийн Ботгоны урамшуулал	
Хөтөлбөрийн зорилго, зорилт:	
Энэхүү дэд хөтөлбөрийн зорилго нь таван хошуу мал сүргийн бүтцийн уламжлалт зохицолдоог алдагдуулахгүй байх, дэлхий дахины ач холбогдлыг эрхэмлэн үзэх, тэмээн сүргийн тоо, толгойг өсгөх, ашиг шим, чанарыг сайжруулах, ноос, ачилга, уналга эдэлгээний чиглэлээр үржүүлэх ажлыг эрчимжүүлэхэд оршино.	
Хөтөлбөрийн агуулга:	
Хөтөлбөрийн хүрээнд жил бүр олон тооны үйл ажиллагаа хэрэгжүүлэхээр болсны нэг нь тэмээ үржүүлэх, тэмээн сүргийн тоо толгойг нэмэгдүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх зорилгоор ботго бойжуулж, тэмээн сүргийнхээ тоо толгойг өсгөж буй малчдад урамшуулал болгон шинээр төрсөн ботго бүрт 20,000 төгрөг олгох арга хэмжээ байв.	
Төсөв, жилийн эхэнд	**Төсвийн гүйцэтгэл, жилийн эцэст**
19.5 сая төгрөг	19.5 сая төгрөг

Хүснэгт 5: Хөтөлбөрийн ерөнхий танилцуулга

2) Дараа нь тус багийнхан хөтөлбөрийн төсөв, үр шим хүртэгчдийн талаар тоон мэдээлэл цуглуулж, хөтөлбөрийн зарлагын нөлөөллийн шинжилгээг хүйсээр ангилсан байдлаар хийсэн.

ХӨТӨЛБӨРИЙН ХҮЙСЭЭР АНГИЛСАН ЗАРЛАГА						
Хөтөлбөрийн нэр: Дорнод аймгийн “Тэмээ” дэд хөтөлбөрийн Ботгоны урамшуулал						
Анхны төсөв, судалж буй хугацааны	**Төсвийн гүйцэтгэл, судалж буй хугацааны**	**Үр шим хүртэгчдийн тоо**				**Хүйс тус бүрт үзүүлж буй үйлчилгээний үнэ цэнэ, төсвийн гүйцэтгэлээр**
1	**2**		**Тоо**	**Эзлэх хувь**		
19,500,000 төгрөг	19,500,000 төгрөг	**Эрэгтэй**	360	97.3%		18,973,500 төгрөг
		Эмэгтэй	10	**4** 2.7%		526,500 төгрөг **6**
		Нийт	**3** 370	**5** 100%		19,500,000 төгрөг **7**

Хүснэгт 6: Хөтөлбөрийн төсвийн хуваарилалт, хүйсээр

Тухайн хөтөлбөрийн төсвийн үр шим хүртэгчдийг хүйсээр ангилан хийсэн шинжилгээг **Хүснэгт 6**-д үзүүлэв. Хөтөлбөрийн танилцуулгад заасны дагуу хөтөлбөрт зориулан 19.5 сая төгрөгийн (№1) төсөв хуваарилагдсаныг бүхэлд нь энэ хугацаанд зохих зориулалтын (№2) дагуу зарцуулжээ. Уг төсвийн зарлагын үр ашгийг нийт 370 малчин (№3) хүртсэнээс 97.3% нь эрэгтэй (№4), 2.7 хувь нь эмэгтэй (№5) байв. Эндээс уг урамшууллын хөтөлбөрөөс эрэгтэйчүүд 18,973,500 төгрөг (№6), эмэгтэйчүүд 526,500 төгрөг (№7) хүлээн авсныг тогтоожээ.

Дэд хөтөлбөр хэрэгжүүлэх салбар зөвлөл болон аймгийн Хүнс, хөдөө аж ахуйн газар нь хөтөлбөрийн удирдамжийг боловсруулан гаргахдаа бүх сумдад хөтөлбөрийн үр шим хүртэгчдийн 50% нь эмэгтэйчүүд байна (тэгш хүртээмжтэй буюу далд утгаараа 50% байлгах зорилго тавьсан) хэмээн таамагласан боловч уг нөлөөллийн дүн шинжилгээгээр хөтөлбөрийн үр шим хүртэгчдийн дөнгөж 2.7% нь эмэгтэйчүүд байгааг тус багийнхан олж тогтоосон.

Иймд малчин өрхийн эмэгтэйчүүд тэмээ маллахад адилхан гар бие оролцож байгаа ч төрийн дэмжлэг хөтөлбөрийн үр ашгийг эн тэнцүү хүртэж чадахгүй байгаа учраас ботгоны урамшуулал нь тэгш бус байдлыг нэмэгдүүлж байна хэмээн дүгнэсэн.

3) Эцэст нь тус багийнхан хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг хариуцан ажиллаж буй эмэгтэй, эрэгтэй албан хаагчдад олгож буй цалин хөлсний хувь хэмжээг шинжлэн үзсэн.

ХӨТӨЛБӨРИЙН ХҮЙСЭЭР АНГИЛСАН ЦАЛИНГИЙН ЗАРДАЛ							
Хөтөлбөрийн нэр: Дорнод аймгийн "Тэмээ" дэд хөтөлбөрийн Ботгоны урамшуулал							
Анхны төсөв: Батлагдсан цалингийн сан, судалж буй хугацааны	**Төсвийн гүйцэтгэл: Олгосон цалингийн хэмжээ, судалж буй хугацааны**	**Төрийн албан хаагчдын тоонд эзлэх хувь**			**Төрийн албан хаагчдын цалингийн санд эзлэх хувь**		
		Нийт	**Эмэгтэй**	**Эрэгтэй**	**Нийт**	**Эмэгтэй**	**Эрэгтэй**
1,993,506 төгрөг **1**	1,993,506 төгрөг **2**	15 **3**	7 **4**	8 **5**	100%	46.6% **6**	53.4% **7**

Хүснэгт 7: Төрийн албан хаагчдын цалин хөлс, хүйсээр

Хүснэгт 7-д энэхүү дэд хөтөлбөрийн ботгоны урамшууллыг малчдад хүргэхэд тодорхой хэмжээнд оролцож буй болон хариуцан ажиллаж буй төрийн албан хаагчдын цалинд хийсэн жендэрийн тусгайлсан шинжилгээг харуулж байна. Мал аж ахуйн асуудал хариуцсан төрийн албан хаагчид, салбар зөвлөлийн гишүүд нь уг хөтөлбөрт нийт цагийнхаа 10 хүрэхгүй хувийг зарцуулж байгааг харгалзан тооцвол тус багийнхан цалинд зориулан баталсан анхны төсөв нь 1,993,506 төгрөг (№1) байснаас судалж буй хугацааны төсвийн гүйцэтгэл нь 1,993,506 төгрөг (№2) гэдгийг тооцоолжээ[89]. Нийт төрийн 15 албан хаагч (№3) хөтөлбөрт гар бие оролцон ажиллаж байгаагаас 7 нь эмэгтэй (№4), 8 нь эрэгтэй (№5) байв.

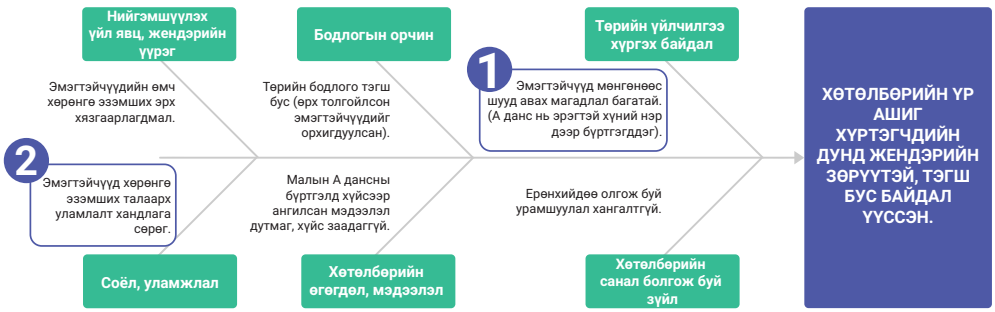
Эмэгтэй, эрэгтэй албан хаагчдын цалинд хийсэн хүйсээр ангилсан нөлөөллийн дүн шинжилгээгээр хөтөлбөрт харгалзах цалингийн 46.6%-ийг эмэгтэйчүүд (№6), 53.4%-ийг эрэгтэйчүүд (№7) авчээ. Эндээс багийнхан хөтөлбөрийн цалингийн хуваарилалт нь харьцангуй жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангаж байна хэмээн дүгнэсэн. Энэ нь Монгол Улсын Засгийн газраас төрийн албан хаагчдын цалинг тодорхойлохдоо эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүст адилхан мөрдөгддөг, ажлын туршлага, мэргэжлийн зэрэг цолтой уялдаатай стандарт “цалингийн сүлжээ”-г ашигладагтай холбоотой.

89 Дээрх тоонд хөтөлбөрт зарцуулах хугацаа нь өөр байдаг 15 албан хаагч (хөтөлбөр хэрэгжиж буй сум болгоноос барагцаагаар 1 албан хаагч, аймгийн Хөдөө, аж ахуйн газрын 1 мэргэжилтэн) багтсан. Энд “10%-аас бага” гэдэг нь албан хаагч бүрийн хөтөлбөрт зориулах хугацааг ойролцоогоор оруулсан. Гэхдээ бодит байдалд албан хаагч бүр олон тооны хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг давхар хариуцдаг учраас тус хөтөлбөрт харилцан адилгүй хугацаа зарцуулдаг байх талтай.

Гэхдээ энэ системийн хүрээнд ч жендэрийн тэгш бус байдал үүсэх боломжтой (өөрөөр хэлбэл, олон эмэгтэй ажиллаж байлаа ч бага цалинтай албан тушаалыг олноороо хашиж байвал 50%-ийг эзэлж буй эмэгтэйчүүд цалингийн сангийн дөнгөж 20%-ийг авах тохиолдол ч бий).

УЕ ШАТ 2: ЗӨРҮҮТЭЙ БАЙДЛЫН УЧИР ШАЛТГААНЫ ШИНЖЛЭХ

Багийн зүгээс тухайн хөтөлбөр тэгш бус байдлыг нэмэгдүүлж байна (өөрөөр хэлбэл, үр шим хүртэгчдийн дөнгөж 2.7% нь эмэгтэйчүүд байгаа нь зөрүүтэй байдал үүсгэж байна) гэсэн дүгнэлт хийсний дараа асуудлыг гүнзгий ойлгохын тулд Ишикава диаграмыг ашиглан шалтгаан-үр дагаврын шинжилгээ хийсэн. Дасгал ажлынхаа үр дүнд хөтөлбөрт тулгарч буй зөрүүтэй байдлын асуудал нь дараах шалтгаантай холбоотойг тогтоожээ.



Зураг 10: Ишикава диаграмыг Дорнод аймгийн "Тэмээ" дэд хөтөлбөрийн Ботгоны урамшуулалд ашигласан нь

Энэхүү шалтгаан-үр дагаврын шинжилгээг ЖҮХ-ны 2019 онд хийсэн Жендэрийн нөхцөл байдлын дүн шинжилгээнд орсон статистик мэдээ мөн баталсан. Жишээлбэл, тус тайланд дурдсанаар эрэгтэйчүүдийн 60%, эмэгтэйчүүдийн дөнгөж 33% нь орон байрныхаа өмчлөгч байдаг, эрэгтэйчүүдийн 55%, эмэгтэйчүүдийн дөнгөж 27% нь эзэмших эрхээ албан ёсоор бүртгүүлсэн байдаг. Мөн хот суурин газарт эрэгтэйчүүд орон байрныхаа эзэмшлийн гэрчилгээг өөрийн нэр дээр бүртгүүлэх нь эмэгтэйчүүдийнхээс 1.5 дахин их байдаг бол хөдөө орон нутагт эмэгтэйчүүдтэй харьцуулахад эрэгтэйчүүдийн өмчлөх эрхээ баталгаажуулах нь 3 дахин их байдаг байна.

Дээрх шалтгааныг харгалзан үзэж тус багийнхан хөтөлбөрийн дараах хоёр хэсэгт чиглэсэн хариу арга хэмжээг төлөвлөн хэрэгжүүлэхээр шийдсэн. Үүнд: 1) Хөтөлбөр хүргэж буй байдал: Малын А дансны бүртгэлийн

хуудсанд өөрчлөлт оруулах санал боловсруулах, 2) Соёлын саад бэрхшээл: Эмэгтэйчүүд өмч хөрөнгө эзэмших талаарх хүмүүсийн хандлагыг өөрчлөх, тэмээчин эмэгтэйн оруулж буй хувь нэмрийг зохих ёсоор үнэлэх.

Тэд тэгш байдлыг тогтооход чиглэсэн эдгээр тусгай арга хэмжээгээ бичил төсөл хэлбэрээр боловсруулсан юм.

ҮЕ ШАТ 3: ЗӨРҮҮТЭЙ БАЙДЛЫГ АРИЛГАХ ХАРИУ АРГА ХЭМЖЭЭ БОЛОВСРУУЛАХ

Дээрх шалтгаан-үр дагаврын шинжилгээ, соёлын хүчин зүйлс, хөтөлбөртэй холбоотой төрөөс гаргасан журам, зааврын талаарх ойлголтод тулгуурлан тус багийнхан тэгш байдлыг тогтооход чиглэсэн энэ төсвийн жилд гүйцэтгэх боломжтой, нэмэлт санхүүжилт шаардахгүй тусгай арга хэмжээний саналыг боловсруулсан. Тусгай арга хэмжээний зорилго нь тухайн хөтөлбөр дэх зөрүүтэй байдлыг залруулах, ингэснээрээ эмэгтэйчүүд төсвийн зарлагаас илүү үр шим хүртэхэд оршино.

Эрх бүхий албан тушаалтнуудад танилцуулж, батлуулах зорилгоор практикт ашиглаж болохуйц, оновчтой хариу арга хэмжээг боловсруулах зорилгоор **113 дугаар** хуудсанд өгсөн маягтыг ашиглан бичил төслийн санал боловсруулсан. Тус багийн бичил төсөл хэлбэрээр боловсруулсан тэгш байдлыг тогтооход чиглэсэн тусгай арга хэмжээний зорилго нь эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүст хөтөлбөрийн хүртээмжтэй байдлыг сайжруулах, тэмээчдийн аль ч бүлэгт тэгш үр шим хүртээхэд оршино. Ийм учраас багийнхан дараах төслийн саналыг боловсруулсан:

БИЧИЛ ТӨСЛИЙН САНАЛ (Санал болгож буй шийдэл буюу тэгш байдлыг тогтооход чиглэсэн тусгай арга хэмжээ)				
Хөтөлбөрийн нэр	Дорнод аймгийн "Тэмээ" дэд хөтөлбөрийн Ботгоны урамшуулал			
Баталгаажуулалт	**Нэр**	**Албан тушаал**	**Огноо**	**Гарын үсэг**
Зохиогч	*Бичил төслийн баг:* Д.Алимаа (Хөлөнбуйр), Б.Ариунтуяа (Матад), Б.Мөнгөнчимэг (Булган), Г.Жаргалсайхан (Сэргэлэн), Г.Цэцэгсүрэн (Гурванзагал)[89]	Бичил төслийн багийн гишүүд	2019 оны 8 дугаар сарын 2	*Б.Мөнгөнчимэг Бичил төслийн менежер*
Баталсан	Аймгийн ИТХ	*Төсөл санхүүжүүлэгч:* Аймаг, орон нутгийн төсөв, олон улсын хандивлагч байгууллага, төслүүд		
Бичил төслийн агуулга, танилцуулга	Малчны “А данс” хэмээн нэрлэгддэг малын бүртгэл нь өрхийн тэргүүний нэр дээр бүртгэгддэг. Тодруулбал, нөхөр, эхнэр хоёроос бүрдэх өрхөд эрэгтэй нь өрхийн тэргүүн хэмээгдэж малчны гол амьжиргааны эх үүсвэр, хөрөнгө болох малын тоог түүний нэр дээр бүртгэдэг. Эхнэр нөхөр 2 өрхийн санхүүгийн шийдвэрийг хамтран гаргадаг ч данс эзэмшигч гэдэг дээр нөхрийн нэр дангаар бичигддэг тул урамшууллын мөнгийг захиран зарцуулах эрхтэй хүн нь эрэгтэйчүүд байдаг байна. Энэ нь эмэгтэйчүүд нөхөртэйгээ тэмээ өсгөх ажлыг зэрэгцэн хийдэг ч Дорнод аймгийн “Тэмээ” дэд хөтөлбөрийн ботгоны урамшууллаас арай бага үр шим хүртэж байна гэсэн үг. Иймд хөтөлбөрийн хүрээнд малчин өрхийн малын бүртгэлийн А данстай холбогдолтой зохицуулалтаас үүдэн бий болсон тэгш бус байдлыг бууруулах, жендэрийн тэгш эрхийг хангах, хөтөлбөрөөс тэгш үр шим хүртэх боломжийг бүрдүүлэх, боломжтой бол ботгоны урамшууллын үнийн дүнг нэмэгдүүлэх нь зүйтэй юм.			
Хүлээгдэж буй үр шим (урт хугацааны)	Жендэрийн тэгш эрхийг хангах, эмэгтэйчүүдийн оруулж буй хувь нэмрийг хүлээн зөвшөөрөхийн тулд малчин эмэгтэйчүүд, эрэгтэйчүүдэд тэгш үр шим хүртээх, эсвэл тэгш үр шим хүртэх боломжийг бүрдүүлэх явдал юм.			
Эхлэх хугацаа	2019 оны 12-р сарын 2	**Дуусах хугацаа**	2020 оны 6-р сарын 10	

90 Энд MERIT төслөөс 2019 оны 8-р сард явуулсан “Жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлт” сургалтын үеэр баг болж ажилласан Дорнод аймгийн 5 сумын ЗДТГ-ын дарга нарын нэрсийг бичсэн байгаа. Сургалтын дараагаар Булган сумын ЗДТГ-ын дарга Б.Мөнгөнчимэг санаачилга гаргаж, 2019 оны 12-р сард ажил хэрэг болгосон.

Бичил төслийн зорилтууд	Малчин өрхийн гишүүдийн дунд тэгш байдлыг хангах, ботгоны урамшууллыг гэр бүлийн гишүүдэд тэгш хүртээх Сургалт, сурталчилгаа хийж, мэдээлэл түгээх
Гол гарц, хүрэх үр дүн	Сум, аймагт А дансны зохицуулалтад өөрчлөлт оруулж, одоогийн байдлаар өрхийн тэргүүн буюу А данстай гэрийн эзний дансанд ордог байсан мөнгийг гэр бүлийн гишүүн буюу эхнэрт хүргэх боломж бүрдүүлэх тусгай арга хэмжээ авах, эмэгтэйчүүдийн тэмээ хариулахад оролцох оролцоог хөхиүлэн дэмжих. Өөрөөр хэлбэл, зөвхөн өрхийн тэргүүний нэр дээр байдаг дансны оронд гэр бүлийн эхнэр, нөхөр хоёрын дундын буюу хамтран эзэмшдэг данс нээж, түүнд нь урамшууллын мөнгө шилжүүлэх зохицуулалт хийснээр хөтөлбөрийн үр шим хүртэгчдийн тоог 370 (өрхийн тэргүүн)-аас 740 (гэр бүлийн эхнэр, нөхөр хоёр) болгож нэмэгдүүлэхэд оршино.
Бичил төслийн хамрах хүрээ	Үр шим хүртэгч 740 малчин (50% эмэгтэйчүүд, 50% эрэгтэйчүүд)
Хамрагдах	Тэмээтэй 740 малчин
Хамрагдахгүй	Тэмээгүй малчин иргэд
Амжилтын шалгуур	Мэдээлэл сурталчилгаа хийснээр эмэгтэйчүүдийн тэгш эрх хангагдана. Эмэгтэйчүүд өөрсдийн мэдлийн хөрөнгө зарцуулах эрхтэй болж, сэтгэл ханамж дээшилнэ. Эмэгтэйчүүд хийсэн ажлаа хүлээн зөвшөөрүүлж, үр шимийг нь хүртэнэ.
Аргачлал, арга хандлага	Аймгийн Тэмээ дэд хөтөлбөрийн 4.3-ын В заалт “... малчид шинээр төллөсөн ботго бүртээ 20,000 төгрөгний урамшуулал авна” гэснийг “малчид” гэдэг үгний оронд “гэр бүлийн гишүүдийн дундын дансаар дамжуулан” гэх шаардлагыг оруулж нэмэлт өөрчлөлт оруулах
Бичил төслийн нөөц	Хүний нөөц: Бичил төслийн багийн 5 гишүүн; Материал, тоног төхөөрөмж: компьютер дагалдах тоног төхөөрөмж; Санхүү: Байгууллагын урсгал төсөв* *Тэгш байдлыг тогтооход чиглэсэн энэхүү тусгай арга хэмжээнд нэмэлт төсөв шаардлагагүй.
Бичил төслийн удирдах хороо	Г.Жаргалсайхан, Д.Алимаа, Б.Мөнгөнчимэг, Б.Ариунтуяа, Г.Цэцэгсүрэн
Санхүүжүүлэгч	Аймаг, орон нутгийн төсөв, хандивлагчийн тусламж, дэмжлэг
Бичил төслийн менежер	Б.Мөнгөнчимэг
Бичил төслийн багийн гишүүд	Бичил төслийн удирдах хороо
Бичил төслийн зардлын тооцоолол, ойролцоогоор	0 төгрөг* *Тэгш байдлыг тогтооход чиглэсэн энэхүү арга хэмжээнд нэмэлт төсөв шаардлагагүй.

Хүн/өдөр	264	
Захиргааны зардал (урамшууллын дүнг оролцуулахгүйгээр)	Албан хаагчдын цалин хөлсөнд: 9,967,530 төгрөг Бичиг хэрэг: 3,000,000 төгрөг Шатахуун: 7,000,000 төгрөг Нийт: 19,967,530 төгрөг* * Тэгш байдлыг тогтооход чиглэсэн тусгай арга хэмжээнд ямар нэгэн нэмэлт төсөв шаардлагагүй.	
Асуудал, эрсдэл	Байгалийн давагдашгүй хүчин зүйл, малын хулгай, ажлын ачаалал, малчин гэр бүлийн гишүүдийн үл ойлголцол	
Таамаглал	Урамшуулал авах хүний тоог 2 дахин нэмэгдүүлэх (370-аас 740 болгох, үүний 50% нь эмэгтэй, 50% нь эрэгтэй) нь хөтөлбөрийн нөлөөг сайжруулж, улмаар тэмээ өсгөх, тэмээнээс гарах ашиг шимийг тэгш хүртээхэд хүргэнэ.	
Хязгаарлалт, хамаарал	Аймгийн ИТХ-д шийдвэр гаргах эрх мэдэл байгаа. Иймд бичил төсөл (хөтөлбөрийн удирдамжид нэмэлт өөрчлөлт оруулах) нь ИТХ-ын дарга, төлөөлөгч нар асуудлыг хэр ойлгож, дэмжихээс хамаарна. Бид судалгааны үр дүнг ашигласан жендэрийн дүн шинжилгээ хийх замаар өөрсдийн тэгш байдлыг тогтооход чиглэсэн тусгай арга хэмжээг танилцуулж, бодит байдалд нийцсэн энэхүү тусгай арга хэмжээг хэрэгжүүлэх тал дээр шийдвэр гаргагчдыг ятгаж чадна гэж итгэж байна.	
Тайлагнал	**Давтамж**	**Хэн хариуцах**
Хурал:		
Бичил төслийн удирдах хорооны хурал	4	Бичил төслийн удирдах хороо + Бичил төслийн менежер
Бичил төслийн багийн уулзалт	8	Бичил төслийн баг + Бичил төслийн менежер
Тайлан:		
Явцын тайлан	4	Санхүүжүүлэгч + Бичил төслийн удирдах хороо
Эцсийн тайлан	1	Санхүүжүүлэгч + Бичил төслийн удирдах хороо

КЕЙСИЙН ДҮГНЭЛТ

Энэхүү кейс нь тэгш байдлыг тогтооход чиглэсэн тусгай арга хэмжээ, ЖМТ-ийг хялбар байдлаар, практикт хэрэгжүүлэх бүрэн боломжтой, түүнд заавал хүн хүч, хөрөнгө санхүү ихээр шаардагдах албагүй гэдгийг харуулж байгаа юм. Энэхүү аргачлал нь жендэрийн дүн шинжилгээгээр тодорхойлсон зөрүүтэй байдал, далд шалтгааныг нь ойлгоход голлон тулгуурладаг. Та дүн шинжилгээгээр тогтоосон шалтгаануудаас өөрийн хэр хэмжээнд хамгийн сайн арга хэмжээ авч, шийдвэрлэж чадах шалтгааныг (өөрөөр хэлбэл, хамгийн их нөлөөлж чадах зүйл) сонгон авна. Энэ кейсийн хувьд Дорнод аймагт ажилласан баг малчин өрхийн А дансыг зөвхөн гэрийн эзний нэр дээр бүртгэх уламжлалт аргыг (өөрөөр хэлбэл, тогтсон хэм хэмжээгээр гол төлөв өрхийн тэргүүнээр тодордог эрэгтэйчүүдийн нэр дээр бүртгэдэг нь эмэгтэйчүүдийг албан ёсны үйл явцаас орхигдуулдаг байна) өөрчилж, эмэгтэйчүүдийн тэмээ маллахад оролцох оролцоог дэмжиж, үнэлэхийн тулд одоо хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй хөтөлбөрийн удирдамжид нэмэлт өөрчлөлт оруулахыг санал болгосон юм.

MERIT төслийн сургалтын дараа буюу хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн үе шатанд энэхүү тэгш байдлыг тогтооход чиглэсэн тусгай арга хэмжээг санал болгож, танилцуулсан. Энэ кейст тэгш байдлыг тогтооход чиглэсэн тусгай арга хэмжээнд ямар нэгэн нэмэлт санхүүжилт шаардлагагүй тул ирээдүйн төлөвлөлт, төсвийн санал боловсруулах хугацааг харж хойш нь тавиагүй юм. Тус багийн хүчин чармайлт нь шийдвэр гаргагчдын зүгээс үр шим хүртэгчдэд хүргэж буй ямар ч төрлийн хөтөлбөрийн жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах боломжтой гэдгийг нотлон харуулж буй. Мөн төрийн албан хаагч бүр иргэдэд төрийн үйлчилгээг тэгш, хүртээмжтэй үзүүлэх, эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүс аль аль нь төсвөөс зарцуулж буй хөрөнгөөс адил үр шим хүртдэг байхад тусгай арга хэмжээ нь чухал үүрэгтэйг батлан харуулжээ.

ДОРНОД АЙМАГТ ГАРСАН ШУУД ҮР ДҮН

Тус аймагт 2019 оны 8 дугаар сард явагдсан ЖМТ-ийн сургалтын дараа Булган сумын ЗДТГ-ын дарга Б.Мөнгөнчимэг сумын ИТХ-д дараах санал бүхий албан бичгийг илгээсэн. Тодруулбал, хүйсээр ангилсан төсвийн зарлагын нөлөөллийн дүн шинжилгээний үр дүнд Б.Мөнгөнчимэг дарга малчны “А дансны” бүртгэлийн хуудсыг уян хатан болгож, өрхийн тэргүүн эрэгтэй, эсвэл эмэгтэй байх, эхнэр нөхрийн аль аль нь хамтран

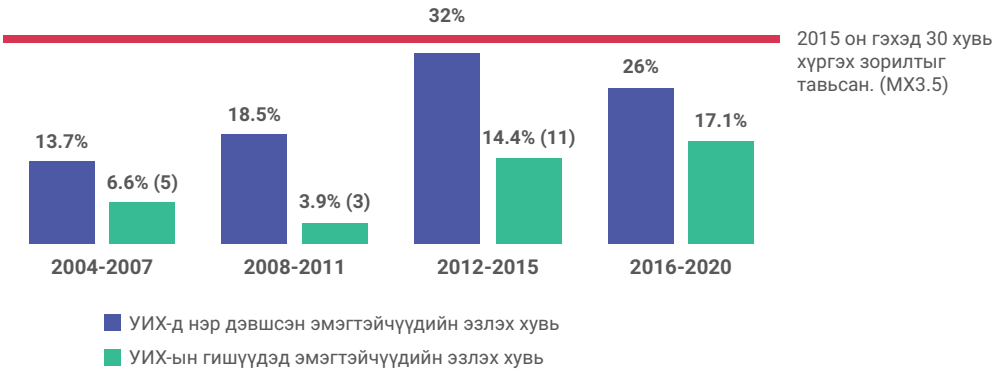
эзэмшдэг данстай байхаар бүртгэх боломж олгох тусгай арга хэмжээ авах саналаа илэрхийлсэн. Тэрээр уг арга хэмжээний зорилго нь хөтөлбөрийн урамшууллыг тэгш хүртээмжтэй хүргэх явдал хэмээн тодорхойлжээ.

Булган сумын ИТХ нь 2019 оны 12 дугаар сард хуралдах үеэрээ Б.Мөнгөнчимэг даргын санаачилгыг авч хэлэлцэн дэмжсэн байна. Ийнхүү сумын удирдлага нь түүний санаачилгыг баталсан, мөн Дорнод аймгийн ИТХ-ийн дарга нааштай хүлээн авч дэмжсэн нь Б.Мөнгөнчимэг даргыг аймгийнхаа хэмжээнд уг санаачилгыг хэрэгжүүлэх урам өгчээ. Улмаар тэрээр журмын дагуу Булган сумын ИТХ-ын дарга Ч.Энхбаярыг Дорнод аймгийн ИТХ-ын дарга Л.Хишигтогтох-д албан ёсоор уг саналыг хүргүүлэхийг хүссэн. Тэдний хамт олон энэ ажлыг “Тэмээ” дэд хөтөлбөр нь аймгийн хэмжээнд эмэгтэй, эрэгтэй үр шим хүртэгчдэд аль алинд нь хүртээмжтэй байх замаар эрх тэгш байдлыг дэмждэг болгох алсын бодолтойгоор хийжээ.

ХАВСРАЛТ 5 | НЭМЭЛТ КЕЙС – МОНГОЛ УЛСАД ЖЕНДЭРИЙН ТЭГШ БАЙДЛЫГ ТОГТООХОД ЧИГЛЭСЭН ТУСГАЙ АРГА ХЭМЖЭЭ

УИХ, ИТХ ДАХЬ ЭМЭГТЭЙЧҮҮДИЙН МАНЛАЙЛАЛ

Монгол Улсад УИХ-д нэр дэвшиж буй эмэгтэйчүүдийн тоо 2005 оноос хойш тасралтгүй өссөөр өнөөг хүрсэн бөгөөд эмэгтэйчүүд 2012 онд нийт нэр дэвшигчдийн 32%-ийг эзэлж байв. УИХ-ын 2016 оны сонгуулиар эмэгтэй гишүүдийн тоо 3-аас 13 болж өссөн боловч Монгол Улс нь 2015 он гэхэд удирдах, шийдвэр гаргах түвшинд эмэгтэйчүүдийн эзлэх хувийг 30%-д хүргэх Мянганы хөгжлийн зорилтдоо хүрч чадаагүй юм. УИХ-д сонгогдсон эмэгтэйчүүдийн эзлэх хувь 2016 онд хамгийн өндөр буюу 17.1%-д хүрчээ. Гэвч энэ нь дэлхийн дундаж (2017 онд 23.7%), цаашлаад Зүүн Ази, Номхон далайн бүсийн дунджаас (2017 онд 19.7%) доогуур хэвээр байна. Дэлхийн эдийн засгийн форумаас гаргасан Жендэрийн зөрүүтэй байдлын 2017 оны тайланд улс төрийн эрх мэдлийн үзүүлэлтээр Монгол Улс 144 орноос 107-д эрэмбэлэгдсэн байна.



Зураг 11: УИХ-д нэр дэвшсэн болон сонгогдсон гишүүдэд эмэгтэйчүүдийн эзлэх хувь, сонгуулийн жилээр

Эмэгтэйчүүдийн улс төр дэх оролцооны талаарх нийгэмд тогтсон жендэрийн хэвшмэл ойлголтыг өөрчлөх чиглэлээр Жендэрийн үндэсний хороо, ТББ-ууд, олон улсын байгууллагуудаас ухуулга сурталчилгаа, нөлөөллийн ажлуудыг (тухайлбал, улс төрийн намын төв, орон нутгийн байгууллагад аль нэг хүйсийн төлөөлөл 25%-иас доошгүй байх квот тогтоох зэрэг “тэгш байдлыг тогтооход чиглэсэн тусгай арга хэмжээ”-гээр дамжуулан) сүүлийн арав гаруй жилд тасралтгүй явуулсаар иржээ.

Эдгээр тусгай арга хэмжээ нь улс төрийн нам, эвслүүд дотроос нэр дэвшүүлэх эмэгтэйчүүдийн тооны доод хязгаарын шаардлага болох 20%-ийг хангах өөрчлөлтөд ихээхэн амжилт гаргахад хүргэсэн юм. Улмаар энэ тууштай үйл ажиллагаа нь эмэгтэйчүүдийг урамшуулан зоригжуулснаар 2016 оны сонгуулиар УИХ-д нэр дэвшигчдийн дунд эзлэх хувь нь нэмэгдсэнийг, 2020 оны сонгуульд илүү нэмэгдэхийг үгүйсгэх аргагүй[91].

91 ЖҮХ (2019). Монгол Улсын жендэрийн нөхцөл байдлын дүн шинжилгээ: 2005 оноос өнөөг хүртэлх ололт амжилт ба сорилт, сургамж. Судалгааны тайлан, 55 дахь тал.

ХАВСРАЛТ 6 | ХҮЙСЭЭР АНГИЛСАН ТӨСВИЙН ЗАРЛАГЫН НӨЛӨӨЛЛИЙН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ ХИЙХ МАЯГТ

Бүлэг 6-д санал болгосон ЖМТ-ийн аргачлалд ашигласан хүснэгтүүдийг дор оруулав.

Хүснэгт 1: Төрийн бодлого, хөтөлбөр, үйлчилгээний танилцуулга

БОДЛОГО, ХӨТӨЛБӨР, ҮЙЛЧИЛГЭЭНИЙ ТАНИЛЦУУЛГА	
Хариуцаж буй байгууллагын нэр	
Бодлого, хөтөлбөр, үйлчилгээний нэр:	
Бодлого, хөтөлбөр, үйлчилгээний зорилго, зорилт:	
Бодлого, хөтөлбөр, үйлчилгээний агуулга:	
Төсөв, жилийн эхэнд	Төсвийн гүйцэтгэл, жилийн эцэст

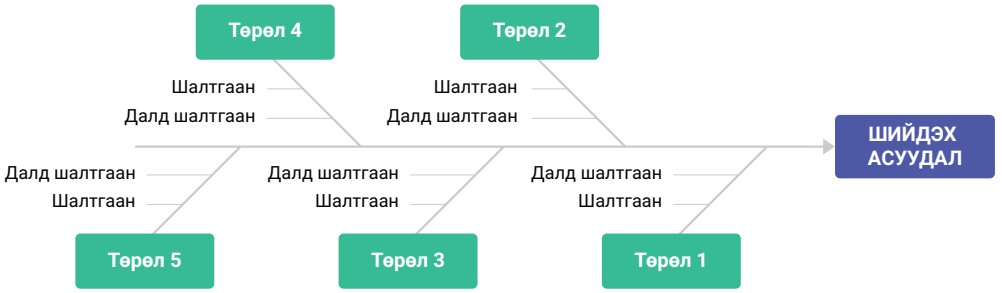
Хүснэгт 2: Төрийн бодлого, хөтөлбөр, үйлчилгээний нийт төсвийн хуваарилалт, хүйсээр

ХӨТӨЛБӨРИЙН ХҮЙСЭЭР АНГИЛСАН ЗАРЛАГА					
Төрийн бодлого, хөтөлбөр, үйлчилгээний нэр:					
Анхны төсөв (судалж буй хугацааны)	Төсвийн гүйцэтгэл (судалж буй хугацааны)	Үр шим хүртэгчдийн тоо			Хүйс тус бүрт үзүүлж буй зардлын нөлөөлөл, төсвийн гүйцэтгэлээр
			Тоо	Эзлэх хувь	
		Эрэгтэй			
		Эмэгтэй			
		Нийт			

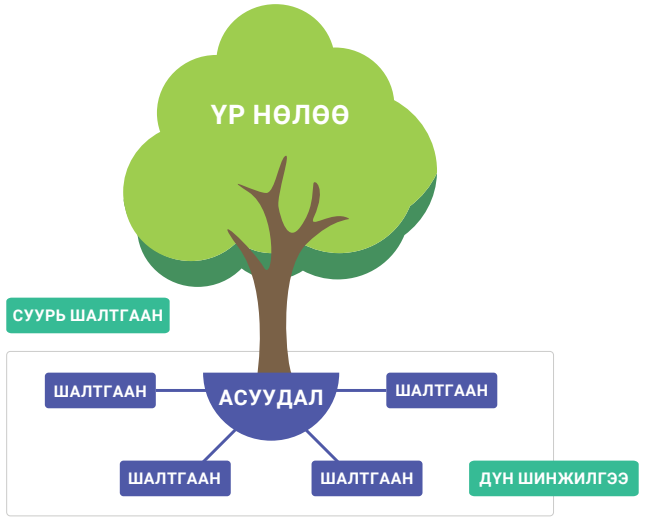
Хүснэгт 3: Ажил эрхлэлт, цалингийн сан, хүйсээр

ХӨТӨЛБӨРИЙН ХҮЙСЭЭР АНГИЛСАН ЦАЛИНГИЙН ЗАРДАЛ								
Төрийн бодлого, хөтөлбөр, үйлчилгээний нэр:								
Анхны төсөв: Батлагдсан цалингийн сан (судалж буй хугацааны)	Төсвийн гүйцэтгэл: Олгосон цалингийн хэмжээ (судалж буй хугацааны)	Төрийн албан хаагчдын тоонд эзлэх хувь			Цалингийн санд эзлэх хувь			
		Тоо		Эмэгтэй (%)	Эрэгтэй (%)	Дүн		Эмэгтэй (%)	Эрэгтэй (%)
… төгрөг	… төгрөг	Эм	Эр			Эм	Эр		

Зураг 1: Ишикава буюу шалтгаан-үр дагаврын диаграмын загвар



Зураг 2: “Асуудлын мод” диаграмын загвар



ХАВСРАЛТ 7 | БИЧИЛ ТӨСЛИЙН ТӨЛӨВЛӨЛТИЙН МАЯГТ

БИЧИЛ ТӨСЛИЙН САНАЛ (Санал болгож буй шийдэл буюу тэгш байдлыг тогтооход чиглэсэн тусгай арга хэмжээ)				
Хөтөлбөрийн нэр				
Баталгаажуулалт	**Нэр**	**Албан тушаал**	**Огноо**	**Гарын үсэг**
Зохиогч				
Батлав				
Бичил төслийн агуулга, танилцуулга				
Хүлээгдэж буй үр шим (урт хугацааны)				
Эхлэх хугацаа		**Дуусах хугацаа**		
Бичил төслийн зорилтууд				
Гол гарц, үр дүн				
Бичил төслийн хамрах хүрээ				
Хамрагдах				
Хамрагдахгүй				
Амжилтын шалгуур				
Аргачлал, арга хандлага				
Бичил төслийн нөөц				
Бичил төслийн удирдах хороо				
Санхүүжүүлэгч				
Бичил төслийн менежер				
Бичил төслийн багийн гишүүд				
Бичил төслийн зардлын тооцоолол				
Хүн/өдөр				
Захиргааны зардал				
Бэрхшээл, эрсдэл				
Таамаглал				
Хязгаарлалт, хамаарал				
Тайлагнал	**Давтамж**		**Хэн хариуцах**	
Хурал, уулзалт:				
Бичил төслийн удирдах хорооны хурал				
Бичил төслийн багийн уулзалт				
Тайлан:				
Явцын тайлан				
Эцсийн тайлан				