

ТӨРИЙН БАЙГУУЛАЛ СУДАЛ

KONRAD
ADENAUER
STIFTUNG

№ 03



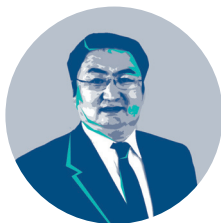
РЕДАКЦЫН ЗӨВЛӨЛ:



Профессор
Ж.Төртогтох,
МУИС-ийн Улс
төр судлалын
тэнхимийн
эрхлэгч



Профессор
Ц.Ганболд,
МУИС-ийн Улс
төр судлалын
тэнхимийн
зөвлөх
профессор



Доктор
П.Амаржаргал,
Хууль зүйн
үндэсний
хүрээлэнгийн
эрдэмтэн
нарийн
бичгийн дарга



С.Ганзаяа,
Монгол Улс
дахь Конрад-
Аденауэр-
Сангийн
хөтөлбөрийн
менежер



Г.Золжаргал,
Монгол Улсын
Их Хурлын
Тамгын газар,
Хууль, эрх зүйн
газрын ахлах
зөвлөх

Монгол Улс дахь Конрад-Аденауэр-Сангаас эрхлэн гаргав.

Энэхүү бүтээлийн эрх хуулийн дагуу хамгаалагдсан тул эшлэл авалгүйгээр хуулбарлах, олшруулах, хэсэгчлэн авах, ашиглах хэвлэн нийтлэхийг зохиогчийн эрх зөрчсөнд тооцно.

Бүтээлд нийтэлсэн материалын агуулга, мэдээллийн үнэн зөвийг зохиогчид хариуцна.

Агуулга

Өмнөх үг

**Монгол дахь улс төрийн намын төлөвшлийн асуудалд
(Улс төрийн авлигын жишээн дээр)**

Б.Эрдэнэдалай 6-15

**Авлигатай тэмцэх байгууллагын удирдлагыг санал болгох, томилох олон улсын жишиг:
Монгол Улсад эрх мэдлийн хяналт-тэнцлийн зарчмыг алдагдуулсан нь**

Л.Галбаатар 16-21

Захиргааны реформ ба Монгол Улс

Б.Үүрцайх 22-33

Зөвлөлдөх ардчиллын онол, хандлага

Ц.Бямбачулуун 34-43

**Хөгжлийн бэрхшээлийн тэгш байдлыг хангах зарчмыг Улс төрийн намын тухай хуульд
тусгах нийгмийн хэрэгцээ цаашид байсаар байх уу?
(Улс төрийн намын тухай болон Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хууль
тогтоомжийн хүрээнд)**

С.Номынбаясгалан 44-52

Монгол дахь нийгмийн халамжийн бодлогын анализ

Д.Ууганжаргал 53-69

Төрийн байгууллагуудын цахим хуудасны ил тод байдлыг хэмжих нь

Х.Баярмаа 70-82

Улаанбаатар хотын иргэдийн оролцоог үнэлэх нь

Г.Галбаяр 83-94

Улс төрийн соёл, ёс зүй, төлөв байдал, дээшлүүлэх арга зам

О.Чингүүн 95-109

НИЙТЛЭЛ

Монголд парламентын засаглалыг бэхжүүлэх нь

О.Очиржав 111-119

Сүржин нэртэй даржин үйлчилгээ

Ч.Дэлгэрмаа 120-124

Төрийн байгуулал

Д.Эрдэнэцогт 125-137

Шударга ёс: Цахим засаглал

Н.Хулан 138-149

Мэндчилгээ



Энэхүү сэтгүүлийг сонирхон уншиж буй та бүхний амар амгаланг айлтгая.

Конрад-Аденауэр-Сангаас “Төрийн байгуулал судлал” эрдэм шинжилгээний сэтгүүлийг 2018 оноос хойш эрхлэн гаргаж байгаа билээ. Энэхүү сэтгүүл нь нийгэм, улс төр судлал, захиргааны шинжлэх ухааны салбарын эрдэмтэн судлаачдын дунд мэдээлэл солилцох, хэлэлцүүлэг өрнүүлэх өргөн хүрээг хамарсан платформ бий болгон, улмаар нийгмийн практик дээр ажиллаж буй иргэдийг үүнд татан оролцуулах зорилготой. Энэ удаагийн дугаарт “Иргэний оролцоо”, “Цахим засаглал”, “Авлигатай тэмцэх асуудал” зэрэг цаг үеийн олон чухал асуудлыг хөндсөн эрдэм шинжилгээний өгүүллүүд хэвлэгдлээ. Эдгээрийн дунд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн эрхийн асуудлыг хөндсөн өгүүлэл орсныг онцлон тэмдэглэмээр байна. Миний хувьд олон жилийн өмнө сайн дурын нийгмийн ажилтнаар Санкт Петербург

хотод ажиллаж байсан. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд нийгэмд асар их бэрхшээлийг даван туулах шаардлагатай болдог, тиймээс эдгээр иргэдийн нөр их хөдөлмөрийг үнэлж, байнга хүндэтгэж ирсэн. Тиймээс ч сүүлийн жилүүдэд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн нийгэм, эрх зүйн асуудалд өндөр ач холбогдол өгөх болсныг талархан хүлээн авч байгаа.

Цаг үеийн асуудлаар цогц сэдвүүдийг хамруулж чадсан сэтгүүлийн редакцын зөвлөлийн эрхэм гишүүд Та бүгдэд чин сэтгэлийн талархал илэрхийлье!

Йоханн Фурманн
Монгол Улс дахь Конрад-Аденауэр
Сангийн Суурин төлөөлөгч

Өмнөх үг



Уншигч Танд ХБНГУ-ын Конрад-Аденауэр-Сангийн Монгол дахь суурин төлөөлөгчийн газраас эрхлэн гаргадаг, төрийн байгууллын талаарх судалгааны өгүүлэл, нийтлэл хүлээн авч, шалгаруулан нийтлэдэг Төрийн байгуулал судлал сэтгүүлийн 3 дахь дугаарыг өргөн барьж буйг хүлээн авна уу.

Энэхүү дугаартулстөр судлал, эрхзүй, төрийн захиргаа, социологи, эдийн засаг, олон улсын харилцаа зэрэг олон салбарын 10 гаруй эрдэмтэн, судлаачид, практик шинжээчид, бодлогын экспертүүдийн бичсэн эрдэм шинжилгээний өгүүллүүд болон практик ажиглалт, дүгнэлт бүхий нийтлэлүүд багтсан болно. Тэдгээр нь улс төрийн нам, эрх мэдэл хуваарилалт, захиргааны шинэчлэл, цахим засаглал, зөвлөлдөх ардчилал, нийгмийн халамж, улс төрийн соёл, иргэдийн оролцоо, ерөнхийлөгчийн институт, парламентын засаглал зэрэг манай нийгэм, улс төрийн хүрээний олон чухал тулгамдсан асуудлуудыг хөндсөний зэрэгцээ зохиогч

судлаачдын судалгаа, ажиглалт, харьцуулалт, дүгнэлт, дүн шинжилгээнд үндэслэсэн байр суурь, үзэл бодлыг илэрхийлж буй юм. Тиймээс ч өгүүлэл, нийтлэл бүрт хөндөн үзсэн асуудлууд нь бусад судлаач, шинжээчдийн өөр өөр байр суурь, өнцгөөс хандан судлах дараа дараагийн судалгаагаар нэмж өргөжих боломжтой болохыг тэмдэглэж байна.

Үндэсний судлаачдын судалгаа, шинжилгээний үр дүн бүхий өгүүлэл, нийтлэлийг хэвлэн нийтлэж, бусад судлаач, суралцагч, сонирхогч олон нийтийн хүртээл болгоход үнэтэй хувь нэмэр оруулж ирсэнд ХБНГУ-ын Конрад-Аденауэр-Сангийн Монгол Улс дахь суурин төлөөлөгчийн газрын хамт олонд редакцын зөвлөлийн гишүүдийн өмнөөс гүн талархал илэрхийлж цаашдын хамтын ажиллагаанд нь амжилт хүсье.

Профессор Жанарын Төртогтох
МУИС-ийн ШУС-ийн Улс төр
судлалын тэнхимийн эрхлэгч,
Ардчилал судлалын төвийн захирал

Монгол дахь улс төрийн намын төлөвшлийн асуудалд (Улс төрийн авлигын жишээн дээр)

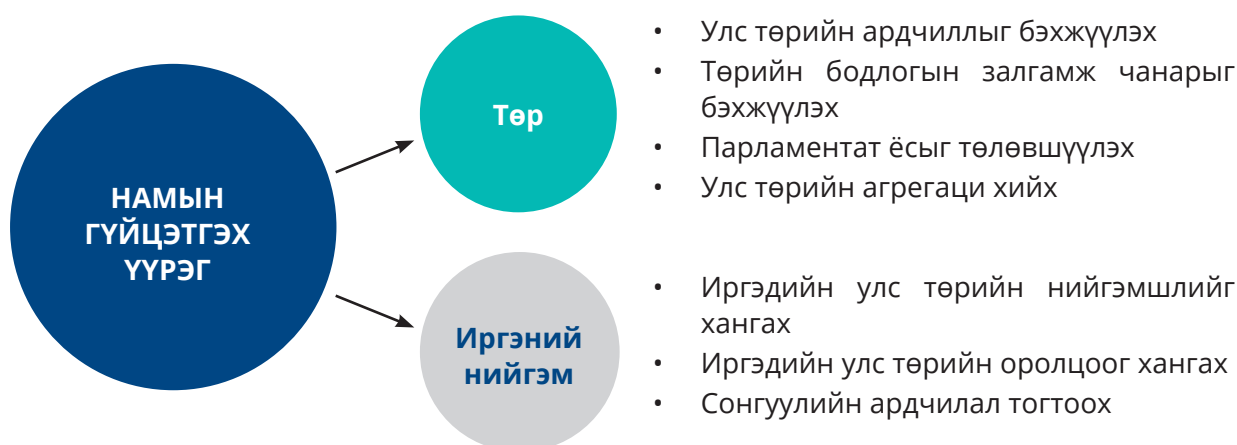
Б.ЭРДЭНЭДАЛАЙ

Доктор, МУИС-ийн Улс төр судлалын тэнхимийн ахлах багш

Хүн төрөлхтөн ардчиллын гурван давлагааг даван туулж, ардчилсан нийгмийн харилцааг бэхжүүлэх замаар төрийн эрх мэдлийг улс төрийн институциудад тэнцвэртэй хуваарилж, нам, иргэний нийгмийн оролцоотой либерал ардчилсан харилцаа төлөвшүүлж байна. Нийгмийн харилцаанд гарч буй өөрчлөлт, ардчиллын бэхжилтийн үйл явц нь намыг шинэ имиж, арга барилаар ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлэхээс гадна улс төрийн ардчиллын чухал институт болсон улс төрийн намууд олон түмний нам байх шинж чанараа аажмаар гээж эхэлсэн. Энэхүү хандлага эдүгээ Монголын улс төрийн хүрээнд илэрч, улс төрийн намуудын хөгжил, төлөвшилтөд хөгжлийн шинэ сорилтуудыг бий болгож байна.

Ийм сорилтуудын зарим шинжүүд Монголын намуудад илэрмэгц үзэл баримтлал, үйл ажиллагааны арга барил, бүтэц, зохион байгуулалтын хэлбэршил, санхүүжилт зэрэг төлөвшилтийн гол үзүүлэлтүүдээр нам гэдэг улс төрийн институцийн мөн чанарыг илэрхийлэх байдал нь улам бүр бүдгэрэх хандлагатай байна. Намууд хөгжлийнхөө явцад үзэл баримтлал, хэв маяг, зохион байгуулалт, үйл ажиллагаагаа нийгмийн хөгжлийн ололт, ардчиллын бэхжилттэй уялдуулж ирсэн. Судлаач доктор С.Мөнхбат орчин үеийн намууд нийгэмд ямар үүргүүдийг хүлээж ажилладгийг дараах байдлаар схемчилжээ.

Зураг 1. Орчин үеийн намын гүйцэтгэх үүрэг¹



Монголын улс төрийн намууд нийгэм, улс төр, эдийн засгийн олон хүчин зүйлээс хамаарч тэдний өмнө тулгарч буй сорилтууд, тэдгээрийг дагасан хэв маягийн өөрчлөлтүүд нь намыг олон янзаар ойлгож, дүгнэхэд хүргэж байгаа. Энэ асуудалд манай судлаачид өөр өөр байр сууриас хандаж байна. Судлаачдын нэг хэсэг нь Монголд улс төрийн ардчилсан

¹ С.Мөнхбат. Монгол дахь улс төрийн намын бүтэц зохион байгуулалтын төлөвшилтийн асуудал. Докторын диссертаци. УБ., 2009. 52-55 дахь тал

хэв маягийн намууд байхгүй. Харин мөнгө, санхүү, бизнесийн бүлэглэлийн эрхшээлд орсон, тэдний явцуу сонирхлыг илэрхийлсэн нам нэртэй “олигархижсан бүлэглэл” байна² гэж үзэж байхад нөгөө хэсэг нь манай намууд төлөвшөөгүй учраас тэдгээрийг намын аль нэг ардчилсан хэв шинжид хамруулан үзэх боломжгүй гэж дүгнэж³ буй бол үлдсэн хэсэг нь Монголын намуудад төлөвшилтийн үйл явц явагдаж байна. Харин тэдгээрийн төлөвшилт нь орчин үеийн намын хөгжлийн олон хэв маягийн шинжүүдийг өөртөө агуулсан завсрын буюу эрлийз (гибрид) шинж төлөвтэйгээр явагдаж байна гэж дүгнэсэн⁴ байна. Гэвч судлаачдын хувьд Монголын намуудын төлөвшилтөд сөрөг нөлөө үзүүлж буй дараах хүчин зүйлүүд нийтлэг байгааг хүлээн зөвшөөрч байна. Үүнд:

- Улс төрийн системийн хөгжил, төлөвшилтийн таатай бус орчин
- Эрх зүйн боловсронгуй бус зохицуулалт, орчин
- Улс төрийн үнэт зүйлс бэхжээгүй нийгмийн хөрс
- Бизнес-санхүүгийн бүлэглэлийн оролцоо, мөнгөний нөлөө
- Бүтэц, зохион байгуулалтын төвлөрөл, үйл ажиллагааны уян хатан бус байдал
- Дотоод ардчилал, гишүүд, дэмжигчдийн оролцооны хаалттай орчин
- Улс төрийн ашиг сонирхлын зөрчил зэрэг болно.

1990 онд Монгол Улс ардчилсан тогтолцоонд шилжсэнээс хойш 30 жил өнгөрч байна. Аливаа улсын ардчиллын чанар, бэхжилтийг хангахад улс төрийн нам хамгийн чухал үүрэгтэй. Монгол Улс 1992 онд шинэ Үндсэн хуулиа батлан олон намын тогтолцоонд шилжсэн цагаас хойш улс төрийн намуудын тоо тогтмол өссөөр эдүгээ Улсын Дээд шүүхэд 36 улс төрийн нам бүртгэгджээ.

Гэвч өнгөрсөн хугацаанд улс төрийн намуудын төлөвшил, чанарын асуудалд улс төр судлаачид төдийгүй нийгмийн зүгээс шүүмжлэлтэй хандсаар ирлээ. Энэ хугацаанд улс төрчдийн зүгээс, намуудын зүгээс ардчиллын наад захын зарчмуудыг хэрэгжүүлэхгүй, өөрсдөө л сонгогдож байвал сонгуулийг будлиантуулах, хууль бус арга хэрэглэх, өөрт ашигтай бизнесийн тендерийг авах, иргэдийн эрх ашгийг зөрчих, ядуурал, ажилгүйдлийг нэмэгдүүлэх, авлига хээл хахуульд автах, үйлдвэрлэлийг дэмжих бус баялгийг шууд борлуулах замаар эдийн засгийн өсөлтийг хангадаг зэрэг маш олон сөрөг үр дагавруудыг үүсгэж байгааг дурдаж болно. Эдгээрийн гол шалтгаан нь засгийн эрхэнд байгаа улс төрийн намууд дотоод ардчилалгүй, намын санхүүжилтийн далд хяналтгүй байдал, эрх ашгийн төлөө улайран тэмцдэг, өндөр түвшний авлигатай холбогдсон зэрэг асуудлууд байна.

Тухайлбал, Оюу толгой, Таван толгой, Ураны орд зэрэг газрын баялгаа эдийн засгийн эргэлтэд оруулах асуудалд намуудын баримталж байгаа бодлого, байр суурь олон түмний улс төрийн үнэлэмж, хандлагад нөлөөлөх болсон. 2008 оноос хойших УИХ-ын сонгуулийн

2 Б.Дэлгэрмаа. Өнөөгийн Монголын нийгэм дэх олон намын тогтолцооны төлөв байдал. Шинэ толь., 2007. №59, 29 дэх тал. Д.Ганхуяг. Намуудын мандал ба бууралт. Өдрийн сонин., 2005. №286. Ж.Батхуяг. Парламентат ёсны хямрал ба намууд. Өдрийн сонин., 2006. №49. Д.Чулуунжав. Нам шиг намуудтай болох юмсан. Улс төрийн сонин., 2007. №43

3 Д.Болд-Эрдэнэ. Улс төрийн намын төлөвшил. Монголын ардчиллын төлөвшил бүтээл. хуудас. 97. Ш.Содном. Улс төрийн намын бүтэц, зохион байгуулалтын төлөв, хандлага. Улс төрийн намуудын төлөвшил, шинэчлэл, хөгжлийн хандлага сэдэвт ЭШ-ний хурлын эмхэтгэл. УБ., 2007. А.Цанжид. Намын шинэчлэлийн зарим асуудал. Улс төрийн намуудын төлөвшил, шинэчлэл, хөгжлийн хандлага сэдэвт ЭШ-ний хурлын эмхэтгэл. УБ., 2007. Т.Гантулга. Улс төрийн намуудын бодлого, үйл ажиллагааны шинэчлэлийн зарим асуудлууд. Улс төрийн намуудын төлөвшил, шинэчлэлт, хөгжлийн хандлага сэдэвт ЭШ-ний хурлын эмхэтгэл. УБ., 2007

4 Э.Гэрэлт-Од. Монгол дахь улс төрийн намуудын дотоод ардчиллын төлөвшилийн асуудал (1990 оноос хойш) улс төрийн ухааны докторын диссертаци. УБ., 2009. С.Мөнхбат. Монгол дахь улс төрийн намын бүтэц, зохион байгуулалтын төлөвшилтийн зарим асуудал. улс төрийн ухааны докторын диссертаци. УБ., 2009

амлалтууд нийгэмд “хишиг хүртэх” хүлээлтийг бий болгосон. Мөн намууд засгийн эрхэнд гарахын тулд сонгогчдод хэр хэмжээнээсээ хэтэрсэн эдийн засгийн амлалт өгч сонгогддог. Намуудын сонгуулийн амлалт нь буцаад эдийн засагтаа маш хүчтэй нөлөөлдөг болсон. Улс төрийн намууд сонгуулийн амлалтаа хэрэгжүүлэхийн төлөө эдийн засгаа золиослоход бэлэн гэдгээ харуулж ирсэн. 2010 оноос хүн амд бэлэн мөнгө тарааснаар инфляцид хүчтэй нөлөөлсөн нь өдийг хүртэл үргэлжилж байна. Төрийн эдийн засгийн бодлого маш муу байсны нотолгоо нь сүүлийн жилүүдэд инфляцийн түвшин хамгийн хурдтай өссөн явдал юм⁵. Зарим талаараа Ковид-19-тэй холбоотойгоор макро эдийн засгийн тогтворгүй байдал үүсэх, цаашлаад засгийн газрын гаргасан бүхий л шийдвэрүүд сонгуулийн санал авахад нөлөөлөх зэргээр иргэдийн эрх ашгийн төлөө биш зүйлүүд ажиглагдаж байна.

Иргэдийн улс төрд хандах хандлага нь ийнхүү намуудын сонгуулийн мөрийн хөтөлбөрийн биелэлт, эдийн засгийн байдлаас шууд хамааралтай байгаа нь Монголын улс төрийн ардчилал, түүнд тулгарч буй сорилт бэрхшээлүүдийг гэтлэн давахад улс төрийн намуудын бодлого хөтөлбөрийн шинэчлэлт, нийгэм дэх хэрэгжилт тэдгээрийг дагасан хөгжил, төлөвшилт чухал ач холбогдолтойг харуулж байгаа юм.

Францын улс төр судлаач Морис Дювержегийн онолоор улс төрийн намын тогтолцоо нь сонгуулийн тогтолцооноосоо шууд хамааралтай гэдэг зарчмыг удирдлага болгож үзвэл манай улсын хувьд ихэвчлэн нэг мандаттай мажоритар тогтолцоог ашиглаж ирсэн нь хоёр голлох улс төрийн намын тогтолцоо төлөвшихөд түлхүү нөлөөлсөн гэж судлаачид үздэг.

Улс төрийн намын төлөвшлийн талаар судлаачид олон тооны судалгааны ажил хийжээ. Судлаач Д.Бадамдашийн “Улс төрийн намын системийн төлөвшил” бүтээлд Монгол дахь улс төрийн намуудын хөгжил, төлөвшил нь клиентелист байдлаар явагдаж байна гэж үзсэн байна.

Клиентелизм гэдгийг Чехийн судлаач Михал Клима (2015) «... хоёр болон олон хүнийг хамарсан найз нөхөд хамаатан садангийн онцгой харилцаа холбоо бөгөөд голдуу тодорхой зорилгод чиглэсэн байх ба нийгэм, эдийн засгийн (эсвэл улс төрийн) хувьд дээгүүр зиндааны нэг этгээд (патрон, ивээн тэтгэгч) нь доогуур зиндааны нөгөөдөө (клиент, дэмжигч) өөрийн нэр нөлөө, боломж бололцоог ашиглан хангамж, хамгаалалт үзүүлж байхад клиент нь мөн хариуд нь ивээн тэтгэгчдээ өөрийн биеэр үйлчлэх зэргээр ерөнхий дэмжлэг, туслалцаа үзүүлдэг үзэгдэл”⁶ гэж тодорхойлжээ. Тэрбээр үзэхдээ зөвхөн Чех гэлтгүй ихэнх Зүүн Европын посткоммунист орнуудад клиентелист сүлжээ бүрэлдэн тогтож, улс төрийн намуудыг тэдгээр сүлжээний хүчинд автсан тухай бичжээ. Гэхдээ ихэнх Латин Америкийн орнуудын хувьд Патрон-клиентал харилцаа давамгайлдаг бол Төв болон Зүүн Европын посткоммунист орчны хувьд улс төрийн намын клиент-клиентийн сүлжээнд орсон гэж үзсэн.

Посткоммунист орчинд намууд орон нутгийн түвшинд доороос нь “хувьчлах” мөн үндэсний хэмжээнд “дээрээс нь колоничлох” замаар далд бизнесийн бүлэглэл болон улс төрчид гэсэн хоёр клиент бүлэг нэгдэж, төрийн алба, хууль сахиулах байгууллагад нөлөөгөө тогтоож, төрийн хүчээр нөөцийг эзэмших гэсэн харилцан ашигтай түншлэл тогтдог тухай бичжээ.

5 Б.Батмөнх. Монгол улс шилжилтийн эдийн засгаас “сонгуулийн” эдийн засагт. СЭЗДС Багш нарын эрдэм шинжилгээний бага хурлын илтгэлүүдийн эмхэтгэл. Улаанбаатар, 2011. 20-21 дэх тал

6 Клима М. Тоталитар дэглэмээс гажуудсан ардчилал руу, далд бизнес улс төрийн намуудыг хувьчлан, колоничлосон нь. Улаанбаатар, 2015. 7 дахь тал

Идэвхтэй, “сүнстэй” иргэний нийгэм төлөвшиж чадаагүй, иргэдийн боловсрол төдийлөн сайн бус байгаа нөхцөлд улс төрийн намуудад тавих иргэдийн хяналт, оролцоо дутагдаж тэр хэрээр намууд нь иргэний нийгмээс холдож, төрийн эрх мэдэл, бүтэц, нөөцийг ашиглан эдийн засгийн давуу тал олж авах гэсэн хэрэгсэл болон хувирч байгаа ажээ. Ялангуяа ийм нөхцөлд улс төр бизнесийн харилцан ашигтай түншлэл улс төрийн намаар дамжуулан төрийн нөөцийг хуваарилах үйл ажиллагаанд идэвхтэй оролцдог бүтэц бий болгож улмаар энэхүү бүтэц хамгаалах олон шатлалт тогтолцоог бүрдүүлдэг байна. Улс төр бизнесийн сонирхлыг нэгтгэн зангидагч удирдагч нар нь энэхүү сонирхлын нэгдлийг хамгаалах, хадгалахын тулд төрийн алба, хууль хүчний байгууллагуудад өөрийн талын хүмүүсийг тараан байршуулах, улмаар нөлөөний хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг бий болгодог байна.

Клиентелист улс төрийн намын тогтолцоо хуучин коммунист орнуудад үүссэнийг судлаач Михал Клима (2019) дараах нөхцөлтэй холбож тайлбарлажээ. Үүнд:

1. Улс төрийн орчинд эрх мэдлийн хяналт, тэнцэл байхгүй, эрх мэдэл хуваарилах туршлага байхгүй.
2. Ихэнх коммунист нам, төр нь төрийн захиргааны үйл ажиллагаанд хэт их хутгалддаг байсан.
3. Улс төр эдийн засгийн хүрээ нь хэт их холилддог, харилцан хамааралтай байсан.
4. Төр, хувийн салбар хэт их холилдсон, харилцан холбоотой байсан.
5. Хүчтэй иргэний нийгэм, дундаж давхарга байгаагүйн улмаас дагах, хамжлагын улс төрийн соёлтой бөгөөд хувийн харилцаа холбоонд ач холбогдол өгөх хандлагатай.

Коммунист дэглэмийн үеийн эдгээр хүчин зүйлсээс гадна шинээр эдийн засаг, улс төрийн шилжилт хийж байгаа орнуудын хувьд дараах хүчин зүйлс бий болсон юм. Үүнд:

6. Улс төр, эдийн засаг, нийгмийн томоохон өөрчлөн шинэчлэлтийн өргөн далайц, ялангуяа их хэмжээний хувьчлал явагдсанаар улс төрийн намууд төрийн нөөцөөс ашиг олох стратегийг баримтлахад түлхэц болсон юм.
7. Төрийн захиргааг улс төрөөс ангид болгох бодлого, үйл ажиллагаа удааширсан.
8. Шинэчлэлтийн эхэн үед хуучин сүлжээ, нийгэм, санхүүгийн хөрөнгөд тулгуурлан давуу тал олж авах бүлэглэлүүдээс хамгаалах дархлаа сул байсан юм⁷.

Эдгээр хүчин зүйлүүд Монгол Улсын эдийн засаг, нийгэм, улс төрийн шилжилтэд ч мөн байсан, нийтлэг шинжүүд юм. Ийм учраас ч Монголын улс төрийн тогтолцоонд Төв Европын орнуудад тогтон буй клиентелист бүтэц, улс төрийн намын тогтолцоо бүрдсэн гэж үзэж болохоор байна. Тухайлбал, улс төрийн намууд, фракцууд, улс төрийн лидерүүд нь өөрийн дэмжигч бизнес, санхүүгийн бүлэглэлтэй нягт ойр хамтран ажилладаг бөгөөд хууль хүчний байгууллагад, хэвлэл мэдээлэлд нөлөөгөө тогтоодог нь нотлогдсон. Хууль сахиулах байгууллагын удирдлага, ялангуяа цагдаа, прокурор гэх зэрэг байгууллагын удирдлагын томилох, халаа сэлгээний асуудал нь нэлээд улс төржсөн, улс төрийн зөрчилдөөн дагуулсан асуудал байж ирсэн. Мэдээжээр хууль сахиулах, шүүх байгууллагад өөрийн нөлөөгөө тогтоох замаар клиентелист бүтэц нь өөрийн хамгаалалтыг хангаж байдаг. Товчхондоо, хараат бус зарчмаар ажиллах ёстой шүүх, прокурор, цагдаа зэрэг энэ зарчмаараа ажиллаж чадахгүй байгааг харуулж байгаа юм. Энэ нь эргээд хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр жирийн иргэдэд “хатуу ширүүн” хууль үйлчилдэг, “тусгай” хүмүүст энэ хууль “энэрэнгүй” ханддаг гэж бичиж нийтлэгдэх шалтгаан болдог.

⁷ Бадамдаш.Д. “Улс төрийн намын системийн төлөвшил”. КАС. Монгол дахь ардчиллын хөгжил, бэхжилт, асуудал, сорилт (1990-2019). 138 дахь тал

Нэр бүхий томоохон компаниуд өөрийн бие төлөөлөл, ашиг сонирхол нэгдмэл хүмүүсийг улс төрд сойх, төрийн өндөр албан тушаалд ихээр томилох болсон. Монголын нэр бүхий томоохон, бараг ихэнх компаниудын шууд төлөөлөл УИХ-ын сонгуульд оролцдог, УИХ-ын гишүүнээр ажиллаж байдаг нь нууц биш юм. Мөн эдгээр компаниуд нь улс төрчдөөрөө дамжуулан төрийн өндөр албан тушаал, хууль сахиулах байгууллагуудад нөлөөгөө тогтоох, өөрийн талын хүнийг томилуулахаас гадна, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг олноор нь эзэмших болсон. Жишээлбэл, Харилцаа холбооны зохицуулах хорооны албан ёсны вэб хуудсан дээр телевизийн өргөн нэвтрүүлгийн лиценз улсын хэмжээнд 78-ыг олгосон байна, үүнд дотор Монгол Улсын хэмжээнд нэвтрүүлэх 22 зөвшөөрөл байна. Харин кабелийн телевизийн лицензийг 63-ыг олгосон байна⁸.

Нэгэнт улс төрийн намын голлох хүмүүс нь бизнесийн хяналтад орсноор улс төрийн нам жирийн гишүүдээсээ холдож, тэднийг төлөөлөх чадваргүй болж, олигархжих хандлагад ордог. Энэ хэрээр намаар дамжуулж, төрийг булаан эзлэх, төрийн албан дахь төлөөллөөрөө дамжуулан төрийн нөөцийг хянах сүлжээ үүсэж, их хэмжээний буюу, системийн авлигын сүлжээг бий болгох эрсдэл үүсгэдэг гэж судлаачид үзжээ.

Эндээс улс төрийн намын төлөвшилийг бий болгохын тулд намуудын дотоод ардчиллыг бий болгох, ялангуяа улс төрийн авлигатай тэмцэх, бууруулах, энэ чиглэлд идэвхтэй ажиллах нэн шаардлагатай байна. Иймээс өгүүллийн дараагийн хэсэгт улс төрийн намын төлөвшилийг бий болгохын тулд Монгол дахь улс төрийн авлигын түвшин, нөхцөл байдал, хэлбэрүүд ямар байгаа талаар авч үзэн дүгнэлээ.

УЛС ТӨРИЙН АВЛИГА

Засаглалын тогтвортой байдал, түүнийг бэхжүүлэхэд улс төрийн намуудын нээлттэй, хариуцлагатай байдал ихээхэн хамаарна. Үүнтэй холбоотойгоор улс төр, мөнгөний хэт хамаарлыг багасгах, тэдгээрийг тусгаарлах улс төрийн намын санхүүжилтийн эрх зүйн зохицуулалтыг дэлхийн улс орнуудад чухалчилсаар ирсэн. Дэлхийн банкны судалгаагаар 1 жилд ойролцоогоор 1 триллион ам.доллартай тэнцэх хэмжээний мөнгө авлига, хээл хахуульд зарцуулагдаж байна⁹. Энэ мөнгө нь 240 сая гаруй хүн амтай буурай хөгжилтэй 12 орны жилийн ДНБ-тэй тэнцэх хэмжээний мөнгө юм¹⁰. Хөгжиж буй улс орнуудад 2007 оны байдлаар авлига, хээл хахуульд жилд ойролцоогоор 20-40 тэрбум ам.доллартай тэнцэх мөнгө зарцуулагддаг.¹¹ Мөн Дэлхийн банкны “Хулгайлагдсан мөнгийг олж авах нь”¹² судалгааны гарын авлагад “энэ их мөнгө тухайн орны улс төрчидтэй холбоотойгоор зарцуулагддаг байж болох юм” гэж дурдсанаас харвал тухайн улс орны үндэсний аюулгүй байдалд ихээр тулгамдаж буй асуудлын нэг нь улс төрчидтэй, улс төрийн намуудтай холбоотой гарч буй авлигын асуудал болдог байна.

Улс төрчид хууль бус эх үүсвэрээс мөнгө авах байдлаар авлига хамгийн их тохиолддог гэж үздэг байна. Улс төрийн намууд үр ашиггүй ажиллаж, авлигад өртөж эхлэх нь иргэн, нам хоёрын дунд үл ойлголцол бий болгож, улмаар сонгуулийн үр дүнд нөлөөлж эхэлдэг. Зохицуулагдаагүй улс төрийн намын санхүүжилт нь улс төрийн нам, нэр дэвшигчийн

8 Бадамдаш, Д. “Улс төрийн намын системийн төлөвшил”. КАС. Монгол дахь ардчиллын хөгжил, бэхжилт, асуудал, сорилт (1990-2019). 138-139 дэх тал

9 World Bank, “The Costs of Corruption,” (April 8, 2004) quoting Daniel Kaufmann, Director for Governance, World Bank Institute. <http://go.worldbank.org/LJA29GHA80>

10 World Bank, United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). “Stolen Asset Recovery (StAR) Initiative: Challenges, Opportunities, and Action Plan”. Washington, D.C., 2007. p. 9

11 World Bank, United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). Stolen Asset Recovery (StAR) Initiative: Challenges, Opportunities, and Action Plan. Washington, D.C., 2007

12 World Bank, United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), Stolen Asset Recovery Initiative (StAR). Left out of the Bargain. Settlements in Foreign Bribery Cases and Implications for Asset Recovery. Washington, D.C., 2014. p.7

хууль бус үйлдэл хийх сэдлийг төрүүлж, улмаар ардчилалд нөлөөлж эхэлнэ. Тухайлбал, авторитар чиг хандлагатай улс төрийн намууд төрийн өмчийг хууль бусаар ашиглах, санхүүжүүлэгчдэд захиргааны дарамт үзүүлэх замаар төрийн байгууллага, иргэний нийгэм, эдийн засагт нөлөө үзүүлж эхэлдэг. Ийм байдал гаргахгүйн тулд улс төрийн намын төлөвшлийг бий болгохын тулд авлигын нөлөөг бууруулах шаардлагатай байна.

Фрийдом Хаус олон улсын судалгааны байгууллагаас Монголын ардчиллын төлөв байдлыг үнэлсэн судалгаагаар ардчилал бэхэжсэн гэж дүгнэж байсан боловч нийгмийн харилцааны гүнд ардчиллын үнэт зүйлс бүрэн шингэж төлөвшиж чадахгүй байна. Транспаренси интернейшнл, Азийн сан, Авлигатай тэмцэх газар зэрэг байгууллагуудын судалгаанаас үзэхэд, Монголд улс төрийн намтай холбоотойгоор үүсэж буй авлига, хээл хахуулийн хэргүүд гааль, шүүх, эмнэлэг, боловсролын байгууллага зэрэг бусад салбарт гардаг авлигын асуудлуудаас илүү олны анхаарлыг татах болсон.

Ялангуяа сонгуулийн үеэр нам, нэр дэвшигчдийн компанит ажилд зарцуулах мөнгөний хэмжээ асар хурдан өсдөг тул үүнтэй холбоотойгоор иргэд, сонгогчдын улс төрийг үнэлэх үнэлэмж, хандлагад илэрхий сөрөг байр суурь давамгайлах болсныг иргэдийн санал бодол, судалгааны байгууллагуудын судалгааны дүнгүүд харуулах боллоо. Сонгуулиас сонгуульд сонгогчдын оролцоо буурсаар байгаа нь үүний нэг илрэл мөн.

Транспаренси интернэшнл байгууллагын дэлхийн улс орнуудыг хамруулан хийсэн авлигын индексийн судалгаагаар 2004-2020 онуудад Монгол Улс авлигад ихээр автсан улс орнуудын тоонд байнга орсон нь засаглалын тогтолцоо авлигад бүрэн автсаныг харуулж байна.

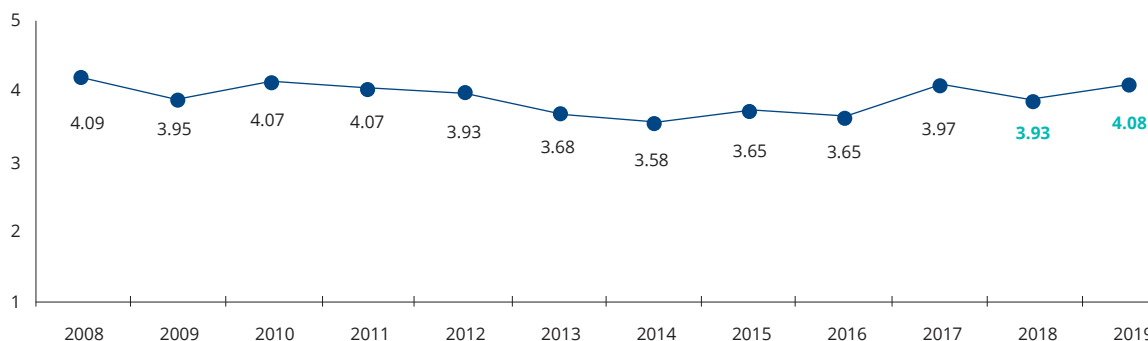
Хүснэгт 1. Авлигын индексээр Монгол Улсын эзэлсэн байр

Он	Нийт улсуудын тоо	МУ-ын эзэлсэн байр
2004	146	85
2005	158	87
2006	163	99
2007	180	99
2008	180	102
2009	180	120
2010	178	116
2011	183	120
2012	198	94
2013	177	83
2014	175	80
2015	163	99
2016	177	87
2017	180	103
2018	180	93
2019	198	106
2020	180	111

Эх сурвалж: Transparency International. Corruption Perceptions Index. (2004-2020)

Монгол Улсад улс төрийн хүрээний буюу өндөр түвшний авлигын асуудлаар Авлигатай тэмцэх газар хэд хэдэн судалгааг гүйцэтгэж ирсэн. 2008 оноос хойш жил тутам “Улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөллийн судалгаа”-г зохион байгуулж, судалгааны үр дүнг Мянганы хөгжлийн 9 дэх зорилтын “Авлигыг үл тэвчих уур амьсгалыг нийгмийн бүх хүрээнд бий болгох, хэвшүүлэх” 24 дүгээр зорилтын хэрэгжилтийг үнэлж дүгнэх нэг шалгуур болгож ирсэн байдаг.

Зураг 2. Улс төрийн авлигын түвшин. 2008-2019¹³



Жил бүр Авлигатай тэмцэх газраас зохион байгуулдаг „Улс төрийн хүрээн дэх авлигын төсөөллийн судалгаа”-ны дүнгээр өндөр түвшний авлига түгээмэл байгаа бөгөөд олон жилийн дундаж үзүүлэлт буурахгүй байна. Судалгаанд „улс төрийн хүрээний авлига илүү их, эсвэл маш далд хэлбэрт шилжсэн болохыг шинжээчдийн 62.1 хувь нь хүлээн зөвшөөрч”, улс төрийн нэгдмэл ашиг сонирхол бүхий бүлэг болон бизнесийн нэгдмэл ашиг сонирхол бүхий бүлэглэлүүд хоорондоо нэгдэж, улс төр болон бизнесийн нөхцөл байдалд нөлөөлөх болсон нь улс төрийн хүрээний буюу „өндөр” түвшний авлигын нэг хэлбэр болтлоо ноцтой байдалд хүрснийг тэмдэглэсэн байна. Улс төрийн хүрээний авлигад нөлөөлж буй хүчин зүйлийн жагсаалтын ихэнх нь сонгуулийн өнөөгийн тогтолцоотой холбоотой байгаа нь бас анхаарал татаж байгаа юм.

Транспаренси интернэшнл байгууллагын Дэлхий нийтийн авлигын хэмжүүр судалгааны 2013 оны дүнгээр судалгаанд хамрагдсан 107 улсын 51 нь “улс төрийн нам”-ыг хамгийн их авлигад автсан институт хэмээн үзсэн байдаг. Мөн Дэлхийн эдийн засгийн форумаас жил бүр хийдэг улс орнуудын өрсөлдөх чадварыг үнэлэх “Бизнес эрхлэгчдийн төсөөллийн судалгаа¹⁴”-ны 2014 оны тайланд 148 улсын 14000 гаруй бизнес эрхлэгчдийн төсөөллийн үзэл бодлыг тусгажээ. Судалгаанд оролцогч бизнес эрхлэгчдээс “Төрийн хөрөнгийг компани, хувь хүмүүс, бүлэглэлүүд авлигын замаар зувчуулан авах явдал хэр түгээмэл байдаг вэ? (1-маш түгээмэл байдаг, 7-тийм зүйл болдоггүй) гэсэн асуултад манай улсын респондентууд дундажаар 2.7 буюу түгээмэл гэж үнэлэгдэж судалгаанд оролцсон улс орнуудаас 103 дугаарт орсон нь өндөр түвшний авлига байгааг харуулж байжээ.

Энэхүү байгууллага 2019 онд 6000 гаруй бизнес эрхлэгчдийг судалгаанд хамруулж “Хээл хахууль, авлига байдаг уу” гэсэн асуулт асууж хариултыг индексэд ашиглахад Монгол Улс 28 оноо авч үзүүлэлт буурсан зэрэг нь төрийн хөрөнгийг хувьдаа авлигын замаар зувчуулан авах асуудал их байдгийг харуулж байна.

АНУ-ын Азийн сан, Сант марал сантай хамтран 2013, 2016, 2019 онд явуулсан “Авлигын талаарх олон нийтийн ойлголт болон мэдлэг тогтоох” судалгаанд оролцсон иргэдийн ихэнх нь “Төрийн өндөр албан тушаалтнууд авлигын томоохон хэрэгт холбогдож байгаа,

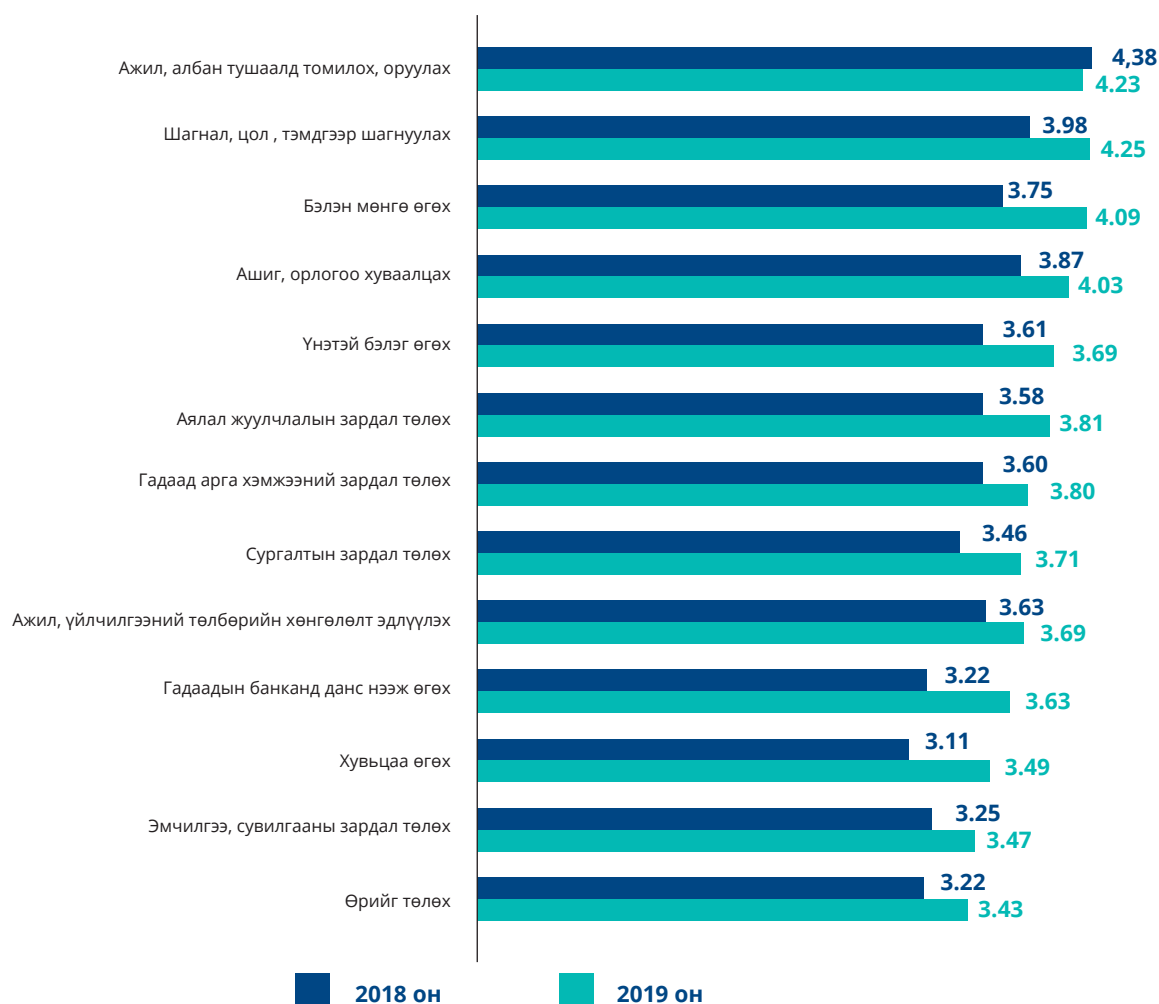
¹³ Максима консалтинг. Улс төрийн хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөллийн 2019 оны судалгааны тайлан, УБ., 2019

¹⁴ World Economic Forum. The Executive Opinion Survey: The Voice of the Business Community. The Global Competitiveness Report 2014–2015

мөн нөлөө бүхий улс төрийн бүлэглэлүүд бий болж байгаа нь дээд түвшний авлига байгаагийн илрэл” гэж үзжээ.

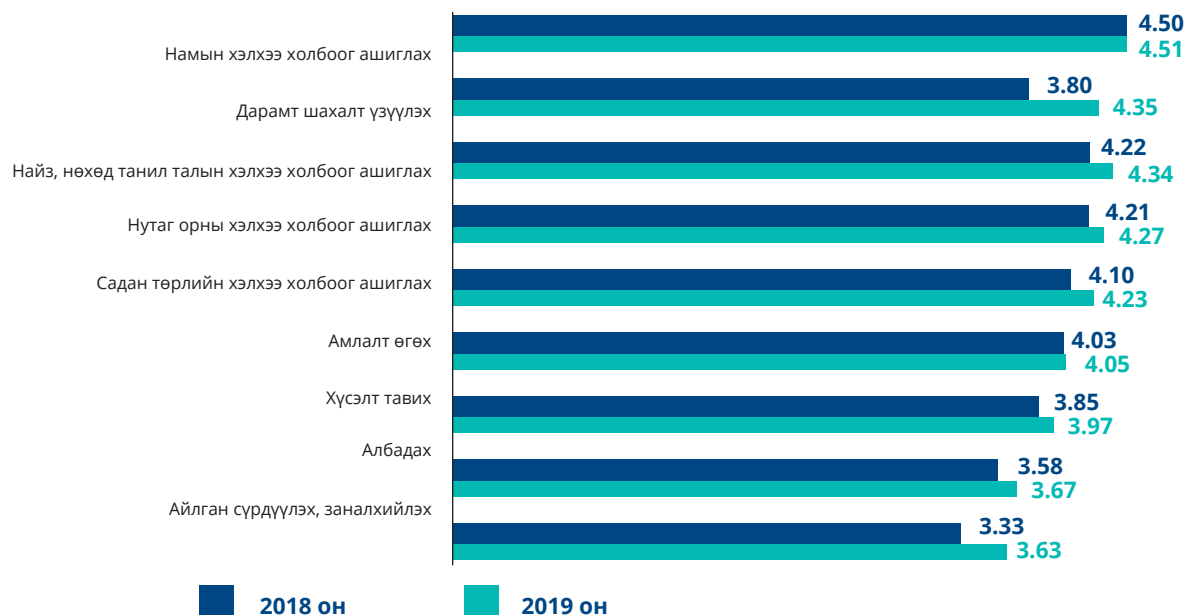
Дээрх судалгааны дүнгүүдээс улс төрийн хүрээний авлигын түвшин өндөр байгаа нь харагдаж байна. Авлигатай тэмцэх газраас хийсэн “Улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөлөл” судалгааны үр дүн дээрх асуудлуудыг мөн адил авч үзсэн байна. Улс төрийн хүрээний авлигыг тодорхойлох 2019 оны судалгаанд дараах хэлбэрээр улс төрийн хүрээний авлига түгээмэл явагддаг гэж судалгаанд оролцогчид үзжээ.

Зураг 3. Улс төрийн хүрээний авлигын хэлбэрүүд. 2008-2019¹⁵



Улс төрийн хүрээний авлигын дээрх хэлбэрүүд нь засаглалын тогтвортой байдалд шууд нөлөөлөхүйц хор хөнөөлтөйд тооцогдоно. Улс орны ардчилал, хөгжлийг чанартай, сайн байлгахад улс төрчид, ялангуяа улс төрийн намууд манлайлан оролцох ёстой байтал улс төрийг өөрсдөдөө давуу эрх ашиг, ашиг хонжоо олж авах арга хэрэгсэл болгож байгаа нь дээрх судалгааны дүнгүүдээс харагдаж байна.

¹⁵ Максима консалтинг. Улс төрийн хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөллийн 2019 оны судалгааны тайлан. УБ., 2019

Зураг 4. Улс төрийн хүрээний авлигын хууль бус нөлөөллийн хэлбэрүүд, 2008-2019¹⁶

Энэхүү хүснэгтээс, улс төрчид болон өндөр албан тушаалтнууд хувийн зорилгоор төрийн байгууллага, албан тушаалтны үйл ажиллагаанд нөлөөлөх нөлөөллийн үнэлгээ нь 4.12 гарч өмнөх 2018 оны 3.92 үнэлгээнээс 0.16 пунктээр өссөн байна.

Сүүлийн жил гаруйн хугацаанд Ковид-19-тэй холбоотойгоор макро эдийн засгийн тогтворгүй байдал үүсэх, улс оронд авч хэрэгжүүлж буй засгийн газрын гаргасан бүхий л шийдвэрүүд эрх баригч намын хувьд сонгуулийн санал авахад нөлөөлөх зэргээр иргэдийн эрх ашгийн төлөө биш зүйлүүд ажиглагдаж байна. Нөгөө талаараа, ковид-19-тэй холбоотойгоор гарч буй шийдвэрүүд олон нийтэд ил тод биш байгаа нь улс төрийн авлигыг нэмэгдүүлэх, улам далд хяналтгүй болгох үндэслэл болоод байна.

Эцэст нь дүгнэхэд, нэр томьёоны хувьд улс төрийн хүрээний авлигыг олон улсын баримт бичиг, эрх зүйн практикт Grand corruption, Political corruption, High level corruption гэсэн нэршлээр хэрэглэж байгаа ч манай улсын хувьд авлигын асуудлыг зохицуулж буй Эрүүгийн хууль, Авлигын эсрэг хууль, Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хууль, Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль, Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль, Шилэн дансны тухай хуулиудад дээрх нэр томьёог хэрэглээгүй байгаа нь энэ асуудалд анхаарлаа яаралтай хандуулж судлахыг шаардаж байгаа юм.

Мөн улс төрийн хүрээний авлигын хэлбэрт намын хэлхээ холбоог ашиглах авлигын хэлбэр бусад хэлбэрүүдээс өндөр гарч байгаа нь цаашид бид улс төрийн намын авлигатай холбогдож буй асуудлыг маш нарийн судалж, улс төрийн авлигатай тэмцэх, түүнээс урьдчилан сэргийлэх асуудалд Авлигатай тэмцэх газар манлайлан оролцох, явуулж буй үйл ажиллагаагаа нийтэд нээлттэй байдлаар танилцуулах, иргэдийн итгэлийг олох нь чухал болоод байна. Улс төрийн авлигаас урьдчилан сэргийлж улс төрийн намуудын төлөвшил, дотоод ардчиллыг бий болгохын тулд улс төрийн намууд идэвх зүтгэл гарган оролцох, энэ асуудалд иргэний нийгмийн байгууллагын зүгээс хяналт тавих, хууль эрх зүйн тогтолцоог сайжруулах зэрэг судлаачдын зүгээс гаргаж тавьдаг улиг мэт болсон аргуудыг яаралтай авч хэрэгжүүлэх нэн шаардлагатай байна.

¹⁶ Максима консалтинг. Улс төрийн хүрэн дэх авлигын талаарх төсөөллийн 2019 оны судалгааны тайлан. УБ., 2019

Ашигласан материал

- Бадамдаш, Д. (2019) "Улс төрийн намын системийн төлөвшил". КАС. Монгол дахь ардчиллын хөгжил, бэхжилт, асуудал, сорилт (1990-2019).
- Батмөнх, Б. (2011) Монгол улс шилжилтийн эдийн засгаас "сонгуулийн" эдийн засагт. СЭЗДС Багш нарын эрдэм шинжилгээний бага хурлын илтгэлүүдийн эмхэтгэл.
- Гэрэлт-Од, Э. (2009) Монгол дахь улс төрийн намуудын дотоод ардчиллын төлөвшлийн асуудал (1990 оноос хойш)
- Клима, М. (2015) Тоталитар дэглэмээс гажуудсан ардчилал руу, далд бизнес улс төрийн намуудыг хувьчлан, колоничлосон нь.
- Лийпхарт, А. (2008) Ардчиллын хэв загвар: гучин зургаан орны төр засгийн хэлбэр ба илрэл
- Максима консалтинг. (2019) Улс төрийн хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөллийн 2019 оны судалгааны тайлан.
- Мөнхбат, С. (2009) Монгол дахь улс төрийн намын бүтэц, зохион байгуулалтын төлөвшилтийн зарим асуудал
- Эрдэнэдалай, Б. (2015) Улс төрийн намын санхүүжилт: Олон улсын туршлага ба Монгол дахь тулгамдсан асуудал
- *The Asia Foundation, (2017) Survey on Perceptions and **Knowledge** of Corruption*
- *World Bank. (2004) "The Costs of Corruption," quoting Daniel Kaufmann, Director for Governance, World Bank Institute. <http://go.worldbank.org/LJA29GHA80>*
- *World Bank, (2007) United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). "Stolen Asset Recovery (StAR) Initiative: Challenges, Opportunities, and Action Plan". Washington, D.C.*
- *World Bank, (2014) United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), Stolen Asset Recovery Initiative (StAR). Left out of the Bargain. Settlements in Foreign Bribery Cases and Implications for Asset Recovery. Washington, D.C.*
- *World Economic Forum. (2015) The Executive Opinion Survey: The Voice of the Business Community. The Global Competitiveness Report 2014–2015*

Авлигатай тэмцэх байгууллагын удирдлагыг санал болгох, томилох олон улсын жишиг: Монгол Улсад эрх мэдлийн хяналт-тэнцлийн зарчмыг алдагдуулсан нь

Л.ГАЛБААТАР

Шүүхийн ёс зүйн хорооны гишүүн

Товч агуулга: Улсын Их Хурлаас 2020.12.31-ний өдөр Авлигын эсрэг хуулийн 21 дүгээр зүйлд өөрчлөлт оруулсан. Энэхүү өөрчлөлтөөр Авлигатай тэмцэх газрын даргыг Ерөнхийлөгч бус Ерөнхий сайдын санал болгох, Улсын Их Хурлаас томилохоор болжээ. Энэ зүйлд Монгол Улсын Ерөнхийлөгч 2021.01.21-ний өдөр хэсэгчлэн хориг тавьсан. Ерөнхийлөгчийн хоригийг хүлээн зөвшөөрөх боломжгүй гэсэн Хууль зүйн байнгын хорооны саналаар санал хураалт явуулахад Улсын Их Хурлын чуулганы нэгдсэн хуралдаанд оролцсон 63 гишүүний 53 нь буюу 84.1 хувь нь дэмжиж, энэ талаарх Улсын Их Хурлын тогтоолын төслийг батлагдсанд тооцохоор болов.

Иймд энэхүү нийтлэлээр Авлигын эсрэг хуулийн 21 дүгээр зүйлд оруулсан өөрчлөлт нь Авлигатай тэмцэх байгууллагын удирдлагыг санал болгох, томилох талаарх олон улсын жишигт нийцсэн эсэх, дээрх өөрчлөлт нь Монгол Улсад эрх мэдлийн хяналт-тэнцлийн зарчмыг алдагдуулсан эсэхийг шинжлэв.

Түлхүүр үг: хяналт-тэнцэл; санал болгох; институцийн оролцоог хангах; удирдлага.

НЭГ. МОНГОЛ УЛСЫН АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ БАЙГУУЛЛАГЫН УДИРДЛАГЫГ ТОМИЛОХ ЗОХИЦУУЛАЛТ

1. Монгол Улсад Авлигатай тэмцэх газар байгуулагдсан эрх зүйн үндэслэлийн тухай

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассамблейн 2003 оны 10 дугаар сарын 31-ний өдрийн 58/4 тоот тогтоолоор баталсан Авлигын эсрэг НҮБ-ын Конвенцыг Монгол Улс 2005 оны 10 дугаар сарын 27-ны өдөр соёрхон баталсан.¹ Үүний дагуу Монгол Улсын Их Хурал 1996 онд баталсан Авлигын эсрэг хуулийг 2006 онд шинэчлэн баталж, Авлигын эсрэг хуулийг 2006 оны 11 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс эхлэн даган мөрдөж эхлэв.² Авлигын эсрэг хуулийн дагуу Монгол Улсад анх удаа авлигатай тэмцэх тусгай байгууллага-Авлигатай тэмцэх газар байгуулагдан 2007 оны 1 дүгээр сарын 11-ний өдрөөс эхлэн үйл ажиллагаагаа явуулж эхлэв.³

¹ Авлигалын эсрэг Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын конвенц <https://www.legalinfo.mn/annex/details/6492?lawid=10269>

² Авлигын эсрэг хууль. “Төрийн мэдээлэл” 2006 он, №35

³ Авлигатай тэмцэх газрын түүхэн замнал <https://iaac.mn/news/347?menu=44>

2. Олон улсын байгууллагаас Монгол Улсад өгсөн тусгайлсан зөвлөмж

Авлигын эсрэг Зүүн Европ ба Төв Азийн сүлжээнээс “Авлигын эсрэг үйл ажиллагааны талаарх Стамбулын төлөвлөгөө”-г Монгол Улсад хэрхэн хэрэгжүүлж буй байдлыг үнэлж, холбогдох мониторингийн тайланг 2019 онд гаргасан байна.

Энэхүү тайланд “Авлигатай тэмцэх газрын дарга, дэд даргыг сонгон шалгаруулах, мерит зарчимд үндэслэн сонгох талаар дорвитой өөрчлөлт гараагүй байна. Авлигатай тэмцэх газрын дарга, дэд даргыг томилох үйл явц ил тод, тодорхой байх шаардлагыг хангахгүй байна. Иймээс Авлигатай тэмцэх газрын дарга, дэд даргыг тэдгээрийн мэргэжлийн ур чадварт суурилсан, ил тод байдал болон олон талт оролцоог хангасан нөхцөлөөр сонгон шалгаруулах арга замыг нэвтрүүлэх хэрэгтэй байна” гэжээ.⁴

2. Авлигын эсрэг хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн зохицуулалтын тухай

Авлигын эсрэг хуулийн 21.1-т “Авлигатай тэмцэх газрын дарга, дэд даргыг Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн санал болгосноор Улсын Их Хурал 6 жилийн хугацаагаар томилно” гэснийг “21.1.Авлигатай тэмцэх газрын даргыг Ерөнхий сайдын санал болгосноор Улсын Их Хурал томилгооны сонсгол хийж 6 жилийн хугацаагаар томилно. 21.2.Авлигатай тэмцэх газар дэд даргатай байна. Дэд даргыг Авлигатай тэмцэх газрын даргын санал болгосноор Улсын Их Хурал томилгооны сонсгол хийж 6 жилийн хугацаагаар томилно” гэж өөрчлөн найруулсан байна.⁵

Ийм өөрчлөлт орсноор Авлигатай тэмцэх газрын дарга, дэд даргыг Улсын Их Хурал томилох зохицуулалт хэвээр хэдий ч, Авлигатай тэмцэх газрын даргыг Ерөнхийлөгч бус Ерөнхий сайд санал болгохоор болжээ.

Монгол Улсын Ерөнхийлөгч 2021.01.21-ний өдрийн хоригтоо “...Авлигатай тэмцэх газрын удирдлагыг томилоход баримталдаг “институтийн оролцоог жигд хангах” олон улсын туршлага, тогтсон гол арга замаас Монгол Улс ухарч огт болохгүй бөгөөд харин ч эсрэгээр улам төгөлдөржүүлж, боловсронгуй болгох нь зөв юм. ... Авлигын эсрэг хуульд орж байгаа энэ өөрчлөлтөөр Ерөнхий сайдыг Засгийн газраас тусад нь авч үзэж институт болгох, Үндсэн хуулиар олгоогүй эрх хэмжээг тусгайлан зааж эдлүүлэх, кабинетын зарчмаар ажиллах ёстой Засгийн газрын үйл ажиллагааг гажуудуулах үндэс суурийг тавьж байгаа нь цаашид улам хөгжиж, төрийн эрх авсан аливаа намд бүхнийг мэддэг, шийддэг, бас шүүдэг “онцгой эрхт комисс” бий болох хүртлээ тэлэн бэхжихийг үгүйсгэх аргагүй байна” гэжээ.⁶

Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн дээрх хоригийг хүлээн зөвшөөрөх боломжгүй гэж үзэхдээ Улсын Их Хурлаас “...Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөд нийцүүлж Авлигын эсрэг хуульд өөрчлөлт оруулсан. Хуулийн өөрчлөлтөөр Авлигатай тэмцэх газрын даргыг Ерөнхий сайд томилж байгаа юм биш зөвхөн санал болгоно, энэ үндсэн дээр томилгооны сонсгол явуулж Улсын Их Хурал шийдвэрлэх юм. Нөгөө талаар гэмт хэрэгтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх асуудал нь Засгийн газрын үндсэн чиг үүрэгт хамаардаг. Түүнчлэн Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтөөр Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гучин гуравдугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт ‘Ерөнхийлөгчид тодорхой бүрэн эрхийг зөвхөн энэ зүйлд

⁴ Anti-Corruption Reforms in Mongolia: Fourth Round of Monitoring of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan. 2019. pp. 38, 39 <https://www.oecd.org/corruption/acn/OECD-ACN-Mongolia-4th-Round-Monitoring-Report-2019-ENG.pdf>

⁵ Авлигын эсрэг хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хууль. “Төрийн мэдээлэл”, 2021 он, №03 /1153/, 215-216 дахь тал <http://parliament.mn/n/feion>; Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан <https://www.legalinfo.mn/additional/details/3901?lawid=8928>

⁶ Авлигын эсрэг хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуульд хэсэгчлэн тавьсан Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн хориг, 2021.01.21 №E/03 <http://forum.parliament.mn/projects/11028>; <https://president.mn/17202/>

заасан хүрээнд хуулиар олгож болно’ гэж тодорхойлж өгсөн. Үндсэн хуулийн энэ заалтын хүрээнд Авлигын эсрэг хуульд өөрчлөлт оруулсан” гэжээ.⁷

ХОЁР. АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ БАЙГУУЛЛАГЫН УДИРДЛАГЫГ ШАЛГАРУУЛАХ, ТОМИЛОХ НӨХЦӨЛИЙН ТАЛААРХ ОЛОН УЛСЫН ЖИШИГ

Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээ болох Авлигын эсрэг НҮБ-ын Конвенцын 6 дугаар зүйлд “Оролцогч улс бүр эрх зүйн тогтолцооныхоо тулгуур зарчимд нийцүүлэн авлигатай тэмцэх байгууллагыг чиг үүргээ үр дүнтэйгээр, аливаа зүй бус нөлөөллөөс ангид биелүүлэхэд шаардлагатай хараат бус байдлаар хангана» гэж, 36 дугаар зүйлд «Оролцогч улс бүр зохих тохиолдолд эрх зүйн тогтолцооныхоо тулгуур зарчимд нийцүүлэн авлигатай тэмцэх байгууллагыг чиг үүргээ үр дүнтэйгээр, аливаа зүй бус нөлөөллөөс ангид биелүүлэхэд шаардлагатай хараат бус байдлаар оролцогч улсын эрх зүйн тогтолцооны тулгуур зарчимд нийцүүлэн хангана.” гэж тус тус заасан.⁸

Энэ нь Авлигатай тэмцэх байгууллагын удирдлагыг аливаа зүй бус нөлөөлөл, үүнд улс төрийн нөлөөллөөс ангид байлгах нөхцөлийг хангах үүргийг Монгол Улс хүлээсэн болохыг тодорхой илтгэж байна. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Аравдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт зааснаар “Монгол Улс олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ шударгаар сахин биелүүлнэ.”⁹

Авлигатай тэмцэх байгууллагын удирдлагыг томилох нөхцөл нь авлигатай тэмцэх байгууллагын чиг үүргийг зайлшгүй харгалзсан байх ёстой. Өнөөдөр дэлхий дахинд авлигатай тэмцэх байгууллагын гурван загвар байна.¹⁰ Тодруулбал:

1. олон талт зорилго бүхий хууль сахиулах эрх мэдэлтэй, урьдчилан сэргийлэх чиг үүрэгтэй авлигатай тэмцэх байгууллага;
2. зөвхөн хууль сахиулах байгууллага, хэлтэс, нэгжийн хүрээнд авлигатай тэмцэх байгууллага;
3. урьдчилан сэргийлэх, бодлого боловсруулах, уялдуулан зохицуулах байгууллага гэсэн гурван загвар байна.

Зураг 1. Авлигатай тэмцэх байгууллагын гурван загвар



7 Улсын Их Хурлын 2020 оны намрын ээлжит чуулганы өнөөдрийн (2021.01.28) нэгдсэн хуралдааны мэдээлэл: “Авлигын эсрэг хууль, Шүүхийн тухай хуульд хэсэгчлэн тавьсан хоригийг хүлээн зөвшөөрөх боломжгүй гэж үзэв” <http://parliament.mn/n/dyion>

8 United Nations Convention against Corruption <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/>

9 Монгол Улсын Үндсэн хууль. “Төрийн мэдээлэл”, 1992 он, №01

10 International Association of Prosecutors. Models of Anti-Corruption Institutions. <https://www.iap-association.org/NACP/Anti-Corruption-Models>

Авлигын эсрэг хуулийн 15.1-т “Авлигатай тэмцэх газар нь авлигын эсрэг олон нийтийг соён гэгээрүүлэх, авлигаас урьдчилан сэргийлэх, авлигын гэмт хэргийг илрүүлэх зорилгоор гүйцэтгэх ажил, хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт явуулах, энэ хуульд заасан этгээдийн хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг хянан шалгах чиг үүрэг бүхий хараат бус, бие даасан, төрийн тусгай байгууллага мөн” гэж зааснаас харахад Монгол Улсын Авлигатай тэмцэх газар “олон талт зорилго бүхий хууль сахиулах эрх мэдэлтэй, урьдчилан сэргийлэх чиг үүрэгтэй байгууллага”-ын загварт хамаарч байна.

Энэ загварт хамаарах жишиг байгууллагууд бол Хонг Конгийн Авлигатай тэмцэх бие даасан комисс, Сингапурын Авлигын хэргийг мөрдөн шалгах товчоо, Литвын Тусгай мөрдөн шалгах алба, Латвийн Авлигаас урьдчилан сэргийлэх, авлигатай тэмцэх товчоо, Австралийн Авлигатай тэмцэх бие даасан комисс бөгөөд БНСУ-ын холбогдох байгууллагын хувьд энэ загварын ихэнх элементийг тусгасан гэж үздэг.¹¹ Эдгээр авлигатай тэмцэх байгууллагыг улс төрийн нөлөөллөөс ангид байлгахын тулд хамтын удирдлагын зарчмаар ажилладаг комисс, хорооны бүтэцтэй болгох хандлага бий болжээ.

“Олон талт зорилго бүхий хууль сахиулах эрх мэдэлтэй, урьдчилан сэргийлэх чиг үүрэгтэй байгууллага”-ын удирдлагыг томилох, чөлөөлөх журамтай холбоотой олон улсын жишгээс харахад, авлигатай тэмцэх бие даасан байгууллагын удирдлагыг санал болгох, томилох үе шатанд институцийн оролцоог жигд байлгах нь гол арга зам гэж үзэж байна. Тодруулбал, санал болгох эрхийг хуваах, санал болгох процессыг тодорхой тусгах нь асуудлын шийдэл гэж үздэг байна.¹²

Хүснэгт 1. Авлигатай тэмцэх байгууллагын удирдлагыг томилох үе шатанд институцийн оролцоог хангах хувилбар

Арга зам	Давуу тал	Сул тал	Улсын жишээ ¹³
Нэг институт - шууд томилох	-Томилсон хариуцлагыг дангаар хүлээх -Томилох явц хурдан	Томилогдсон этгээд улс төрийн нөлөөнд шууд автах магадлалтай	Шинэ Зеланд, АНУ, Польш
Нэг институт – бусад эрх мэдлийн институт буюу өрсөлдөгч улс төрийн хүчинтэй зөвшилцөх	Улс төрийн хардалтыг хязгаарладаг	Улс төрийн хүчин, бусад салбарын албан ба албан бус нөлөөлөл байх боломжтой	Сингапур, Австри
Томилох үе шатыг нэг институтээс хамааралтайгаар хуваалцсан	Улс төрийн хардалтыг хязгаарладаг	Оролцогч талуудын чадавх сайн байх шаардлагатай	Норвеги, Их Британи
Томилох үе шатыг олон этгээдэд хуваалцсан	Олон талт оролцоог хангасан, ашиг сонирхлыг тэнцвэржүүлсэн / эрх мэдлийн хяналт-тэнцлийг хангасан/	Тухайн салбар, сонирхлын бүлгээ төлөөлөх хүн томилуулах эрсдэлтэй	Франц, Итали, БНЭУ

11 Anti-Corruption Network for Eastern Europe and Central Asia. “Specialised Anti-Corruption Institutions: Review of Models”. OECD 2008. pp 31-32. <https://www.oecd.org/corruption/acn/specialisedanti-corruptioninstitutions-reviewofmodels.htm>

12 AntiCorruption Resource Centre. Sofie Arjon Schütte. “The fish’s head: Appointment and removal procedures for anti-corruption agency leadership”. U4 Issue, May 2015, No 12. pp 17. <https://www.u4.no/publications/the-fish-s-head-appointment-and-removal-procedures-for-anti-corruption-agency-leadership>

13 Serious Fraud Office /Шинэ Зеланд/, Public Integrity Section /АНУ/, Central Anticorruption Bureau /Польш/, Corrupt Practices Investigation Bureau /Сингапур/, Federal Bureau of Anti-Corruption – BAK /Австри/, Norwegian National Authority for Investigation and Prosecution of Economic and Environmental Crime /Норвеги/, Serious Fraud Office /Их Британи/, French Anti-Corruption Agency /Франц/, National Anti-Corruption Authority /Итали/, Central Vigilance Commission /БНЭУ/

Томилох үе шатыг холимог болгосон	Улс төрийн хардалтыг хязгаарладаг	-“Хамгийн бага хүлээн зөвшөөрөгдсөн” нэр дэвшигч томилогдох магадлалтай - Нэр дэвшигчийн талаар хэлэлцэн тохирох магадлалтай /ур чадварыг бага харгалзах/	Хонг Конгийн Авлигатай тэмцэх бие даасан комисс, Сингапурын Авлигын хэргийг мөрдөн шалгах товчоо, Литвын Тусгай мөрдөн шалгах алба, Латвийн Авлигаас урьдчилан сэргийлэх, авлигатай тэмцэх товчоо, Австралийн Авлигатай тэмцэх бие даасан комисс
Нэр дэвшигчийн жагсаалт гаргах хороо	Дээрх хувилбарын алинд ч Нэр дэвшигчийн жагсаалт гаргах хороо ажиллаж болно. Хорооны бүрэлдэхүүн хэт өргөн байх, хэт олон талын бүлгээс оролцуулах нь олон нийтийн ашиг сонирхолд нийцсэн нэр дэвшигчийг санал болгох ажиллагаанд хүндрэл учруулах эрсдэлтэй		
Авлигатай тэмцэх байгууллагын удирдлагын тоо	1-2		
	-Авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааг хариуцах эзэн тодорхой -Хурдан шийдвэр гаргана	Гадны дарамтад маш эмзэг байдаг /АТГ-аас шалгах этгээд өөрөө түүний удирдлагыг томилох процесст оролцсон байдаг/	Монгол Улсын Авлигатай тэмцэх газар
	Олон		
	-Гаднын дарамт, нөлөөллийг олон этгээд хуваалцах -Олон талт нийгэмд төлөөллийг хангахад ашиглаж болно	-Хариуцах этгээд саармагждаг -Шийдвэр гаргахад тодорхой хугацаа зарцуулдаг	БНСУ-ын Авлигын эсрэг, иргэний эрхийн комисс

ГУРАВ. ДҮГНЭЛТ

Авлигатай тэмцэх газрыг үр нөлөөтэй, бие даасан байдлаар ажиллуулахын тулд олон улсын туршлага, зөвлөмжийг харгалзаж үзэх хэрэгтэй. Авлигын эсрэг хуульд Улсын Их Хурлаас өөрчлөлт оруулахдаа дээрх олон улсын жишгийг огт харгалзаагүй, өнөөгийн авлигатай тэмцэх байгууллагын загвар буюу чиг үүрэгтэй уялдаагүй байна. Тодруулбал, зөвхөн хууль сахиулах байгууллага, хэлтэс, нэгжийн хүрээнд авлигатай тэмцэх байгууллагын удирдлагыг томилоход Ерөнхий сайд оролцож болох бөгөөд олон талт зорилго бүхий хууль сахиулах эрх мэдэлтэй, урьдчилан сэргийлэх чиг үүрэгтэй авлигатай тэмцэх байгууллагын томилгоонд Ерөнхий сайд оролцох нь буруу байна.

Түүнчлэн, Авлигатай тэмцэх газрын дарга, дэд даргыг санал болгох журмыг хуульд тусгаагүй тул тус байгууллагын удирдлагад улс төрийн намын дарга буюу Ерөнхий сайд нөлөөлөх бодит эрсдэлийг бий болгож байна.

Монгол Улсын Ерөнхийлөгч Х.Баттулга Үндсэн хууль болон холбогдох бусад хуульд заасан бүрэн эрхийнхээ хүрээнд зарим хууль болон хуулийн заалт Үндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчсөн эсэхийг хянан шалгуулах хүсэлтээ Үндсэн хуулийн цэцэд хандаж 2021 оны 02 дугаар сарын 10-ны өдөр гаргаж, Монгол Улсын Их Хурлаас 2020 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдөр баталсан Авлигын эсрэг хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн 1 дүгээр зүйл Үндсэн хуульд нийцээгүй, түүний холбогдох зүйл, заалтыг зөрчсөн эсэхийг хянан шалгуулахыг хүссэн байна.¹⁴

Иймд Улсын Их Хурлаас 2020.12.31-ний өдөр баталсан Авлигын эсрэг хуулийн 21 дүгээр зүйлд оруулсан зохицуулалтыг дараах байдлаар өөрчлөх шаардлагатай талаар Үндсэн хуулийн цэцээс дүгнэх, тухайн дүгнэлтийг Улсын Их Хурлаас хүлээн авах нь зүйтэй байна.

Үүнд:

- Авлигатай тэмцэх бие даасан байгууллагын удирдлагыг санал болгох болон томилох үе шатанд институцийн оролцоог жигд байлгах;
- Авлигатай тэмцэх бие даасан байгууллагын удирдлагыг санал болгох эрх хэмжээг эрх мэдлийн харилцан хяналт-тэнцвэрийн зарчмын дагуу аль нэг институтэд төвлөрүүлэхгүйгээр хуваарилах;
- Авлигатай тэмцэх бие даасан байгууллагын удирдлагыг санал болгох процессыг тодорхой тусгах. Энэ хүрээнд Авлигатай тэмцэх газрын дарга, дэд даргыг сонгон шалгаруулах, мерит зарчимд үндэслэн сонгох нөхцөлийг тусгах, сонгон шалгаруулалтыг зохион байгуулах бүрэлдэхүүн, түүний ажиллах журмыг хуульд нарийвчлан тусгах.

НОМ ЗҮЙ:

А/ Монгол хэл дээр:

1. Авилгалын эсрэг Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын конвенц <https://www.legalinfo.mn/annex/details/6492?lawid=10269>
2. Авлигын эсрэг хууль. “Төрийн мэдээлэл” 2006 он, №35
3. Авлигатай тэмцэх газрын түүхэн замнал <https://iaac.mn/news/347?menu=44>
4. Авлигын эсрэг хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хууль. “Төрийн мэдээлэл”, 2021 он, №03 /1153/, 215-216 дахь тал <http://parliament.mn/n/feion>; Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан <https://www.legalinfo.mn/additional/details/3901?lawid=8928>
5. Авлигын эсрэг хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуульд хэсэгчлэн тавьсан Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн хориг, 2021.01.21 №Е/03 <http://forum.parliament.mn/projects/11028>; <https://president.mn/17202/>
6. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц. “Монгол Улсын Ерөнхийлөгч Үндсэн хуулийн цэцэд хандаж хүсэлт гаргалаа”. 2021.02.10 <http://conscourt.gov.mn/?p=6129>
7. Монгол Улсын Үндсэн хууль. “Төрийн мэдээлэл”, 1992 он, №01
8. Улсын Их Хурлын 2020 оны намрын ээлжит чуулганы өнөөдрийн (2021.01.28) нэгдсэн хуралдааны мэдээлэл: “Авлигын эсрэг хууль, Шүүхийн тухай хуульд хэсэгчлэн тавьсан хоригийг хүлээн зөвшөөрөх боломжгүй гэж үзэв” <http://parliament.mn/n/dyion>
9. Улсын Их Хурлын 2020 оны намрын ээлжит чуулганы өнөөдрийн (2021.01.28) нэгдсэн хуралдааны мэдээлэл: “Авлигын эсрэг хууль, Шүүхийн тухай хуульд хэсэгчлэн тавьсан хоригийг хүлээн зөвшөөрөх боломжгүй гэж үзэв” <http://parliament.mn/n/dyion>

Б/ Гадаад хэл дээр:

10. Anti-Corruption Network for Eastern Europe and Central Asia. “Specialised Anti-Corruption Institutions: Review of Models”. OECD 2008. <https://www.oecd.org/corruption/acn/specialisedanti-corruptioninstitutions-reviewofmodels.htm>
11. Anti-Corruption Reforms in Mongolia: Fourth Round of Monitoring of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan. 2019. pp. 38, 39 <https://www.oecd.org/corruption/acn/OECD-ACN-Mongolia-4th-Round-Monitoring-Report-2019-ENG.pdf>
12. AntiCorruption Resource Centre. Sofie Arjon Schütte. “The fish’s head: Appointment and removal procedures for anti-corruption agency leadership”. U4 Issue, May 2015, No 12. <https://www.u4.no/publications/the-fish-s-head-appointment-and-removal-procedures-for-anti-corruption-agency-leadership>
13. International Association of Prosecutors. Models of Anti-Corruption Institutions. <https://www.iap-as-sociation.org/NACP/Anti-Corruption-Models>
14. United Nations Convention against Corruption <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/>

Захиргааны реформ ба Монгол Улс

Б.ҮҮРЦАЙХ

Удирдлагын Академийн Төрийн захиргааны тэнхимийн багш

ХУРААНГУЙ

Энэ өгүүлээрээ дэлхий нийтэд өрнөж буй захиргааны реформууд болох Улсын салбарын шинэ удирдлага (*New Public Management*), Олон нийтийн шинэ засаглал (*New Public Governance*), Олон нийтийн шинэ үйлчилгээ (*New Public Service*)-ний үйл явцын үзэл санаа, хэрэгжилтэд дүн, шинжилгээ хийхийг зорилоо. Иймд энэ өгүүллийнхээ хүрээнд нэгдүгээрт, захиргааны хөгжил, реформ түүний үе шат, онцлогийг тоймлон авч үзнэ. Хоёрдугаарт, даяаршмал хандлагатай хэрэгжиж ирсэн захиргааны реформуудын хэрэгжилт, онцлог талыг судалж, гуравдугаарт, Монгол Улсад хэрэгжсэн захиргааны реформ, цаашдын чиг хандлагын талаар авч үзэх болно.

Түлхүүр үгс: Захиргааны реформ, Улсын салбарын шинэ удирдлага (*New Public Management*), Олон нийтийн шинэ засаглал (*New Public Governance*), Олон нийтийн шинэ үйлчилгээ (*New Public Service*)

Захиргааны реформ нь төрийн байгууллага түүний тогтолцоог бүтэц зохион байгуулалт, үйл ажиллагаа, албан хаагчдын чанарыг сайжруулах зорилгоор хэрэгжүүлж буй ухамсартай, нарийн тооцоолсон өөрчлөлтийг хэлнэ. Өөрөөр хэлбэл, реформ гэж аливаа зүйлийг цаг нь ирэхийг хүлээх бус түүнийг түргэн хугацаанд өөрчилж, сайжруулах гэсэн энгийн санаанд үндэслэдэг байна. (Gow, 2021, p. 1) Харин Жон Мортгомери улс төрийн үйл явцтай холбож тайлбарласан байна. Тэрээр захиргааны реформ нь өргөн хүрээтэй ойлголт бөгөөд нийгмийн элементүүд болон бюрократ захиргааны хоорондын харилцааг цэгцлэх, загварчлах улс төрийн үйл явц юм гэж үзжээ (Groves, 1976, p. 99). Тухайлбал, 1990-ээд онд Зөвлөлт Холбоот Улс тэргүүтэй социалист системийн орнуудад коммунист нам төвт авторитар дэглэм задарснаар улс орныг бүхэлд нь хамарсан реформ хийх шаардлагатай болсон. Эдгээр орнуудад хийгдсэн реформ нь нийгмийн бүхий л хүрээг хамарч олон намын тогтолцоог хүлээн зөвшөөрсөн, ардчилсан парламентын тогтолцоонд шилжих, төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгаас зах зээлийн эдийн засгийн тогтолцоонд шилжих гэсэн гол үзэл санааны өөрчлөлтийн хүрээнд явагдсан билээ. (Ongaro, Sandra, & Massey, 2018, p. 30)

Захиргааны реформ нь хамрах хүрээ, агуулга, зорилго, нөхцөл байдлаасаа хамааран харилцан адилгүй бөгөөд үндсэндээ хоёр төрлийн хэв шинж байна гэж үзэж болох юм. Эхний хэв шинж нь улс төр, нийгэм, эдийн засгийн шинэ тутам харилцааг төлөвшүүлэх, төрийн удирдлагыг үндсээр нь өөрчлөх тухай юм. Энэ нь улс төрийн дэглэм солигдож буй өөрчлөлттэй зэрэгцэн явагдах реформууд юм. Тухайлбал, захиргааны реформ нь хуучин социалист орнуудад хууль, эрх зүйн орчин болон төрийн удирдлагыг өөрчлөх, төрийн албыг төгөлдөржүүлж, нутгийн удирдлагын тогтолцоог бие даалгах зэрэг хүрээнд

идэвхтэй хэрэгжжээ. Хоёр дахь хэв шинж нь захиргааны тогтолцоог хэсэгчилсэн байдлаар шинэтгэн сайжруулах хүрээнд хэрэгждэг байна. Зах зээлийн эдийн засаг өндөр хөгжсөн, ардчилсан орнуудад энэ төрлийн реформыг хэрэгжүүлжээ. Эдгээр орнуудад захиргааны реформыг хэрэгжүүлэхдээ хэсэгчилсэн арга хэмжээ авч байсан бөгөөд шинэтгэлийн шалтгаан нь улсын төсвийн алдагдлыг бууруулах, захиргааны үр ашгийг нэмэгдүүлэхэд голлон чиглэж байв.

Иймд энэ өгүүллийнхээ хүрээнд нэгдүгээрт, захиргааны хөгжил, реформ түүний үе шат, онцлогийг тоймлон авч үзэх болно. Хоёрдугаарт, дэлхий нийтэд даяаршмал хандлагатай хэрэгжсэн захиргааны реформууд болон тэдгээрийн онцлогийг судалж, гуравдугаарт, Монгол Улсад хэрэгжсэн захиргааны реформ, цаашдын чиг хандлагын талаар авч үзэх болно.

НЭГ. ЗАХИРГААНЫ РЕФОРМЫН ҮЗЭЛ САНАА, ҮҮСЭЛ ХӨГЖИЛ

Захиргааны шинжлэх ухааны үзэл санаа, үүсэл хөгжлийг судлахад зайлшгүй холбогдох салбар нь улс төрийн философи бөгөөд ялангуяа Эртний Грекийн гүн ухаантан Аристотелийн МЭӨ 350 онд хэвлэгдсэн “Улс төр” бүтээлтэй холбогддог. Тэрээр уг бүтээлийнхээ IV ботидоо засаглалын хэлбэрүүд болон тэдгээрийн гажуудлын талаар дэлгэрэнгүй тайлбарласан байдаг. Тухайлбал, засаглал нь ганц хүний, цөөнхийн, олонхын гэсэн гурван хэлбэртэй гэж үзээд тус бүрд нь тайлбарлажээ. Ганц хүний засаг нь хаан ёс журамтай бол сайн засаг байж болно, үгүй бол тирани буюу дарангуйлагч болно гэж үзсэн бол зөвхөн баячуудын эрх ашигт анхаараад байдаг бол аристократуудын буюу цөөнхийн засаглал, олигархи болно.

Харин засаглахдаа хүн бүрийг оролцуулбал ядуусаас бусад хүний эрх ашгийг хайхрахаа болино. Тэгэхээр хамгийн зөв бүтэц бол баян ядуугийн холимог полити засаглал байх юм. (Taylor, 2012, pp. 84-96) Тэдгээр засаглалын хэлбэрүүдэд нийт иргэд хэрхэн оролцож, олон нийтийн эрх ашгийн төлөө ажиллах зарчмыг нарийвчлан тайлбарласан байдаг. Аристотелийн улс төрийн философи нь захиргааны шинжлэх ухааны уламжлалт камерализм, сүүлийн үеийн менежираилизмын хандлагад ч төрийн албан хаагчдыг сургах сургалтын практик зорилго нь болж өгсөн байна. (Lynn, 2006, p. 48) Гэвч түүний бичсэн дээрх засгийн хэлбэрүүд нь 18 дугаар зууны төгсгөл буюу соён гэгээрлийн үе хүртэл бүрэн хэрэгжих боломж хомс байсан төдийгүй хүн төрөлхтөн ганц хүний засаг буюу хэмжээгүй эрхт хаант засгийн хэлбэрээр хөгжиж ирсэн билээ. Эдүгээ ч зарим улсад хаант засаг хэвээр үйлчилж байгаа юм.

Аристотелийн улс төрийн философийн үзэл санаанд үндэслэн Вудро Вильсон тухайн засаглал бүрд хэрэгжиж ирсэн захиргааны реформ буюу шинэчлэгдэн өөрчлөгдсөн үзэл санааны үечлэлийг тайлбарласан байна. Тэрээр хаант засгийн үед тухайн дэглэмдээ тохирсон захиргааны тогтолцоотой байсан, цөөнхийн засгийн үед захиргааг умартаж, хайхралгүй явсан үе, шинэ Үндсэн хуульт ёс тогтож захиргааг хөгжүүлж эхэлсэн үе гэж авч үзсэн байна. (Долгоржав. Я, 2020, хууд. 5) Энэ үечлэлийг төрийн захиргааны шинжлэх ухааны үүсэл хөгжилтэй холбож тоймлон авч үзвэл эхний хоёр үеийг уламжлалт хандлага, сүүлийн үеийг орчин үеийн захиргааны хандлага бөгөөд орчин үеийн захиргааны реформтой холбож авч үздэг билээ.

Төрийн захиргааны шинжлэх ухааны үзэл санааны хөгжилд гол нөлөө үзүүлсэн орнуудад АНУ, Герман, Их Британи, Франц улсууд бөгөөд тэдгээрийн улс төр, захиргааны тогтсон

соёл нь захиргааны хөгжлийн түүхэн үе шатуудад голлох нөлөөг үзүүлсээр иржээ. Орчин үеийн хандлага ч мөн дээрх орнуудын төрийн захиргааны чиглэлээр хэрэгжүүлж ирсэн бодлого, реформ, алдаа оноотой холбогддог юм. Ялангуяа, 20 дугаар зууны эхэн үед төрийн захиргааны шинжлэх ухаан идэвхтэй **институтчлагдах** болсон бөгөөд захиргааны олон чиг үүрэг бүхий байгууллагууд үүсэн байгуулагдаж, засгийн газрын бодлого шийдвэрийг төрийн албан хаагчид хэрэгжүүлэх болсонд Жон Стюарт Милл “Чөлөөт Англи” нь “Бюрократ Англи” боллоо гэж хэлснээр тод илэрдэг. (Lynn, 2006, p. 21) Түүнчлэн эдгээр орнуудын колончлолын нөлөөгөөр газар зүйн байршлын хувьд өмнөд өргөргөөс урагш орнуудад төрийн захиргааны уламжлалт бюрократ тогтолцоо хүчтэй хөгжиж ирсэн нь өнөөгийн захиргааны реформ, харьцуулсан захиргааны салбарт ч судалгааны ач холбогдлоо алдалгүй гол сэдвүүдийн нэг болсоор байна. (Chandler, 2000)

Захиргааны реформын идэвхтэй хөгжилд гол нөлөө үзүүлсэн үе бол 1970-аад оны сүүл үе бөгөөд энэ үед захиргааны шинжлэх ухаан нь хэл зүйн хувьд төдийгүй утга санаа агуулгын хувьд өөрчлөгдсөн гэж үздэг. Уламжлалт төрийн захиргаа (*public administration*), улсын салбарын удирдлага (*public management*) гэсэн нэршлүүдэд “шинэ” гэсэн үг нэмэгдсэнээр захиргааны шинжлэх ухааны парадигмын өөрчлөлт, даяаршмал хандлага бий болсон гэж үздэг. Энэ үеийн захиргааны реформ нь 1970-аад оны дэлхий нийтийн эдийн засгийн хямралаас үүдэн АНУ, Европын орнуудад захиргааг хэрхэн шинэчлэх, түүний өөрчлөлтөд хэрхэн дасан зохицоход чиглэж байв. Үндсэндээ эдийн засгийг тогтворжуулах шинэ эрэлд дэлхий даяар гарсан үе байв. Үүний үр дүнд захиргааны реформ буюу неолиберал эдийн засгийн үзэл санаанд үндэслэсэн *New Public Management* буюу Улсын салбарын шинэ удирдлагын үзэл баримтлал байв. Энэ нь төрийн хэт төвлөрсөн, данхайсан байдлыг багасгахын зэрэгцээ хувьчлал, гэрээлэн гүйцэтгүүлэлт, төр хувийн хэвшлийн түншлэл, зах зээлд шилжүүлэлт зэрэг шинэ стратегиуд баримталдаг болсон нь төрийн засаглалын үзэл санаанд нөлөөлжээ. (Bewir, 2012, p. 143) Мөн энэ үед илүү улс төр, эдийн засаг, хууль, эрх зүй, хувийн хэвшил, иргэний нийгмийн байгууллагуудын тогтолцоог хамарсан өргөн хүрээтэй захиргааны реформыг хэрэгжүүлэх эхлэлийн цэг нь болж өгсөн билээ.

ХОЁР. ЗАХИРГААНЫ РЕФОРМЫН ХЭРЭГЖИЛТ, ОЛОН УЛСЫН ТУРШЛАГА БА ОНЦЛОГ

Улсын салбарын шинэ удирдлага нь менежериализмын талаарх ойлголттой нягт уялдаа холбоо бүхий реформ юм. Менежириализмтай холбогдож буй гол үзэл санаа нь үр дүнтэй байгууллага, хяналт шинжилгээ, хариуцлага, төрийн үйлчилгээ үзүүлэх гүйцэтгэлийг сайжруулах талаарх асуудлууд юм. Ингэснээр хэт төвлөрсөн, шаталсан зохион байгуулалттай, дүрэм журамд суурилсан бюрократ захиргаа нь зах зээлийн чиг баримжаатай менежментийн хэлбэрт шилжиж эхэлсэн байна. Улсын салбар дахь менежериализмын талаар Кристофер Политт бичихдээ менежериализмын үзэл санааны үндэс нь хувийн хэвшил байдаг бөгөөд тэнд менежментийн ач холбогдол нь гүйцэтгэл юм гэж гүйцэтгэлийн талаар тодотгож өгчээ. Энэ реформыг НҮБ, Дэлхийн банк зэрэг олон улсын байгууллагууд ч дэмжиж эдийн засгийн өсөлтийг дэмжиж, дэлхий нийтийн хэмжээнд үр дүн, үр ашиг дээшилж, улс төр, захиргаа хоёр тодорхой хэмжээгээр зааглагдах боломжтой болно гэж үзэж байв. Тиймээс Аукоин, Кеттл зэрэг эрдэмтэд улсын салбарын шинэ удирдлагын талаар “дэлхий нийтийг хамарсан захиргааны реформ”, “төрийн захиргааны реформын хөдөлгөөн эрч хүчтэйгээр замдаа гарлаа” гэх зэргээр бичиж, ач холбогдлыг нь үнэлж байжээ. (Lynn, 2006, p. 107)

Улсын салбарын шинэ удирдлагын реформ нь олон орныг хамарч тодорхой амжилттай хэрэгжсэн хэдий ч уг реформын гажуудсан зарим хандлага дэлхий нийтэд ажиглагддаг байна. Эдгээр нь нэгдүгээрт, реформын үзэл санааг хүлээн авч менежериализмын зарчмаар өөрчлөгдөх гэж хичээсэн хандлага, хоёрдугаарт, менежериализмыг үл ойшоон орхигдуулсан хандлага, гуравдугаарт, дээрх хоёр хэлбэрийн гажуудал нь өнөөгийн төрийн захиргааны салбарын тулгамдаж буй асуудал нь болж цаашид дахин реформ хэрэгжүүлэх хандлага гэж авч үздэг байна. Тиймээс энэ реформ нь улс орон-бүрд харилцан адилгүй хэрэгжсэн бөгөөд нийтлэг жишиг болсон АНУ, Европын орнуудад хэрхэн хэрэгжсэн талаар авч үзье.

АНУ-ын хувьд захиргааны реформ нь эрх мэдлийн хуваарилалт нь гүйцэтгэх эрх мэдэлд нөлөөлөх өрсөлдөөний үндсэн дээр хэрэгжсэн гэж үздэг. Ялангуяа дэлхийн II дайны дараа засгийн газрын гүйцэтгэлийг сайжруулахад чиглэсэн “шинжлэх ухаанч менежмент”, “хог хаягдлын дайн”, “эрх чөлөөний менежмент” зэрэг олон уриатайгаар 1990 оныг хүртэл хэрэгжсэн байдаг. 1960-аад онд хувьчлал, холимог захиргаа, институтчлалыг бууруулах, эрх мэдлийг шилжүүлэх, орлогыг хуваарилах, хүний нөөцийн реформ зэргээр олон үйл ажиллагааны арга хэрэгслийг ашиглаж эхэлсэн байна. Ингээд 1993 оноос засгийн газрын үйл ажиллагааг аль болох хямд, багасгасан, үр дүнтэй үйл ажиллагаа явуулах засгийг шинэчлэн бүтээх санаачилга гарган дөрвөн үндсэн онолыг боловсруулжээ. Эдгээр нь хүнд суртлыг багасгах, хэрэглэгчийг эхэнд тавих, албан хаагчдад үр дүнтэй шийдвэр гаргах боломжийг бүрдүүлэх, зардлыг багасгах гэсэн дөрвөн хүрээнд аль болох төвлөрлийг сааруулах, зардлыг багасгахад чиглэж байв. Эдгээр реформууд нь Дэвид Озборн, Тед Геблер нарын бичсэн засгийг хэрхэн шинэчлэн бүтээх вэ номтой холбогдож байсан бөгөөд тэд ч мөн төрийн албан хаагчдад асуудал алга, хамгийн гол нь тогтолцоонд нь асуудал нь байна гэж зөвлөж байв. Энэ хүрээнд засгийн газрын үйл ажиллагааг идэвхжүүлэх үүднээс Америкийн төрийн удирдлагын реформ, Засгийн газрын гүйцэтгэлийн удирдлагын акт (GRPA)-ыг батлах, Засгийн газрын хариуцлагын газар (GAO)-ыг байгуулах зэрэг реформыг хэрэгжүүлэх эрх зүйн баримт бичиг, институтүүд байгуулагдаж байв. (Lynn, 2006, pp. 108-114)

Европын орнуудад 1970-аад оноос Улсын салбарын шинэ удирдлагын үзэл санаа хэрэгжиж эхэлсэн бөгөөд захиргааны эрх мэдлийг төлөөлүүлэх, зардлыг бууруулах, төрийн үйлчилгээний данхгар бүтцийг багасгах, үр ашиггүй хөтөлбөрүүдийг зогсоох, элдэв янзын урамшууллыг багасгаж, хэмжигдэхүйц болгох зэргээр хэрэгжүүлсэн байдаг. Европын реформын үзэл санаа менежериализмын үзэл санаа, неолиберал эдийн засгийн бодлогод суурилсан бөгөөд Их Британийн Ерөнхий сайд Маргарет Тетчер энэ реформ нь төрийн захиргааны бүх хүрээг хамарч, уламжлалт захиргаанаас хувийн хэвшлийн, зах зээлийн зарчимд суурилсан шилжилт хэмээн нэрлэж байв. Энэ нь ч зөвхөн Их Британи төдийгүй Австрали, Шинэ Зеланд зэрэг орнуудад идэвхтэй хэрэгжсэн байна. АНУ-аас ялгаатай нь төрийн үйлчилгээг сайжруулах, байгууллагуудын үйл ажиллагаанд түлхүү анхаарч байж. Тетчерийн хэрэгжүүлсэн реформ нь төрийн зардлыг багасгаж, эдийн засгийн үр ашгийг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн маш олон тооны шинэ институтүүдийг үүсгэн байгуулж, олон санаачилга, хөтөлбөрүүдийг баталж, Их Британид өмнө нь байгаагүй захиргааны шинэчлэлийг хэрэгжүүлж эхэлжээ. Эдгээрийн нэг нь *Next Steps* санаачилгын хүрээнд төрийн үйлчилгээг сайжруулах, иргэдэд ойртуулах зорилгоор тухайн яамдын эрхлэх асуудлын хүрээнд агентлагуудыг байгуулж хувийн хэвшлийн зарчмаар гүйцэтгэх захирлаар удирдуулан төрийн зарим эрх мэдлийн төвлөрлийг сааруулсан үйл явц байв. Ер нь Их Британийн реформын гол зорилго нь уламжлалт төрийн захиргааны тогтолцоог

халж менежириализмд суурилсан төрийн алба, төрийн албан хаагчдыг шинээр бэлтгэхэд чиглэжээ. (Lynn, 2006, pp. 114-121)

Германы хувьд захиргааны реформ нь хоёр үе шаттай хэрэгжсэн бөгөөд эхний үе нь 1969-1975 оны хооронд Холбооны эрх мэдлийг орон нутагт шилжүүлэх, нягтралыг багасгах, үр ашигтай захиргааны нэгжүүдийг орон нутагт байгуулахад чиглэж байв. Харин хоёр дахь үе нь 1997 оноос эхлэн төсөв санхүүг Маастрихтын зарчим, Европын холбооны бодлогын хүрээнд дүрэм, журмыг багасгах, чөлөөт зах зээлийн бодлогуудыг дэмжиж байв. Энэ үед Улсын салбарын шинэ удирдлагыг Шинэ Жолоодлогын загвар хэмээн орон нутгийн хөгжилд түлхүү ач холбогдол өгч хэрэгжүүлж эхэлжээ. (Lynn, 2006, pp. 121-124)

Улсын салбарын шинэ удирдлагын реформ нь Францад 1980-аад оноос хэрэгжсэн бөгөөд бюрократ тогтолцоог халах, төвлөрлийг сааруулахад гол анхаарлаа хандуулж байв. Энэ төвлөрлийг сааруулж орон нутагт бие даасан эрх мэдлийг шилжүүлснээрээ Франц нь Их Британиас илүү түвшинд очсон гэж үздэг байна. Иймд орон нутагт эрх мэдэл илүү олгосноор бие даасан байдал нь сайжирч дээрээс доош чиглэсэн шийдвэр гаргах үйл явц нь хамтын удирдлагын зарчимд шилжиж, орон нутгийн сонгогдсон удирдлагууд, хувийн хэвшил, олон нийтийн байгууллагууд нь шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд улс төрчдөөсөө түлхүү оролцох болсон байна. (Lynn, 2006, p. 127)

Европын холбооны тухайд гишүүн орнуудын хүрээнд сайн засаглалын зарчмуудыг хэрэгжүүлж ажиллах талаар анхааруулдаг бөгөөд төрийн захиргааны уламжлалт хандлагаас шинэ менежмент суурьтай орчин үеийн хандлагыг дэмжих бодлого барьж ажиллаж байв. Ялангуяа захиргааны суурь зарчмуудаа Европын Холбооны Захиргааны орон зай баримт бичигтээ захиргааны дүрэм журам стандартуудыг нарийвчлан тодорхойлсон байна. Энэ баримт бичигт төрийн захиргаа нь захиргааны акт, үйл явц, мэдээллийн ил тод байдал, төрийн албаны тухай эрх зүйн баримт бичгүүд болон үнэт зүйлээр илэрхийлэгдэх практик үйл явц, хариуцлагын механизм гэж тодорхойлжээ. (Lynn, 2006, p. 127)

Захиргааны реформын олон улсад хэрэгжсэн туршлагаас тоймлон үзвэл АНУ-д төрийн эрх мэдлийг хуваарилах улс төрийн тогтолцоотой уялдаж урт хугацаанд, тодорхойгүй байдлаар хэрэгжсэн бол Их Британид илүү радикал, парламентын бүрэн эрхийн хүрээнд, Үндсэн хуульт ёстой холбогдож хэрэгжжээ. Харин эх газрын буюу Герман, Францын тухайд дээд зэргийн бюрократ тогтолцооноос эрх зүйт тогтолцоо, *rechtsstaat* буюу хууль дээдлэх зарчмын шилжилтийн хүрээнд удаан боловч тогтвортой байдлаар хэрэгжиж ирсэн онцлогтой байна. (Lynn, 2006, p. 22)

Хэдийгээр Улсын салбарын шинэ удирдлагын реформ нь дэлхий нийтийг хамарч, даяаршмал шинжтэй хэрэгжиж эхэлсэн боловч түүний хэрэгжилт нь төрийн төвлөн удирдах үүрэг ролийг багасгаснаар захиргааны чиг үүргүүдийг хувийн хэвшил, олон жижиг нэгж хэсгүүдэд хуваасан нэгдсэн бодлого төлөвлөлтөд хүндрэл учруулах болж *Hollow State* буюу хоосон улс гэдэг нэршил бий болсон гэж шүүмжлэх үйл явц хүчтэй өрнөсөн байдаг. Энэ талаар Ричард Роде болон Майкл Жэксон нар Их Британий жишээг үндэслэн Улсын салбарын удирдлагын реформоос бид гамшиг л хүлээх болж байна. Энэ реформ нь бүхэлдээ гамшиг юм гэх зэргээр радикал байдлаар шүүмжилж байв. Үүнтэй нэгэн адил Жесперсон, Грэйв, Миноуг нар Их Британий энэ реформ нь дүрэм журмыг багасгах, гэрээлэх, зах зээлийн чиг баримжаанд суурилсан зэрэг нь тэгш байдал, хүй элгэн, ардчилал, иргэний эрх, Үндсэн хуулийн хамгаалалт зэрэг олон үнэт зүйлийг хөндөж байгаа нь айдас төрүүлж байна ч гэж үзжээ. Грейв, Петерсон нар Улсын салбарын шинэ удирдлага нь тэгш байдлыг хангах, олон нийтийн эрх ашиг зэрэг ардчилсан нийгмийн үнэт зүйлд аюул учруулж байна.

Учир нь төрийн үйлчилгээг өөрчлөх хандлага нь илүү автономит шинжтэй тул ардчиллын наад захын хэлбэрүүдийг зөрчиж эхэлдэг бөгөөд төрийн үйлчилгээний зардлыг бууруулж, үр ашигт хэт анхаарах нь үйлчлүүлэгч иргэдэд хүндрэлийг бий болгодог. (Lynn, 2006, pp. 129-131) Өөрөөр хэлбэл, иргэд бол засгийн газрын өмчлөгч нь болохоос түүний үйлчилгээг хэрэглэгч нь биш юм гэж шүүмжилж байв. (Долгоржав. Я, 2020, хууд. 53)

Иймд 1970-аад оны сүүлээс өрнөсөн захиргааны реформын эхний үе шат нь засгийн газрын зардлыг багасгахад чиглэсэн өөрчлөлтүүдийг идэвхтэй авч хэрэгжүүлж байсан бол хоёр дахь үе шат нь засгийн газрыг үйл ажиллагааг сайжруулахад чиглэж, үйлчилгээг иргэдэд ойртуулах, иргэдтэй харилцах харилцааг сайжруулахад чиглэж байв. (Шиаво-Кампо & Сундарам, 2001, хууд. 78)

Энэ үеийг дэлхий нийтэд засаглалын талаар хүчтэй ярилцах болж эхэлсэн бөгөөд *New Public Governance* буюу Олон нийтийн шинэ засаглал гэж нэрлэж эхэлжээ. Олон нийтийн шинэ засаглал реформын гол үзэл баримтлал нь засгийн газраас илүүтэй иргэн төвт хандлагыг төлөвшүүлэхэд чиглэж байв (Robinson, 2015, p. 9). Энэ үед иргэд, олон нийтийн байгууллага, хувийн хэвшлийг шийдвэр гарах үйл явц, төр засгийн үйл ажиллагаанд идэвхтэй оролцох байр суурийг барууны орнуудад идэвхтэй илэрхийлэх болсон бөгөөд үүнийг засаглал, сайн засаглал гэж нэрлэх болсон юм. Засаглал нь төр засгаас онол, практикийн хувьд ялгаатай ойлголт юм. Онолын хувьд засаглал нь засаглах үйл явц юм. Төр засаг иргэдээ удирддаг. Тэгтэл төрөөс гадна хувийн хэвшлүүд болон бусад байгууллага, аливаа институтүүд ч ажилчид, гишүүдээ ийнхүү удирддаг. Засаглалыг заавал ч үгүй удирдлага, ажилтны харьцаа мэтээр ойлгож болохгүй гэж үздэг байна. Зах зээл, ажил төрлийн хэлхээнүүд ч бас зохицуулалт үүсгэж, шийдвэр гаргах замаар удирдаж болох юм. Төр нь улс төрийн институт бол засаглал хаана тохиолдож байгаагаас үл хамааран дүрэм журам, дэг жаягийн талаар авч үздэг. Практик утгаар засаглал нь улсын салбарын шинэ удирдлагын үзэл санаатай илүү холбогдож байна. Тэр үеэс төрийн удирдлага зохицуулалт, үйлчилгээ улам бүр хувийн хэвшил, сайн дурынхнаас хамааралтай болсон байдаг. Тухайлбал, төр шоронг ажиллуулах, ажилгүйчүүдэд сургалт явуулах зэргийг төрийн үйлчилгээг гэрээгээр хийлгүүлэх болсон байна. Түүнчлэн зам, төмөр зам барих, хүмүүнлэгийн тусламж үзүүлэх ажлыг ч хувийн хэвшлийн болон мэргэжлийн байгууллагуудтай хамтран хэрэгжүүлдэг болсон. Төр хангалттай их алба, хүн хүч, аппараттай хэдий ч ийнхүү шинэ маягаар засагласнаар илүү их зах зээл, ажил төрлийн хэлхээнүүдэд хүрдэг болжээ (Bewir, 2012, pp. 2-3).

Засаглалын талаарх дурдсан ойлголт нь төрийг илүү ил тод, иргэдийн оролцоог хангасан, хариуцлагатай байдлыг бүрдүүлэхэд чиглэж буй нь ажиглагдаж байна. 2001 онд батлагдсан Европын холбооны Засаглалын Цагаан номд сайн засаглал гэсэн ойлголтыг дэвшүүлж түүний таван зарчмыг тусгаж өгчээ. Эдгээр нь ил тод байдал, оролцоо, хариуцлага, үр нөлөө, уялдаа холбоотой байх зэрэг бөгөөд эдүгээ ч сайн засаглалын суурь зарчмууд болон хөгжжээ. (European Union, 2001, p. 10)

Захиргааны реформын эхний хоёр үе АНУ, Европын орнуудад идэвхтэй өрнөж хөгжиж буй орнуудад ч нөлөөлснөөр захиргааны реформын гуравдугаар үе *New Public Service* буюу олон нийтийн шинэ үйлчилгээний үе энэ цаг үед идэвхтэй яригдах болжээ. Энэ реформын онцлог нь ардчиллын онолуудад суурилсан, иргэдийн оролцоог идэвхтэй дэмжиж өгдөгт оршино. Тиймээс төрийн албан хаагчдын зүгээс илүү их үнэт зүйл, ёс зүйн зарчмуудыг шаарддаг байна. Өөрөөр хэлбэл, тухайн нийгмийн суурь асуудлуудыг шийдэхэд иргэдийн оролцоо нь гол гарц, гаргалгааг нь олоход дэмжлэг үзүүлнэ, харин төрийн албан хаагчдын

хувьд тэр бололцоог хангаж, нээлттэй, ил тод, хариуцлагатай, эргэх холбоотой ажиллахыг хэлэх юм. Энэ реформд гол нөлөө үзүүлэх өөрчлөлт нь иргэний нийгэм, засгийн газрын харилцаа холбоог холбож өгч буй дижитал шилжилт байх юм. Дижитал шилжилт нь төрийн үйлчилгээний хүртээмжийг сайжруулж иргэдийн оролцоог идэвхжүүлэхэд гол нөлөөтэй арга болоод байна. Мөн засгийн газрын ил тод байдал, хариуцлагыг дээшлүүлэх, иргэд бодлого боловсруулагчдыг ойртуулах, дижитал засаглалыг хөгжүүлэхэд ч шинэ технологи нь хувь нэмрээ оруулах гол хүчин зүйлийн нэг гэж үздэг. (Robinson, 2015, p. 11) Төв, орон нутгийн захиргааны байгууллагууд мэдээллийн технологийн хөгжлийг түлхүү ашиглах болсон нь захиргааны үр ашгийг дээшлүүлээд зогсохгүй мэдлэг, мэдээллийн бааз суурийг хөгжүүлэх замаар захиргааны реформыг хэрэгжүүлэх хүсэл зоригийг бий болгох ач холбогдолтой юм. Тиймээс төрийн албан хаагчдад шинээр бий болсон үйлчилгээ болон түүнийг дэмжсэн зохион байгуулалтын өөрчлөлтийг ойлгуулах, арга барилд сургах сургалтуудыг эрчимтэй зохион байгуулах шаардлага бий болжээ.

Захиргааны реформыг хэрэгжүүлж ирсэн олон улсын туршлагаас үзэхэд хэд хэдэн онцлог ажиглагдаж байна. Тухайлбал, захиргааны реформууд нь захиргааны байгууллагын үр дүнтэй үйл ажиллагаа, үр ашгийг нэмэгдүүлэхэд чиглэж байв. Үүний тулд гол зорилго нь олон нийтийн амьдралыг сайжруулахын төлөө албан тушаалтны эрх мэдлийг бууруулах, авлигыг таслан зогсоох, төлөөллийг дэмжих, иргэд, олон нийтийн байгууллагын оролцоог нэмэгдүүлэх, хариуцлага, ил тод байдлыг дээшлүүлэхэд анхаарч байжээ. Захиргааны реформ нь улс төрийн хүрээтэй зайлшгүй холбогдож хэрэгждэг байна. Тухайлбал, төрийн өмчит аж ахуй нэгжүүдийн хувьчлал, төрийн үйлчилгээг ашигласны төлбөр хураамжийн танилцуулга, ажилгүйдлийг бууруулах хөтөлбөрүүд, мэдээлэл авах ил тод байдлыг дээшлүүлэх зэрэг реформуудад улс төрийн оролцоо зайлшгүй юм. (Gow, 2021, p. 1) Нөгөө талаар захиргааны реформыг олон улсын судалгааны талбар, ялангуяа харьцуулсан төрийн захиргаа зэрэг захиргааны шинжлэх ухааны практикт үндэслэн хэрэгжүүлэх шахалт гадаад, дотоод хүчин зүйлээр илэрдэг байна. Эдгээрт улс төрийн нөлөө, шинээр байгуулагдсан засгийн газар, улс төрийн нам, эвслүүд, хэвлэл мэдээллийн институтүүд ч нөлөөлж болно. Улсын салбарын шинэ удирдлагын реформуудад хоёр төрлийн шинэ институтүүд нөлөөлсөн гэж үздэг дотоодын менежмент, бодлого судлалын хүрээлэнгүүд болон олон улсын байгууллагууд болох НҮБ, Дэлхийн Банк, Европын холбоо, олон нийтийн байгууллагуудаас улс орнуудын авлигын индексийг гаргадаг Трансперенси Интернэшнл зэрэг юм. (Gow, 2021, p. 3)

ГУРАВ. ЗАХИРГААНЫ РЕФОРМ БА МОНГОЛ УЛС

Улсын салбарын шинэ удирдлагын үзэл санааны даяаршмал хандлагын талаар Мэннинг тэмдэглэхдээ уг реформ нь хэдийгээр Англо-Протестант соёл, үнэт зүйл бүхий орнуудад хэрэгжиж эхэлсэн хэдий ч хөгжиж буй, шилжилтийн орнуудад идэвхтэй нөлөө үзүүлсэн нь эерэг үр дүн нь болсон гэжээ (Gow, Administrative Reform, 2021, p. 3). Тэдгээрийн нэг Монгол Улс билээ. 2011 онд УИХ-ын Төрийн байгуулалтын байнгын хорооны даргын илтгэлд Монгол улсад хийгдсэн захиргааны реформыг дэвшүүлсэн зорилт, шийдвэрлэсэн асуудал, шинэтгэлд нөлөөлсөн онолын үзэл баримтлал, хандлагын үүднээс үндсэн гурван үе шаттайгаар авч үзжээ (Сүхбаатар.Ж, 2017, хуудсд. 132-136). Уг үе шатыг нэмж баяжуулан өнөөгийн түвшинд авч үзвэл нийт таван үе шатыг дамжсан гэж үзэж болно. Үүнд:

Нэгдэх үе шат (1990-1991). Нэг намын удирдлага бүхий улс төрийн дэглэмийг бэхжүүлсэн хуучин Үндсэн хуулийн заалтыг хүчингүй болгосноос эхлэн хүний эрхийг дээдэлсэн эрх

зүйт төр төвтэй олон намын чөлөөт тогтолцооны эрх зүйн үндсийг тодорхойлсон Үндсэн хууль хүчин төгөлдөр болж үйлчлэх хүртэлх үе. Энэ үе шатанд хуучин дэглэмийг халж, шинийг бий болгоход туслах үүрэгтэй урьдач нөхцөлийг бий болгох дараах алхмуудыг авч хэрэгжүүлэв. Үүнд:

- Ардын Их Хурлаас 1990 оны 5 дугаар сард “БНМАУ-ын Үндсэн хуулийн нэмэлтийн тухай” хуулийг батлан гаргасан;
- Олон намын оролцоотой ардчилсан сонгууль явуулж, АИХ-ын зэрэгцээ Улсын Бага Хурлыг сонгох, Ерөнхийлөгчийн институт бий болгох, кабинетын зарчмаар ажилладаг Засгийн газартай болох зэрэг төрийн дээд байгууллагын-завсрын чанартай тогтолцоог бий болгов;
- Орон нутгийн засаг захиргааны түвшинд нам, төрийн ажлыг тусгаарлах, мөн төр, аж ахуйн үүргийг заагласан;
- Шинэ Үндсэн хуулийн төслийг боловсруулж хэлэлцүүлсэн зэрэг болно.

Хоёр дахь үе шат (1992-2002). Энэ шатанд Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд нийцүүлэн төрийн захиргааны институционал бүтэц, зохион байгуулалтыг өөрчлөн шинэчлэхэд чиглэсэн гол хуулиудыг баталсан байна. Эдгээр нь Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль (1992), Төсвийн тухай хууль (1992), Засгийн газрын тухай хууль (1993), Хот, тосгоны эрх зүйн байдлын тухай хууль (1993), Нийслэлийн эрх зүйн байдлын тухай хууль (1994), Төрийн албаны тухай хууль (1995), Төрийн хяналт, шалгалтын тухай хууль (1995), Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хууль (1996), Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын сонгуулийн тухай хууль (1996) зэрэг юм.

Энэ шатанд НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөр, бусад хандивлагчдын тусламжтайгаар 1993-1996 онд хэрэгжүүлсэн Засгийн газрын “Удирдлагын хөгжлийн хөтөлбөр”-ийн хүрээнд “Монгол Улсын төрөөс Засгийн газрын үйл ажиллагааны чиглэл, бүтцийн ерөнхий тогтолцооны өөрчлөлт, шинэчлэлийн талаар баримтлах бодлогын тухай” баримт бичгийг боловсруулан УИХ-ын 1996 оны 38 дугаар тогтоолоор баталжээ. Энэ нь шилжилтийн эхэн үед үүсэж бий болоод байсан нөхцөл байдал буюу зохион байгуулалтын өөрчлөлт, орон тооны цомхотгол хийх замаар төсвийн алдагдлыг бууруулж байгаа нь төрийн захиргааны байгууллагын чадавх, нийгмийн үйлчилгээний чанарыг бууруулж байгаа болон шинэтгэлийг төрийн өмчит үйлдвэр, аж ахуйн газрыг хамруулан хийх, өмч хувьчлалд гарсан алдаа дутагдлыг залруулах, нийгмийн үйлчилгээний чанарыг дээшлүүлэхийн тулд нутгийн захиргааны байгууллагын удирдлагын чадавхыг бэхжүүлэх шаардлага зэрэг шилжилтийн үйл явцыг даван туулах таатай орчныг бүрдүүлэхэд чиглэсэн өөрчлөлт, шинэчлэлийн хэрэгцээг тодорхойлсон стратегийн баримт бичиг байв. Уг бодлогыг хэрэгжүүлэх үе шатуудыг 2000 он гэхэд дуусгавар болохоор тооцож “Бодлогыг хэрэгжүүлсэн байдалд нэгдсэн үнэлгээ, дүгнэлт өгч шинээр дэвшигдэж байгаа асуудлын шалтгааныг тогтоосны үндсэн дээр бодлогын шинэ хувилбар боловсруулах”-аар заасан боловч уг үнэлгээ хийгдээгүй байна.

Харин УИХ-ын 38 дугаар тогтоолын дагуу тохируулагч, хэрэгжүүлэгч агентлагуудыг байгуулах, Засгийн газрын нийтлэг үйлчилгээний албыг бий болгох зэрэг арга хэмжээ авчээ. Мөн 1997 оны 3 дугаар сард Удирдлагын хөгжлийн хөтөлбөрийг дуусгавар болгосон үеэс хөгжингүй орнуудад хэрэгжүүлсэн менежментийн шинэчлэлийн үзэл санааг Монголд дэлгэрүүлэх ажил эхэлж, энэ чиглэлд олон улсын санхүүгийн байгууллагуудын зөвлөгөө, техник тусалцаа зонхилох болжээ.

Мөн “Төрийн албаны тухай хууль”-ийг баталснаар мэргэшсэн тогтвортой ажилладаг төрийн албаны эрх зүйн үндсийг бүрдүүлж өгсөн юм. Түүнээс гадна уг хуулиар хуулийн

хэрэгжилтийг хангаж, хяналт тавьж ажиллах үүрэг бүхий хараат бус Төрийн албаны төв байгууллагыг бий болгосон нь чухал ач холбогдолтой байлаа.

Гурав дахь үе шат (2002-2007). Улсын салбарын шинэ менежментийн загварыг хэрэгжүүлэх үе - Төсвийн байгууллага, удирдлага санхүүжилтийн тухай хууль (ТБУСТХ)-ийг 2002 онд баталж, 2003 оноос мөрдөж эхэлсэн үе. Өөрөөр хэлбэл, улс төрчид захиалгаа өгч, түүнийг нь захиргааны байгууллагууд бүтээгдэхүүн, ажил үйлчилгээ болгон томьёолж өртөг зардлыг нь тооцож гэрээлээд цаг хугацаанд нь чанарын өндөр түвшинд нийлүүлэх үүрэгтэй болсон. Ингэж төрийн салбарт стратегийн болон гэрээний удирдлагын үзэл санаа нэвтэрсэн юм. ТБУСТХ-д нийцүүлэн Монгол Улсын Нэгдсэн төсвийн тухай хууль (2002), Төрийн албаны тухай хууль (2002), Төрийн хяналт, шалгалтын тухай хууль (2003), Төрийн аудитын тухай хууль (2003), Яамны эрх зүйн байдлын тухай хууль (2004), Засгийн газрын агентлагийн эрх зүйн байдлын тухай хууль (2004), Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хууль (2005)-ийг тус тус батлан гаргасны дээр Монгол Улсын “Төрийн албаны шинэтгэлийн дунд хугацааны стратеги”-г УИХ-ын 2004 оны 24 дүгээр тогтоолоор баталжээ. Мөн 2002 онд «Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай», «Захиргааны хэргийн шүүх байгуулах тухай» хууль баталж, 2004 оны 6 дугаар сарын 1-ний өдрөөс Захиргааны хэргийн шүүх үйл ажиллагаагаа явуулж эхэлсэн явдал байлаа.

Дөрөв дэх үе шат (2008-2019). Улс төрийн нөлөөллөөс ангид төрийн мэргэшсэн, тогтвортой албыг төлөвшүүлэх үе шат. “Төрийн албаны тухай хууль”-д 2008 онд нэмэлт өөрчлөлт оруулж төрийн улс төрийн албан хаагчаас бусад төрийн албаны хаагчдын улс төрийн намын гишүүнчлэлийг хязгаарлаж “төрийн албыг улс төрөөс хараат бус байлган төрийн албаны мэргэшсэн тогтвортой байх зарчмыг баталгаажуулан төрийн албаны залгамж чанарыг хадгалах, төрийн албаны гүйцэтгэлийг сайжруулах, төрийн үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг дээшлүүлэхэд чухал түлхэц болно” гэж үзсэн байдаг.

Мөн энэ үе шатанд “Монгол Улсын мянганы хөгжлийн зорилтод суурилсан Үндэсний хөгжлийн цогц бодлого”-ыг УИХ-ын 2008 оны 12 дугаар тогтоолоор баталсан юм. Энэ бодлогын баримт бичигт төрийн захиргаа, төрийн албаны шинэтгэлийн бодлогыг тусгаж, түүнийг 2021 он хүртэл хэрэгжүүлэх стратегийн зорилтуудыг тодорхойлж өгсөн юм. Мөн энэ үе шатанд Засгийн газрын 2016 оны 350 дугаар тогтоолоор “Төвлөрлийг сааруулах талаар төрөөс баримтлах бодлого”, Засгийн газрын 2018 оны 22 дугаар тогтоолоор “Чиг үүрэг дахин хуваарилах аргачлал” зэрэг бодлогын баримт бичгүүдийг баталсан байна.

Тав дахь үе шат (2019 өнөөг хүртэл). Чадахуйн зарчим (мерит)-д суурилсан, улс төрөөс хараат бус, шударга, ил тод, хариуцлагатай, мэргэшсэн, тогтвортой төрийн албаны эрх зүйн үндсийг тогтоох үе шат. Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг 2019 оноос дагаж мөрдсөнөөр төрийн албан хаагчдыг Улс төрөөс хараат бус, шударга, ил тод, хариуцлагатай төрийн албаны эрх зүйн үндэс бүрдэж, төрийн албан хаагч тогтвортой ажиллах, төрийн алба хаших шалгуур нь зөвхөн мэргэшлийн болон уг албыг гүйцэтгэх мэдлэг чадвар, мэргэжлийн ёс зүйгээр тодорхойлогддог болох нөхцөл баталгаажна гэж үзжээ.

Монгол Улс нь захиргааны реформын хүрээнд Улсын салбарын шинэ удирдлагын үзэл баримтлалыг хэрэгжүүлэхдээ Шинэ Зеландын загварыг ашигласан байна (Долгоржав. Я, 2020, хууд. 50). Энэхүү шинэчлэлийн хүрээнд дээр дурдсан 1996 оны УИХ-ын 38 дугаар тогтоолоор “Монгол Улсын төрөөс Засгийн газрын үйл ажиллагааны чиглэл, бүтцийн ерөнхий тогтолцооны өөрчлөлт, шинэчлэлийн талаар баримтлах бодлого”-ыг баталсан

билээ. Монгол Улсад хэрэгжсэн энэ реформ нь тухайн цаг үедээ ардчилсан шилжилттэй давхцаж богино хугацаанд олон шинэ зүйлийг нэвтрүүлсэн гэж үзэж болно. Гэвч тухай үеийн нийгмийн сэтгэлгээ нь реформыг хүлээж авахад хараахан бэлэн бус байсан ажиглагддаг. Тиймээс Удирдлагын хөгжлийн хөтөлбөр нь хүссэн хэмжээний үр дүнгээ өгөөгүйн улмаас эдүгээ төрийн алба данхайж, эдийн засгийн үр ашиг, өгөөж нь улсын санхүүг *Default*-ийн ирмэгт тулган ОУВС-ын хөтөлбөрт хамрагдах хэмжээнд хүргэсэн байна (Долгоржав, Я, 2020, хууд. 51). Мөн Дэлхийн банкны мэргэжилтэн Аллен Шик Шинэ Зеландын загвар нь яам, агентлагуудын үйл ажиллагааны үр ашгийг сайжруулах талаар ихээхэн найдвар төрүүлж буй хэдий ч төгс бус зах зээлийн тогтолцоо давамгайлсан хөгжиж буй орнуудын хувьд хэрэглэх нь эрсдэл дагуулах талаар анхааруулж байжээ (Долгоржав, 2020, хуудсд. 57-60). Хөгжиж байгаа орнуудад тус загварыг хэрэгжүүлсэн туршлага нэлээд сөрөг үр дагавартай байсан бол Шинэ Зеланд, Сингапур зэрэг орнуудад амжилттай хэрэгжсэн байна (Сүхбаатар.Ж, 2017, хууд. 135).

Монгол Улсын хувьд *New Public Governance* буюу “Засаглал”-ын талаар манай улсад түлхүү иргэний оролцооны талаарх хандлага анхаарлын төвд яригддаг гэж эрдэмтэн Я.Долгоржав үзжээ. Тэрээр иргэний оролцооны эхний хандлага нь төрийн байгууллага, албан тушаалтнууд бодлого боловсруулах, шийдвэр гаргах явцдаа иргэний дуу хоолойг сонсох зорилгоор зохион байгуулдаг “Нээлттэй хаалганы өдөр”-ийг онцолсон байна. Дараа нь шууд ардчиллын нэг хэлбэр болох Иргэний танхимын тогтолцоог бий болгосныг дурджээ (Долгоржав, 2020, хуудсд. 57-60).

Сүүлийн 10 гаруй жилийн хугацаанд Монгол Улс сайн засаглал, эргэн тайлагнах байдлыг сайжруулах чиглэлээр тодорхой ажлуудыг олон улсын байгууллагууд болон өөрсдийн хүч бололцоонд тулгуурлан санаачлан зохион байгуулж ажиллаж байна. Тухайлбал, 2005 оны НҮБ-ын Авлигын эсрэг конвенцод нэгдэн орж, авлигатай тэмцэх чиглэлээр олон хууль тогтоомжуудын төслийг боловсруулан гаргаж, хараат бус хяналтын механизмыг бий болгосноор 2007 онд Авлигатай тэмцэх газрыг үүсгэн байгуулсныг дурдах хэрэгтэй болов уу. Мөн мэдээллийн ил тод байдал, мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль (2011), Нийтийн албанд ашиг сонирхлын зөрчлөөс сэргийлэх тухай хууль (2012), Төсвийн тухай хууль (2011), Шилэн дансны тухай хууль (2014), Газрын тосны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын тухай хууль (2014), Захиргааны ерөнхий хууль (2015), Нийтийн сонсголын тухай хууль (2015), Өрийн удирдлагын тухай хууль (2015) зэрэг хуулийг батлан гаргах, Нээлттэй гэрээ, олон улсын төсвийн түншлэл (2005), Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилга (2006), Нээлттэй засгийн түншлэлийн санаачилга (2013) зэрэгт нэгдэн орох, Авлигын эсрэг парламентчдын дэлхийн байгууллагын салбарыг (2012) Монгол улсад байгуулах зэрэг хүчин чармайлтуудыг гаргаж байна. (Дэлхийн банк, 2016, хууд. 2)

Мөн *New Public Service* буюу олон нийтийн шинэ үйлчилгээний хөгжлийн нэгэн илрэл болох Цахим Засаглалыг хөгжүүлэх реформууд бусад орнуудтай харьцуулахад харьцангуй сүүлд хийгдэж эхлээд байна. Тухайлбал, Засгийн газрын 2018 оны 259 дүгээр тогтоолоор “Төрийн цахим мэдээлэл солилцох системд холбох төрийн үйлчилгээний жагсаалт”, “Төрийн цахим мэдээлэл солилцох системийг ашиглан цахим хэлбэрээр үзүүлэх төрийн үйлчилгээний жагсаалт”-ыг тус тус баталжээ. Эдгээр тогтоолуудад үндэслэн Монгол Улсын төрийн бүх үйлчилгээг цахимжуулах, цахим засаглалыг хөгжүүлэх зорилгоор E-MONGOLIA төслийг хэрэгжүүлж эхэлсэн билээ. Уг төслийн хүрээнд Бүгд Найрамдах Эстони Улсын цахим засаглалыг жишиг болгон сонгож, тус улсын цахим засаглалын академитай хамтран өнөөгийн цахим хөгжлийн нөхцөл байдлыг тодорхойлж, Монгол Улсад хамгийн тохиромжтой загварыг хөгжүүлж хэрэгжүүлэх Цахим хөгжлийн үндэсний хороог

байгуулжээ. Цаашид *E-MONGOLIA* төслийг хэрэгжүүлснээр төрийн 23 байгууллагын 181 үйлчилгээг цахимаар нэвтрүүлж цаашид иргэдэд үзүүлдэг 11 мянга 250 орчим үйлчилгээг нэг системд төвлөрүүлснээр цаг хугацаа, зардал хэмнэхээс гадна төрийн үйлчилгээ хүнээс хэт хамааралгүй болж шат дамжлага, чирэгдэл, хүнд суртал, авлига буурч, төрийн байгууллагуудын цахимжих үйл явцад томоохон ахиц, дэвшил гарна гэж үзжээ. (ХХМТГ, 2020, хууд. 1)

Товчхондоо, Монгол Улсад хэрэгжсэн дээрх захиргааны реформуудын үйл явц, туршлагаас ажиглахад захиргааны реформ нь гажуудсан буюу төрийн алба данхайлгасан реформоо засаж, сайжруулахаар дараа дараачийн реформууд нь бий болж буй үйл явц ажиглагдаж байгаа юм.

ДӨРӨВ. ДҮГНЭЛТ

Захиргааны реформ нь төрийн байгууллага түүний тогтолцоог бүтэц зохион байгуулалт, үйл ажиллагаа, албан хаагчдын чанарыг сайжруулах зорилгоор хэрэгжүүлж буй ухамсартай, нарийн тооцоолсон өөрчлөлтийг хэлнэ. Өөрөөр хэлбэл, аливаа реформ нь ямарваа нэг зүйлийг өөрчлөхийн тулд цаг нь ирэхийг хүлээх бус түүнийг түргэн хугацаанд өөрчилж, сайжруулах гэсэн энгийн санаанд үндэслэдэг байна.

1980-аад оноос Дэлхий нийтийг хамарч хэрэгжиж эхэлсэн захиргааны реформ нь нийгэм-эдийн засгийн цоо шинэ харилцааг төлөвшүүлэх, төрийн удирдлагыг үндсээр нь өөрчлөх, захиргааны тогтолцоог хэсэгчилсэн байдлаар шинэтгэн сайжруулах гэсэн хоёр үндсэн хэв шинжтэй байв. Тиймээс захиргааны реформ нь улс төрийн философийн үзэл санаатай салшгүй холбогддог бөгөөд төрийн байгууламжийн хэлбэр нь ямар хэв шинж бүхий захиргааны реформ хэрэгжүүлэх үндэс нь болох талтай юм.

New Public Management буюу Улсын салбарын шинэ удирдлага нь дэлхий нийтийг хамарсан захиргааны реформ эхэлж байна хэмээн судлаачид, эрдэмтдийн талархлыг хүлээн, улс орон бүрд харилцан адилгүй хэрэгжсэн байна. Мөн уг реформын хэрэгжилттэй холбоотой олон шүүмжлэл бий болжээ. Тухайлбал, зарим эрдэмтэд өмч хувьчлалд анхаарч, төвлөрлийг сааруулснаар улсыг сулруулж, эрх зүйт ёсыг үнэгүйдүүлнэ гэж үзжээ. Төрийн үйлчилгээг өөрчлөх хандлага нь илүү автономит шинжтэй тул ардчиллын наад захын хэлбэрүүдийг зөрчиж эхэлдэг бөгөөд төрийн үйлчилгээний зардлыг бууруулж, үр ашигт хэт анхаарах нь үйлчлүүлэгч иргэдэд хүндрэлийг бий болгодог бөгөөд энэ нь тэгш байдлыг хангах, олон нийтийн эрх ашиг зэрэг ардчилсан нийгмийн үнэт зүйлд аюул учруулж байна ч гэж үздэг байна. Ялангуяа, нэгдмэл улсуудын хувьд олон төрлийн уламжлал, соёлоос бүрддэг холбооны улсуудад хэрэгждэг өрсөлдөөн, бизнес овсгоо самбааг чухалчлах зэрэг нь үнэт зүйлийнх нь эсрэг чиглэсэн реформ болсон гэж үзсэн байна. (Lynn, 2006, pp. 129-131) Иймд өмнө хэрэгжсэн реформын үр дагавараас үүдэн иргэн төвт үзэл, үнэт зүйл, ёс суртахуун, ардчиллын онол, дижитал технологид суурилсан *New Public Governance*, *New Public Service* гэсэн реформ дэлхий нийтэд хэрэгжээд эхэлжээ.

Монгол Улс дээрх бүх хүрээнд захиргааны реформыг тодорхой ололт амжилт, сул талтай хэрэгжүүлж ирсэн туршлагатай юм. Хэдийгээр богино хугацаанд ардчилсан, өндөр хөгжилттэй орнуудад хэрэгжиж буй захиргааны реформыг хэрэгжүүлж, нийгмийн сэтгэлгээний хүрээнд ардчилал, засаглал хуваарилах зарчмын болоод захиргааны тогтолцоог иргэнд үйлчлэх, иргэн төвт байр сууриас хандах үнэт зүйлийг бүрдүүлж өгсөн гэж үзэж болно. Гэсэн хэдий ч Монгол Улс захиргааны реформын үзэл санааг хүлээн авсан

боловч хүссэн хэмжээний үр дүнгээ өгөөгүй нь ажиглагдаж байна. Тухайлбал, төрийн алба данхайж, эдийн засгийн үр ашиг, өгөөж нь улсын санхүүг хямруулсан зэрэг гажуудлууд үүссэн гэж үздэг. Иймд өмнөх гажуудлаас үүдэлтэйгээр цаашид дахин реформ хэрэгжүүлэх хандлага бүхий улсуудын нэг болоод байна.

ЭХ СУРВАЛЖИЙН ЖАГСААЛТ

- Долгоржав, Я. (2020). Төрийн захиргааны шинжлэх ухааны үүсэл хөгжлийн тойм. Улаанбаатар: Хүслийн өнгө ХХК.
- Дэлхийн банк. (2016). *Үйл ажиллагааны үндэсний төлөвлөгөө-II (2016-2018)*. Улаанбаатар: Дэлхийн Банк.
- Сүхбаатар, Ж. (2017). Захиргааны шинэтгэлийн тойм, сургамж, цаашдын чиг хандлага. Эмхтгэсэн Ш.Батсүх, *Төрийн захиргаа, засаглал: Төрийн албан хаагчдад зориулсан гарын авлага* (хуудсд. 132-136). Улаанбаатар.
- ХХМТГ. (2020 оны 9 20). *E-Mongolia төслийн танилцуулга*.
- Шиаво-Кампо, С., & Сундарам, П. (2001). *Иргэддээ үйлчилж, төрт ёсны үнэт зүйлсээ хадгалах: Өрсөлдөөнт ертөнцөд төрийн захиргааг сайжруулах нь*. (Ц.Даваадулам, & Г.Батбаяр, Орч.) Улаанбаатар: Азийн Хөгжлийн Банк.

Англи хэл дээр

- Bewir, M. (2012). *Governance*. Oxford: Oxford University Press.
- Chandler, J. (2000). *Comparative Public Administration: Germany*. New York: Routledge Press.
- European Union. (2001). *European Governance: A White Paper*. Brussels: Commission of the European Communities.
- Gow, J. I. (2021, 2 6). *Administrative Reform*. World Bank. Washington DC
- Groves, R. T. (1976). *Administration Reform and Political Development*. Dordrecht: Springer.
- Lynn, L. E. (2006). *Public Management: Old and New*. New York: Routledge.
- Ongaro, E., Sandra, T. v., & Massey, A. J. (2018). Public Administration and Public Management. E. Ongaro, T. v. Sandra, & A. J. Massey-Д, *The Palgrave Handbook of Public Administration and Management in Europe* (хууд. 30). London: Palgrave Macmillan.
- Robinson, M. (2015). *From Old Public Administration to the New Public Service: Implications for Public Sector Reform in Developing Countries*. Singapore: UNDP Global Centre for Public Service Excellence.
- Taylor, S. L. (2012). *30-SECOND POLITICS*. London: Ivy Press Limited.

Зөвлөлдөх ардчиллын онол, хандлага

Ц.БЯМБАЧУЛУУН

Ховд Их Сургууль, Нийгэм Хүмүүнлэгийн Ухааны Сургууль, Түүх, нийгмийн ухааны тэнхимийн багш

УДИРТГАЛ

Монгол Улс ардчилсан шинэ Үндсэн хуулиа батлан мөрдсөнөөс хойш 29 жил болж байна. Ардчилсан шинэ Үндсэн хууль улс орныхоо тусгаар тогтнолыг баталгаажуулж, хүний эрх, эрх чөлөөг бодитой хангах, иргэн бүр үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, сайн дураараа эвлэлдэн нэгдэх, төрийг удирдах хэрэгт оролцох боломжийг нээж, төрийн бүх шатны байгууллагыг чөлөөт, ардчилсан сонгуулиар байгуулдаг тогтолцоог бүрдүүлж чадлаа.

Гэвч шинэ Үндсэн хууль батлагдсанаар ардчиллын бодит баталгааны нэг болох нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын цоо шинэ тогтолцоо-үүсэж бүрэлдэх үйл явц эхэлсэн бөгөөд өнгөрсөн хугацаанд түүнийг төлөвшүүлэх эрх зүйн үндэслэлийг шинээр тогтоож, улмаар төвлөрлийг сааруулах талаар багагүй ажлуудыг хийж ирсэн. 30-аад жил өнгөрөхөд нутгийн удирдлагын тогтолцоонд бие даасан байдал хангагдсангүй, орон нутаг хөгжсөнгүй. Нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн хувьд улсын төсвөөс хараат хэвээр явж ирснээр орон нутгийн нийгэм, эдийн засгийн хөгжил нь нутгийн иргэдийн хүссэн үр дүнд хүрэхгүй байгаа бөгөөд энэ нь тэдний шүүмжлэлт байр сууриас харагддаг. Орон нутгийн нийгэм, эдийн засгийн бие даасан хөгжлийг хангахад, магадгүй зайлшгүй шаардлагатай нутгийн өөрөө удирдах ёсны бүтэц зохион байгуулалт, эрх зүйн тогтолцоо, иргэдийн оюун санаа, сэтгэлгээний урьдчилсан нөхцөлийг бүрдүүлэх цаг хугацаа хэрэгтэй байж болох юм.

Сүүлийн үед “зөвлөлдөх ардчилал”-ын механизмыг нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагад хэрэглэх тухай асуудал өргөн тавигдаж байна. Үүнтэй холбогдуулан уг асуудлыг шинжлэх ухааны үүднээс судлан шинжлэх, ялангуяа орон нутгийн түвшинд нутгийн удирдлагад тулгамдаж буй асуудал, түүнийг шийдвэрлэх арга замыг эрэлхийлсэн бодлогын судалгаа хийх шинжлэх ухааны болон практик хэрэгцээ шаардлага байгааг үндэслэн улс төр, эдийн засаг, нийгмийн тулгамдсан асуудлыг олон нийтийн санал бодолд тулгуурлан, сонирхогч талуудын оролцоог хангасны үндсэн дээр зөвлөлдөж, хамтын оюун ухаанаар шийдвэр гаргах талаар цөөнгүй санал, санаачилга гаргаж байна.

Иймд зөвлөлдөх ардчиллын онол, хандлага, арга зүйн үндсийг зөв тавих, түүнийг нийгэм, улс төрийн амьдралын тулгамдсан асуудлаар оновчтой шийдэл олоход зохистой ашиглах боломжийг бүрдүүлэх, монгол хүний уламжлалт сэтгэлгээ, нийгмийн хөрсөнд буулган тодорхойлоход зөвлөлдөх ардчилал чухал ач холбогдолтой юм.

Түлхүүр үг: Зөвлөлдөх ардчилал, зөвлөлдөөн, улс төрийн тэгш эрх, улс төрийн шийдвэр, иргэдийн оролцоо

Дэлхийн дахинд ардчиллын гурав дахь ухралт тохиож байгаа энэ үед улс төрийн шинжлэх ухаанд ардчиллын онолын эрэл хайгуул үргэлжилж байна. Зөвлөлдөх ардчилал нь улс

төрийн шийдвэр гаргах үйл явцад иргэдийн хэлэлцүүлэг, зөвлөлдөөний үндсэн дээр гарсан шийдвэрийг тусгах нь шударга хууль ёсны шийдвэр гаргах урьдчилсан нөхцөл хэмээх ардчиллын үзэл баримтлал юм. Энэхүү үзэл баримтлал нь улс төрийн онолын нийтийн хүрээ (public sphere) хэмээх ойлголтод суурилан гарч ирсэн. Олон нийтийн оролцоо өндөр байж ардчиллын үндсэн зарчим биелэх бөгөөд зөвхөн сонгуулийн оролцоогоор иргэдийн оролцоо хумигдах ёсгүй. Иймээс улс төрийн шийдвэрт нөлөөлөх иргэдийн оролцооны олон хэлбэрүүдийг гаргаж ирэн идэвхтэй оролцоот, ардчиллын тогтолцоог бий болгоход зөвлөлдөх ардчилал (Deliberative Democracy¹)-ын зорилго оршино. Ардчилал нь улс төрийн тэгш эрх, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлж зөвлөлдөх эрх гэсэн үндсэн хоёр үнэт зүйлийг хэрхэн хэрэгжүүлэх вэ? гэдэг асуудалтай тулгарна. Өөрөөр хэлбэл, бүх хүн хэлэлцүүлэгт оролцож, зөвлөлдөх замаар асуудлын учрыг олж дэнслэх боломжтой юу гэдэг асуудалтай тулгарна².

Ардчилсан тогтолцоонд олон ургалч үзлийг хүндэтгэн үзэх боловч зөвхөн хувийн эрх ашгийн төлөө шийдвэр гаргах бус нийтийн сайн сайхны төлөө олон удаа хэлэлцэх улс төрийн хүчээр биш зөвлөлдөж шийдвэр гаргах ёстой. Орчин үед энэхүү үзэл баримтлал дэлгэрэхэд эрдэмтэн Жон Роулз (John Rawls 1921-2002), Юрген Хабермас (Jurgen Habermas 1929), Жеймс С.Фишкин (James S.Fishkin) нарын онолууд суурь болж өгсөн байдаг. Ж. Роулз эрх чөлөө, тэгш байдал, нийтийн эрх ашгийг хангах ёстой шударга ёсыг дараах байдлаар тайлбарласан. Нэгдүгээрт, нийгмийн тогтолцоонд оролцож байгаа болон нөлөөнд орж буй хүмүүс бүгдээрээ ижил тэгш эрх чөлөөг эдлэх эрхээр хангагдсан байх ёстой. Хоёрдугаарт, нийгмийн тогтолцооны зохион байгуулалтын явцад тэгш эрхийн зарчим алдагдах, үүнээс гарах үр дүн нь бүх нийтийн эрх ашгийг хангаж чадахгүй тохиолдолд энэхүү байдлыг үүсгэгч албан тушаалтан, үүрэгтэн нь ард түмэнд ил тод биш дур зоргоороо байх нь шударга бус явдал. Энэ нь бүх иргэдийн тэгш эрхийг шударгаар хангаж чадах улс төр, нийгмийн тогтолцоо нь ирээдүйд шударга иргэдийг оролцоог улам хангаж өгөх болно хэмээн тодорхойлсон. Мөн тэгш эрхийн зарчим нь ардчиллын гол амин сүнс бол шударга ёс нь ардчилсан тогтолцооны бэхжилт цаашдын хөгжилд хамгийн хэрэгтэй ухагдахуун хэмээн үзэж байсан.

Ю. Хабермасын хувьд шударга ёс, норматив харилцаан дээр үндэслэн иргэд хууль ёсны зөвшилцсон шийдвэрийг гаргаж чадна хэмээн тодорхойлсон.

Зөвлөлдөх ардчиллын онцлог нь ардчиллыг хэрэгжүүлэхэд ил тод, нээлттэй байх нь чухал хэмээн үздэг. Үүний тулд нэгдүгээрт, асуудлыг олон нийтэд нээлттэй мэдээлэн хэлэлцүүлэг явуулж байх, хоёрдугаарт, ардчилсан нийгэмд иргэдийн хяналт зайлшгүй байх, гуравдугаарт, үнэн зөв мэдээллээр иргэдийг найдвартай хангаж байх ёстой бөгөөд үр дүн нь шударга, тэгш оролцоог хангасан зөвлөлдөх ардчиллыг явуулж чадна. Зарим тохиолдолд олон ургалч үзэл зөвлөлдөх үйл ажиллагааг үр дүнтэй болгоно гэж үздэг. Олон янзын ашиг сонирхлын зөрүү нь олон нийтийн эрх ашигт тохирсон шийдвэрт хүрэхийн тулд удаан хугацаанд, олон дахин хэлэлцүүлэг явуулж тухайн асуудлыг тал бүрээс нь харж чадах учир зөв шийдэлд хүрэх бөгөөд энэ нь ардчиллын жинхэнэ мөн чанарыг илтгэнэ хэмээн тайлбарладаг. Өөрөөр хэлбэл иргэдийн үзэл санаа ихээр шингэх тусам хууль ёсны, шударга улс төрийн шийдвэрийг гаргаж чадна. Гэвч зөвлөлдөх ардчиллыг хэрэгжүүлэхэд соёлын ялгаанаас үүдэлтэйгээр зарим иргэдийг оролцуулахгүй байх, нийгэмд хэдийн танигдсан хүн өөртөө ашигтай шийдвэр гаргуулахад нөлөөлөх, нийгмийн тэгш бус байдлаас үүдэн үнэнд нийцэхгүй үр дүн гаргах зэрэг сөрөг талууд илэрдэг. Энэхүү байдал

¹ Зөвлөлдөх ардчилал-Зөвлөлдөөн нь шийдвэр гаргах үндсэн арга зам байдаг ардчиллын хэлбэрийг зөвлөлдөх ардчилал гэнэ. Г.З Жеймс С.Фишкин Хүмүүс үзэл бодлоо илэрхийлэхүй: Зөвлөлдөх ардчилал ба олон нийтийн зөвлөгөөн. /Орч. Г.Занданишатар/. УБ.,2015. тал 15

² Жеймс С.Фишкин. Дурьдсан бүтээл. тал 15-16

нь зөвлөлдөх ардчиллын үзэл санаанд эргэлзэх байдлыг үүсгэх тал байдаг. Зөвлөлдөх ардчиллын туйлын зорилго нь иргэдийн идэвхтэй оролцооны үр дүнд ардчилал улам чанаржих явдал юм.

Зөвлөлдөх ардчиллыг бодит амьдралд хэрэгжүүлэхдээ олон нийтийн хүрээллийг бодит амьдралд ойртуулахын тулд дараах дөрвөн асуултыг авч үзсэн байна. Үүнд бүх хүнийг хамруулж оролцоог хангах болон ухамсартай дэнслэн бодох хоёр нөхцөлийг өнөөгийн ардчиллын загвар зэрэг хангах боломжтой юу гэдэг асуулт эхнээсээ л тулгарч ирсэн. Улс төрийн шинжлэх ухааны нэр томьёоны хувьд энэ нь улс төрийн эрх тэгш байдал, зөвлөлдөөнийг хослуулан хэрэгжүүлэх боломжтой юу гэсэн утгатай юм.

Тиймээс дараах дөрвөн гол асуултыг авч үзжээ:

- 1) Энэхүү хослол хэрэгжсэн тохиолдолд, цар хүрээ нь хэр байна, бүх талуудыг оролцуулж байна уу? Ямар арга замаар ард түмний нийт олонхын дуу хоолой болж үзэл бодлыг нь илэрхийлж чадах вэ?
- 2) Энэхүү хослол хэрэгжсэн тохиолдолд, аливаа асуудлыг сайтар дэнслэн бодох боломжтой байна уу? Бид зөвлөлдөөний үйл явцыг үнэлж дүгнэх зорилгоор зөвлөлдөх чанарыг үнэлж цэгнэх шалгуур үзүүлэлтүүдийг тодорхойлох шаардлагатай юм. Эдгээр шалгуур үзүүлэлтээр, ямар нэгэн давамгайлах бүлгийн сонирхлын нөлөөллөөр гажуудалгүй нотолгоонуудын давуу талыг харьцуулж, сайтар дэнсэлж хэлэлцсэний үндсэн дээр зөвлөлдөөний үр дүн нь бий болсон уу гэдгийг үнэлж дүгнэх боломжтой болох юм.
- 3) Хэрэв уг хослол хэрэгжсэн тохиолдолд ямар үр дагавар гарах вэ? Энэ нь оролцогчдын, эсвэл өргөн олон нийтийн харилцаанд ямар үр нөлөө үзүүлдэг вэ? Хамгийн гол нь, үүнийг аливаа бодлогод тусгаж болох уу мөн бодлого тодорхойлолтод нөлөөлөхүйц олон нийтийн яриа болгож болох уу, гэдэг нь чухал.
- 4) Нийгэм, улс төрийн ямар нөхцөл байдалд эдгээр нь хэрэгжих боломжтой вэ? Хэдийгээр орчин цагт энгийн иргэдийн дунд зөвлөлдөх ардчиллын дахин сэргэлтийн талаарх мэдлэг туршлага бага боловч, (эртний Афины үеэс гаралтай зөвлөлдөх ардчиллын дахин сэргэлт) өдгөөгийн туршлага дээрээ тулгуурлан энэхүү дахин сэргэлтийг бий болгох шаардлагатай нөхцөлийг тодорхойлж чадах уу? Одоогийн хязгаарлагдмал туршлагын хүрээнд, аливаа хүндрэл бэрхшээл тулгарах үед энэхүү зорилт амжилт олох эсэх талаар бид хэлж чадах уу? Өөрөөр хэлбэл, бид ямар нөхцөл хангагдсан үед дээр дэвшүүлсэн гурван асуултдаа сайшаалтай (эсвэл сайшаалгүй) хариултыг олж авч чадах вэ?

Гол санаа бол зөвлөлдөх ардчиллын ямар зохион байгуулалтын загвар нь аливаа эсэргүүцлийг давж гарч чадах, мөн эртний улс төрийн энэхүү хэлбэр нь тодорхой хэмжээгээр шинэчлэгдэн өнөөдрийн хэв загварт хэрхэн нутагших вэ гэдгийг судлах замаар зөвлөлдөх ардчиллыг туршиж үзэх нь чухал байсан.

Онолын үндэслэл: Ардчиллын онолын зарим үзэл баримтлалаас авч үзэхэд дээрх практик нь хэвийн, ямар ч асуудалгүй мэт байдаг. Эдгээр хандлагыг улс төрийн нам болон зохион байгуулалттай сонирхлын бүлэглэл хоорондын улс төрийн өрсөлдөөнийг тодорхойлогч нэр томьёо төдий л гэж үздэг. Гэвч энд авч хэлэлцэж буй зөвлөлдөх ардчиллын өнцгөөс харвал эдгээр нь улс төрийн эрх тэгш байдал, зөвлөлдөн тунгаах зарчмыг бий болгох гэсэн хоёр үндсэн эрхэм зорилгоос ардчиллыг тойруулж холдуулж байгаа нь илт юм. Магадгүй зарим нэг тодорхой асуудал дээр бүх хүмүүсийн үзэл бодол, байр суурь нэг чиглэлд, эрх

тэнцүү байж, бүгдээрээ нэг шийдэлд хүрч асуудлыг хамтдаа шийдвэрлэх нөхцөл байдал үүсдэг байж болох л доо.

Гэвч иргэдийн оролцоог бүрэн хангах, хүн бүр асуудлын учрыг олж хужрыг тунгаах, улс төрийн эрх, тэгш байдал, харилцан зөвлөлдөж санал солилцох зарчмыг хамтад нь хэрэгжүүлэхэд яагаад ийм хүндрэлтэй байдаг юм бэ? Үүнийг тодотгохын тулд манай өнөөгийн хөгжингүй нийгэмд төвөггүй олж харж болох “Олон нийтийн санал бодлын хязгаарлалт”-ыг харгалзан үзэх нь зүйтэй юм. Дээрх хязгаарлалтуудыг олж тодорхойлсны дараа бид хүн бүрийг оролцуулах зарчмыг баримтлангаа хэрхэн тохиромжтой хэлбэрээр энэхүү хязгаарлалтыг давж гарах арга замыг хайн олж болох юм.

Нэг дэх хязгаарлалт. Олон нийтийг мэдээлэлтэй байлгах, тэднийг нийгмийн идэвхтэй байлгах үр дүнтэй арга зам олоход хүндрэлтэй байдаг. Ихэнх улс төрийн болон бодлогын чанартай асуудлын талаарх иргэдийн мэдээллийн түвшин доогуур байдаг.

Нийгэм судлалын шинжлэх ухаанд үүнийг зориудын үл тоомсорлох (rational ignorance)³ байр суурь хэмээн нэрлэдэг. Хүмүүс “Миний үзэл бодол олон сая үзэл бодлын дунд ямар ч үр нөлөөгүй юм чинь би юуны тулд өөртөө төвөг удаж улс төрийн талаар мэдлэг эзэмших, мэдээлэлтэй байх шаардлагатай юм бэ” хэмээн боддог байна. “Миний хувийн үзэл бодол огт ач холбогдолгүй” гэж бодох хүмүүс ч цөөнгүй. Иргэний эрх үүргийн бодит чанар, туйлын зорилгын өнцгөөс авч үзвэл нөхцөл байдал уг нь эсрэгээрээ байх ёстой. Боломжтой бол бүх иргэд санал асуулгад идэвхтэй оролцож өөрсдийн үзэл бодлоо илэрхийлж, тухайн нэг асуудал дээр хэлэлцэгдэж буй маргаантай байр суурь, үзэл санааг өөрсдөө шүүж үнэлгээ өгөхөд хангалттай мэдээлэлтэй байх учиртай. Гэвч бидний ихэнх нь өнөө үед өөр өөрсдийн хэрэгцээ, шаардлагыг хангах л зорилготой амьдарч байна. Олон төрлийн, тоо томшгүй мэдээллээр хахаж цацсан өнөөгийн ардчилсан нийгэмд бүх хүмүүсийг ижил түвшинд мэдээллээр хангана гэвэл маш олон тооны хурал, цуглаан хийх шаардлагатай болох нь лавтай.

Хоёр дахь хязгаарлалт. Санал асуулгад оролцож буй иргэдийн “Үзэл бодол” нь ихэнхдээ нэрнээс цаашгүй буюу хоосон байр суурийг илэрхийлсэн байдаг. Санал хураалтад оролцож буй иргэд “Мэдэхгүй” гэсэн хариулт өгөх дургүй байдаг тул ихэнхдээ аль нэг хувилбарыг, заримдаа бүр тохиолдлын шинжтэй сонгох бөгөөд үнэн хэрэгтээ тухайн асуудлын талаар нэг удаа ч бодож үзээгүй гэдгээ хүлээн зөвшөөрөхийг хүсдэггүй байна. Мэдээж хэрэг олон нийт улс төр, нийгмийн олон асуудлаар өөрийн гэсэн үзэл бодолтой байдаг боловч тэдгээрийн зарим нь “Толгойноос давсан” олны анхаарлыг маш их татсан гарчиг, сенсацитай мэдээллийн талаар хязгаарлагдмал ойлголттой байдаг бөгөөд үзэл бодол, байр суурийн хувьд зөөлөн, дуулгавартай хүмүүс олны ам дамжсан яриа, сонины гарчиг зэргээр л төсөөлөн тээнэгэлзсэн сэтгэгдэлд автах үед нь итгэн үнэмшүүлэх арга ажиллагаанд мэргэшсэн хэвлэл мэдээллийнхэн үлдсэн “ажлыг” нь гүйцээдэг байна. Санал бодлын асар их зөрүүтэй нийгэмд бүх хүмүүсийг нэг ижил үзэл бодолтой байлгана гэвэл бас л маш олон тооны хурал цуглаан шаардлагатай болох нь лавтай.

Гурав дахь хязгаарлалт. Хүмүүсийн хүрээлэлтэй холбоотой байдаг. Учир нь хүмүүс улс төрийн сэдвээр чөлөөтэй ярьж, санал бодлоо илэрхийлэхдээ ихэнх тохиолдолд өөрийн хүрээний хүмүүстэйгээ, ижил буюу төстэй гарал үүсэлтэй, нийгэмд ижил байр суурь эзэлдэг, ижил үзэл бодолтой хүмүүсийн хүрээнд л идэвхтэй санал солилцдог байна. Ямар нэг сэдвээр маргаан үүсгэснээс болж өөрийн нийгэм дэх байр суурь, харилцаа холбоогоо

³ This term was famously advocated by Anthony Downs (1975), *An Economic Theory of Democracy*, New York: Harper & Row. For some important subtleties see Russell Hardin (2002), “The Street Level Epistemology of Democratic Participation” in *Journal of Political Philosophy*, 10/2, pp.212-29

эрсдэлд оруулахыг хэн ч хүсэхгүй. Зарчмын хувьд улс төрийн нэлээд эсрэг тэсрэг, ширүүн үзэл бодолтой орчинд нэг нэгнийгээ харилцан хүндэтгэн ярилцлагын хүрээнд мэтгэлцэх нь багагүй хүч хөдөлмөр шаардахаас гадна уг мэтгэлцээн нийгмийн хүрээллийн хувьд зөв буюу зохимжтой нөхцөл байдал, орчинд явагдах ёстой⁴. Улс төрийн сэдвээр санал зөрөлдсөн үед өөрөө ярьж бусдыг тэвчээртэй сонсох нь зарим тохиолдолд хэтэрхий их хүч чармайлт, хэт олон тооны уулзалт цуглаан шаардах магадлалтай юм.

Дөрөв дэх хязгаарлалт. Олон нийтийн үзэл бодлын маш түгээмэл дутагдалтай байдал нь түүний аливаа хуурмаг зүйлд хурдан итгэж, арга зальд амархан автагддаг эмзэг шинж чанар нь юм.

1. Ямар ч нийгмийн идэвхгүй, мэдээлэл муутай хүмүүсийг хуурч мэхлэх буюу “Тархийг нь угаах” нь өөрийн гэсэн тодорхой үзэл бодолтой, хатуу байр суурьтай хүмүүсийн бодол санааг өөрчлөхөөс хавьгүй хялбар байдаг. Мэдээлэл хомс хүмүүсийн үзэл бодол нь хувирамтгай байдаг тул гаднаас нөлөөлж, чиглэлийг нь өөрчлөхөд илүү хялбар байдаг. Тэд зөвхөн “Хүний толгой эргүүлсэн” анхны сэтгэгдэл, хурц хэллэг, дуулиантай сонины гарчиг, тэр ч бүү хэл хий хоосон “фантом” үзэл бодолд ч амархан автагдах магадлалтай байдаг.
2. Тухайн нийгэм дэх олон нийтийн үзэл бодол нь хүмүүс ерөнхийдөө мэдээлэл хомс буюу хязгаарлагдмал орчинд оршин тогтнох тохиолдолд аливаа гадны нөлөө буюу төөрөгдүүлэх оролдлогод илүү эмзэг, нээлттэй байдаг. Суурь мэдлэг хангалтгүй, хомс хүмүүст өмнө нь илт байгаа тухайн нэг мэдээлэл, баримт илүү үнэмшилтэй, бодит мэт харагддаг бөгөөд тэд ихэнхдээ асуудлыг өргөн цар хүрээтэй харж, тайлбарлаж чаддаггүй.
3. Мэдээлэл муутай хүмүүс буруу ташаа мэдээллийн золиос болох нь элбэг байдаг.
4. Хүмүүсийн бодол санааг өөрчлөх буюу “Тархийг нь угаах” илүү түгээмэл стратеги буюу арга барил нь буруу ташаа мэдээлэл тараахаас илүү бүрэн бус, төөрөгдүүлсэн мэдээлэл түгээх арга юм. Ганцхан бодит баримт дээр үндэслэсэн бөгөөд бүрэн бус, төөрөгдүүлсэн агуулгатай хэрнээ өндөр үнэ өртөгтэй өргөн сурталчилгаа нь олны нүдэнд өртөх магадлал ихтэй бөгөөд мэдээлэл нь хүмүүсийг маш ноцтой байдлаар төөрөгдүүлэх чадвартай байдаг.
5. Хүмүүсийн сэтгэл санааг үймүүлэх бас нэг гол стратеги буюу арга барил нь тодорхой нэг бодлого, чиг шугамын зөвхөн нэг тал буюу үзэл бодлыг сонгон авч түүнийгээ өөр ямар ч эсрэг бодол санаа орж ирэх боломжгүй болтол нь товойлгож хөөрөгдүүлэх арга юм. Үндсэндээ аливаа нэр дэвшигч эсвэл аль нэг бодлогыг дэмжигч тал тодорхой нэр томьёо, тодорхойлолтыг өөртөө ашигтай талаас нь өөрчилж өөрийн эрх ашгийн төлөө гуйвуулан ашигладаг тул хамгийн чухал бөгөөд шийдвэрлэх тал нь ихэнхдээ орхигддог байна⁵.

Гэвч итгэн үнэмшүүлэх салбарын арга, ажиллагаа нь элит буюу дээдсийн хүрээнийхэнд ардчиллын нэрийн өмнөөс өөрийн эрх ашгийг хамгаалах үзэл бодлыг боловсруулах, улмаар үүнийгээ үндэслэл болгон олон нийтэд тунхаглаж, түгээх боломжийг олгож, тэдний бодлогыг олон түмэнд тулгах эсвэл сонгогчдын саналыг өөртөө татах зэрэг үйл ажиллагаанд ашигладаг байна.

⁴ See Diana C. Mutz (2002), *Hearing the Other Side: Deliberative Versus Participatory Democracy*, Cambridge: Cambridge University Press.

⁵ See Shanto Lyengar and Donald Kinder (1987), *New That Matters*, Chicago: University of Chicago Press, and also John Zaller and Stanley Feldman (1992), “A Simple Theory of the Survey Response” in *American Journal of Political Science*, 36, pp. 579-616

Үзэл бодлын хувьд хайхрамжгүй, эсвэл мэдээлэл хомс хүмүүсийн бодол санааг гуйвуулж будлиулах нь хамгийн хялбар байдаг. Хүмүүс хайхрамжгүй байвал тэдний үзэл бодлыг маш өчүүхэн зүйлээр өөрчилж шинэ “хэвэнд оруулах» боломжтой болдог. Хүмүүс мэдээлэл муутай байвал тэд хэчнээн идэвхтэй эсвэл тухайн нэг асуудалд үнэхээр их анхаарал хандуулсан байсан ч бодол санааг нь гуйвуулахад амархан байдаг. Ийм тохиолдолд тэднийг буруу, ташаа мэдээллээр төөрөгдүүлэх эсвэл тухайн нэг асуудлыг нийт цар хүрээнд нь харах бус, зөвхөн тодорхой “товойлгосон” хэсэгт нь олны анхаарлыг хандуулах зэрэг аргуудыг хэрэглэдэг⁶.

Зөвлөлдөх ардчиллын үзэл санаа нь өнөөгийн ардчилалд дутагдаж буй иргэдийн оролцооны зарим сул талуудыг нөхөхөд чиглэгдсэн ардчиллын механизмуудын нэг шинэлэг загвар юм. Зөвлөлдөх ардчилал нь иргэдийн зөвшилцлийг хангах либерал ардчиллын зарчим, нийтийн сайн сайхны төлөөх иргэдийн сонирхлын зөвлөлдөөнийг бий болгох сонгодог ардчиллын зарчим, элитүүдийн бодлого ба иргэдийн зөвлөлдөөнөөр шийдвэр гаргах харьцангуй шинэлэг зарчим зэргийг нэгэн зэрэг бий болгох санаачилга юм. Эцсийн бүлэгт улс төр, нийтийн захиргааны аливаа шийдвэр, хэрэгжилт нь иргэдийн аж амьдралд тустай байх, энэ нь тэдний өөрсдийн сонголт, оролцоогоор хэрэгжих нь ардчилсан засаглалын легитимийг дээшлүүлэх нэг арга хэрэгсэл юм. М.Вебер нэгэнтээ “ардчилал бол ард түмний засаглалыг хэрэгжүүлэх арга хэрэгсэл юм” гэж хэлжээ.⁷

Энэ утгаар нь зөвлөлдөх ардчиллыг дараах байдлаар ойлгож болно:

- Зөвлөлдөх ардчиллын үзэл санаа нь өнөөгийн ардчилалд дутагдаж буй иргэдийн оролцооны зарим сул талуудыг нөхөхөд чиглэгдсэн ардчиллын нэг шинэлэг загвар юм.
- Зөвлөлдөх ардчилал нь иргэдийн зөвшилцлийг хангах либерал ардчиллын зарчим нийтийн сайн сайхны төлөөх иргэдийн сонирхлын зөвлөлдөөнийг бий болгох сонгодог ардчиллын зарчим, элитүүдийн бодлого ба иргэдийн зөвлөлдөөнөөр шийдвэр гаргах харьцангуй шинэлэг зарчим зэргийг нэгэн зэрэг бий болгох санаачилга юм.
- Эцсийн бүлэгт улс төр, нийтийн захиргааны аливаа шийдвэр, хэрэгжилт нь иргэдийн аж амьдралд тустай байх, энэ нь тэдний өөрсдийн сонголт оролцоогоор хэрэгжих нь ардчилсан засаглалын легитимийг дээшлүүлэх нэг арга хэрэгсэл юм.

Зөвлөлдөх ардчиллын онцлог.

Өнөөгийн ардчилалд иргэдийн оролцоо хангалтгүй байдаг нь хөгжиж байгаа төдийгүй хөгжингүй улс орнуудад ч адил. Иргэдийн оролцоог хангахад шаардлагатай хууль, дүрэм журмуудыг бий болгосон ч иргэд улс төрийн тэгш эрхээ эдлэхээс цааргалан оролцдоггүй хандлага түгээмэл байдаг. Иргэд яагаад оролцдоггүй учир шалтгааны талаар Жеймс Фишкин дараах тайлбар өгсөн байна:

1. Ихэнх улс төрийн болон бодлогын чанартай асуудлын талаарх иргэдийн мэдээллийн түвшин доогуур байдаг.
2. Санал асуулгад оролцож буй иргэдийн бодол нь ихэнхдээ нэрнээс цаашгүй буюу хоосон байр суурийг илэрхийлсэн байдаг.
3. Хүмүүсийн хүрээлэлтэй холбоотой байдаг.
4. Худал хуурмагт итгэж, арга зальд амархан автдаг эмзэг шинж чанартай.

⁶ Жеймс С.Фишкин Хүмүүс үзэл бодлоо илэрхийлэхүй: Зөвлөлдөх ардчилал ба олон нийтийн зөвлөгөөн. /Орч. Г.Занданшатар/. УБ.,2015. тал 25

⁷ Ц.Ганболд, Ц.Батболд. Монголын нутгийн удирдлагад зөвлөлдөх ардчиллыг ашиглах боломж, ач холбогдол// “Ази дахь зөвлөлдөх ардчиллын туршилага” олон улсын эрдэм шинжилгээний бага хурлын эмхэтгэл. УБ., 2017

Ардчиллын институцэд тулгардаг нэг мухардал нь иргэдийн оролцооны хүч суларч бодит байдлыг илэрхийлсэн үзэл бодол эсвэл харилцан хэлэлцүүлгийн үр дүн болон эсрэг үзэл бодлыг баримталсан байр суурийн хооронд сонголтоо хийх асуудал юм. Иргэдийн оролцооны бодит байдал, шударга үзэл бодлын хүч нь дээр дурдсан дөрвөн шалтгааны улмаас сулардаг байна. Ж.Фишкин эдгээр хүчин зүйлсийг давж иргэдийн оролцоог хэрэгжүүлэх арга замыг зөвлөлдөх ардчилал нөхнө гэж⁸ үзсэн.

Зөвлөлдөх санал асуулга нь шууд ардчилалтай нийцэх бөгөөд түүнийг “түүвэрлэсэн санал асуулга” гэж нэрлэдэг⁹ бөгөөд тухайн цаг үеийн олон нийтийн санаа бодлыг түүний бүх хязгаарлалтын хамт харуулж чаддаг нийтийн ардчиллын нэгэн институци буюу арга хэрэгсэл юм. Зөвлөлдөх санал асуулга нь чанарын хувьд “түүхий” болон “боловсронгуй” гэсэн хоёр хэлбэртэй. Мөн үүнийг хэрэгжүүлэхэд “толины тусгал” ба “шүүлтүүр” гэсэн ойлголт, технологи байдаг.

- **Түүхий** - Хэдийгээр санамсаргүй түүврийн аргаар олон нийтийн санаа бодлыг тольдож болох ч энэ нь чанарын хувьд “түүхий” гэдэг үнэлгээнд хамаарна.
- **Боловсронгуй** - Зөвлөлдөх шүүлтүүрээр ард иргэдийн үзэл бодлыг илүү бодит нөхцөлд ойртуулан дүрсэлж, тэдний санаа бодол илүү “сайжруулсан” байдлаар илэрхийлэгдэнэ.
- **Толины тусгал** - Энэ нь ард иргэдийн үзэл бодлыг бодит байдлаар нь илэрхийлэхийн тулд түүврийн аргыг ашигладаг.
- **Шүүлтүүр** - Энэ нь иргэдийн санаа бодлын түүхий үнэлгээг мэргэжлийн мэдээлэлтэй холбон зөвлөлдөх арга хэрэгсэл юм.

Түүвэрлэсэн санал асуулга нь иргэдийн “төлөөллийг” сонгуулиар бус харин шинжлэх ухааны санамсаргүй түүвэрлэлтийн аргаар сонгодог. Тэд цөөхүүлээ ч сонгуульд дийлэнх саналыг эзэмшиж буй олонхын үзэл бодлыг илэрхийлэх чадвартай. Харин шууд санал асуулга буюу референдум нь олон нийтийн үзэл бодлыг зөвхөн статистик хэлбэрээр илэрхийлэх зорилготой бөгөөд тэдний байр суурийг бүрэн тодорхойлох чадваргүй байдаг.

Зөвлөлдөх санал асуулгын чанарын “түүхий” болон “боловсронгуй” гэсэн хоёр хэлбэр байдаг. Олон нийтийн санаа бодлын нарийн холбоосууд нь ардчилсан байгууллагуудын ажилладаг хэв маяг нийтлэг дүр төрхтэй адил байдаг. Иргэдийн төлөөлөл нь олон нийтийг төлөөлж тэдгээрийн бодит үзэл бодлыг илэрхийлдэг “толь” мэт байж, аль болох тэдэнтэй ойр байх ёстой гэж үздэг.¹⁰ Энэхүү тольдох нь ард иргэдийн үзэл бодлыг хүчгүй бөгөөд хайхрамжгүй байдлыг үл харгалзан яг байгаа байдлаар нь илэрхийлнэ. Хэдийгээр санамсаргүй түүврийн аргаар олон нийтийн санаа бодлыг тольдож болох ч энэ нь чанарын “түүхий” гэдэг үнэлгээг улс төр судлаачдаас авдаг.

Иргэдийн төлөөллийн байгууллага нь олон нийтийн бодол санааг харилцан зөвлөлдөх замаар боловсронгуй болгох үүрэгтэй бөгөөд энэ хүрээнд улс төрийн элит буюу дээдсийн хүрээллийн (орчин үед мэргэжлийн түвшний) “шүүлтүүр”-ийг эсрэг, эсвэл тэс өөр байр суурьтай хүчнүүд болон иргэдийн төлөөллийн үзэл бодолтой харилцан зөвлөлдөх боломжийг нээж өгдөг. Энэ нь эсрэг буюу зөрчилдөөнтэй үзэл бодлыг үүсгэдэг ч ард иргэдийн харилцан зөвлөлдөх дээр суурилсан “шүүлтүүртэй” байр суурь болдог. Ийнхүү “шүүлтүүр”-ийн замаар ялгарсан үзэл бодол нь толины тусгалаас ялгарах шууд тусгалын үзэл бодолтой зөрчилдөж болно. Гэхдээ ийм шүүлтүүртэй санал асуулгын байр суурийг

⁸ Herbert Storing, ed. (1981), *The Complete Anti-Federalist*. Chicago: University of Chicago Press. vol. II. p.265

⁹ George Gallup (1938). “Public Opinion in a Democracy.” Princeton, NJ: The Stafford Little Lectures.

¹⁰ Жеймс С Фишкин. Хүмүүс үзэл бодлоо илэрхийлэхүй. УБ., 2015. НЭПКО ХТ. Тал 40-41

судлаачид чанарын хувьд “боловсронгуй” гэдэг ангилалд хамруулдаг. Толь нь ард иргэдийн үзэл бодлыг байгаа байдлаар нь илэрхийлнэ. Зөвлөлдөх шүүлтүүр нь ард иргэдийн үзэл бодлыг илүү бодит нөхцөлд ойртуулан дүрсэлдэг тул илүү “боловсронгуй” бөгөөд “сайжруулсан” байдлаар илэрхийлнэ.

Олон нийтийн зөвлөлдөөнийг хэрэгжүүлэх аргачлалууд нь эхлээд дараах хоёр үндсэн асуудлыг тодорхойлох хэрэгтэй байдаг:

1. Олон нийтийн санал бодлын зөвлөлдөөнийг хэрэгжүүлэхэд ямар төрлийн арга, хэлбэрийг сонгох вэ гэдгийг шийдэх шаардлагатай. (түүврийн арга, зөвлөлдөх, санал авах зохион байгуулалтууд)
2. Дараачийн онцлог шинж чанар нь хэний үзэл бодол, байр суурийг үндэслэн зөвлөгөө өгөх вэ гэдгийг тодорхойлоход оршино.
 - Энэ хүрээнд эерэг, сөрөг байр суурь бүхий мэдээллийн тэнцвэрийг баримтална.
 - Тухайн асуудлаар мэргэжилтний байр суурь, үр нөлөө, үр дагаврын талаарх мэдээлэл.

Эхний асуулт нь олон нийтийн санал бодлын зөвлөлдөөнийг хэрэгжүүлэхэд ямар төрлийн арга, хэлбэрийг сонгох вэ гэдгийг шийдэх шаардлагатай. Эхний ээлжид аливаа нэг улс төрийн байгууллага, институци буюу тогтолцоо нь олон нийтийн түүхий эсвэл боловсронгуй үзэл бодлыг бий болгох болно гэдгийг урьдчилан тогтооно. Дараачийн онцлог шинж чанар нь хэний үзэл бодол, байр суурийг үндэслэн зөвлөгөө өгөх вэ гэдгийг тодорхойлоход оршино. Ер нь тэдгээрийн ангилалд анхаарлаа хандуулахаас илүүтэй бүх боломжуудыг ашиглахгүйгээр үндсэн практик боломжуудыг түлхүү авч үздэг байна.

Хүмүүс өөрсдийгөө сонгож бүрдүүлэх хэлбэрээр зөвлөлдөөнийг бий болгох боломжтой байдаг. Түүнчлэн сонгогчдын төлөөлөл магадлалын онолын дагуу биш харин түүвэр хэлбэрээр сонгогдох боломжтой. Өөрөөр хэлбэл төлөөллийг санамсаргүй түүврийн зарчмын дагуу сонгоно. Эцэст нь төлөөллийг сонгуулийн үйл ажиллагааны хүрээнд сонгох эсвэл тэд бодит байдлаар бүх сонгогчдыг (эсвэл зөвлөлдөж буй бүлгийн гишүүдийг) төлөөлөх боломжтой. Эдгээр хоёр хэмжүүр буюу цар хүрээг хослуулж чадсан тохиолдолд 1-р хүснэгтэд тодорхойлсон 8 төрлийн боломж гарч ирэх болно. Үүнд:

ЗӨВЛӨЛДӨӨНИЙ ХЭЛБЭРҮҮД

Хүснэгт - 1.

Олон нийтийн үзэл бодол	1. Өөрийгөө сонгох	2. Санамсаргүй бус түүвэрлэлт	3. Санамсаргүй түүвэрлэлт	4. Хүн бүр
А. Түүхий	Өөрийгөө сонгосон сонгогчдын санал асуулга	Зарим санал асуулга	Ихэнх санал асуулга	Санал асуулгын ардчилал
В. Боловсруулсан	Хэлэлцүүлгийн бүлгэм	Иргэдийн (тангарагтны) шүүх гэх мэт	Зөвлөлдөх санал асуулга	Зөвлөлдөх өдөр

Эх сурвалж: Жеймс С Фишкин. Хүмүүс үзэл бодлоо илэрхийлэхүй. УБ., 2015. НЭПКО ХГ. Тал 51.

“Өөрийгөө сонгосон сонсогчдын санал асуулга” (ӨСССА)-ын оролцогчдыг аливаа нэг шинжлэх ухааны магадлалын онол эсвэл түүврийн дагуу сонгодоггүй. Түүний оронд хэлэлцүүлэгт орох хүсэлтэй хүмүүс өөрсдийгөө шууд сонгодог гэж хэлж болно. Мэдээж энэ нь ихэнхдээ бусдаасаа илүү анхааралтай эсвэл илүү санаачилгатай хүмүүс байдаг. Заримдаа тэд зохион байгуулалттай ч байдаг. Интернетийн орчинд дэвшилтэт технологи, техникийн шинэчлэл дээр суурилсан нийгмийн холбоо сүлжээ улам тэлж байгаа нь ӨСССА-ын хэрэглээг улам нэмэгдүүлсэн байна.

Зарим хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд интернет орчинд үе үе ӨСССА-ыг явуулж улс төр, нийгэмд тулгамдсан асуудлуудыг иргэд хэрхэн хүлээж авч буйг тодорхойлох гэж оролддог. ӨСССА нь веб хуудаст зочилсон хүмүүст тодорхой хэмжээний эрх мэдэл (хүмүүс үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлнэ) олгодог ч үр дүн нь ихэнхдээ буруу ташаа гардаг тул ард иргэдийн үзэл бодлыг хэт их гуйвуулан, гажсан хувилбарыг ил гаргадаг байна. Үүнд оролцож буй хүмүүс ихэнхдээ өөрийн гэсэн, болж өгвөл өвөрмөц байр суурийг илэрхийлэх гэж хичээдэг бөгөөд ихэнхдээ нэгээс олон үзэл санааг дэвшүүлдэг байна.

Зөвлөлдөх ардчилалтай холбоотой аливаа асуудлын олон төрөл, санхүүжилт болон агуулгууд нь ерөнхий нөхцөл байдлыг тодорхойлдоггүй. Харин дээрх 4 асуулт асуудлын гол агуулга, сорилт бэрхшээлийг тодорхойлно.

ДҮГНЭЛТ

Зөвлөлдөх ардчилал нь олон нийтийн санаа бодлыг илэрхийлэх, шийдвэрт тусгах боломжийг олгодог арга юм. Зөвлөлдөх ардчиллаар сонгуулийн тойргийг дахин хуваарилах, санал хураах арга технологи, бусад олон хэлбэрийн шинэчлэлийг тэгшитгэн хийх замаар хүн бүрийг санаа бодлоо илэрхийлэх эрхээр тэгш хангах боломжийг олгодог. Монгол Улсын нутгийн өөрийн удирдлагын дутагдалтай талуудыг нөхөхөд “Зөвлөлдөх ардчилал” эерэг үүрэг гүйцэтгэнэ.¹¹

Үүнд:

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

¹¹ Ц.Ганболд, Ц.Батболд. Монголын нутгийн удирдлагад зөвлөлдөх ардчиллыг ашиглах боломж, ач холбогдол// “Ази дахь зөвлөлдөх ардчиллын туршилага” олон улсын эрдэм шинжилгээний бага хурлын эмхэтгэл. УБ., 2017

НОМ ЗҮЙ

1. Ц.Ганболд, Ц.Батболд. Монголын нутгийн удирдлагад зөвлөлдөх ардчиллыг ашиглах боломж, ач холбогдол// “Ази дахь зөвлөлдөх ардчиллын туршлага” олон улсын эрдэм шинжилгээний бага хурлын эмхэтгэл. УБ., 2017.
2. Ц.Ганболд Монголын улс төр онол, номлол, нийтлэл //Эрдэм шинжилгээний өгүүлэл, илтгэл, нийтлэл/ Боть-1. УБ., 2020.
3. Д.Бумдарь “Шууд ардчиллын хэлбэрүүд: Харьцуулсан судалгаа”. Политологи. Эрдэм шинжилгээний сэтгүүл. УБ., 2018. №16 (489).
4. “Шууд ардчилал-иргэдийн оролцоо” бодлогын баримт бичгийн эмхэтгэл. УБ., 2013.
5. Proceedings of the international conference on “Deliberative democracy in Asia”. УБ., 2018.
6. Үр нөлөө бүхий нутгийн удирдлагын тогтолцоо: Монгол улсын орон нутгийн бодлогын зөвлөмж. УБ., 2017.
7. Үндсэн хууль ба зөвлөлдөх ардчилал: Онол, практикийн бага хурал эмхэтгэл. УБ., 2015.
8. Фишкин С. Жэймс Хүмүүс үзэл бодлоо илэрхийлэхүй: Зөвлөлдөх ардчилал ба олон нийтийн зөвлөгөөн. Орч. Г.Занданшатар УБ., 2015.
9. Салватор Шиаво-Кампо ба Пачампет Сундарам Иргэддээ үйлчилж, төрт ёсны үнэт зүйлсээ хадгалах: Өрсөлдөөнт ертөнцөд төрийн захиргааг сайжруулах нь. Орч. Ц.Даваадулам, Ган.Батбаяр. I, II дэвтэр. УБ., 2011, 2013.
10. Төрийн захиргаа ба ардчилсан засаглал: Иргэддээ үйлчилдэг засгийн газар. /НҮБ/ Орч. Ц.Даваадулам. УБ., 2008.
11. This term was famously advocated by Anthony Downs (1975), *An Economic Theory of Democracy*, New York: Harper & Row. For some important subtleties see Russell Hardin (2002), “The Street Level Epistemology of Democratic Participation” in *Journal of Political Philosophy*, 10/2
12. See Diana C.Mutz (2002), *Hearing the Other Side: Deliberative Versus Participatory Democracy*, Cambridge: Cambridge University Press.
13. See Shanto Lyengar and Donald Kinder (1987), *New That Matters*, Chicago: University of Chicago Press, and also John Zaller and Stanley Feldman (1992), “A Simple Theory of the Survey Response” in *American Journal of Political Science*.
14. Herbert Storing, ed. (1951), *The Complete Anti-Federalist*. Chicago: University of Chicago Press. vol. II.
15. George Gallup (1938). “Public Opinion in a Democracy. ” Princeton. NJ: The Stanford Little Lectures.
16. James Bohman, *Public Deliberation: Pluralism, Complexity and Democracy* (Cambridge: The MIT Press 1996)
17. Jurgen Habermas, *The Transformation of the Public Sphere: An Inquiry into a category of Bourgeois Society, Polity* (Cambridge: 1962 trans 1989)
18. John Rawls, *A Theory of Justice*: Original Edition (Oxford Paperbacks, Oxford: Belknap Press 2005)
19. Юрген Хабермас, Трансформация публичной сферы: исследование в категории буржуазного общества, Государство (Кембридж: 1962 транс 1989)

Хөгжлийн бэрхшээлийн тэгш байдлыг хангах зарчмыг Улс төрийн намын тухай хуульд тусгах нийгмийн хэрэгцээ цаашид байсаар байх уу?

(УЛС ТӨРИЙН НАМЫН ТУХАЙ БОЛОН ХӨГЖЛИЙН БЭРХШЭЭЛТЭЙ ХҮНИЙ ЭРХИЙН ТУХАЙ ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ХҮРЭЭНД)

С.НОМЫНБАЯСГАЛАН

Монголын Криминологчдын холбооны судлаач

I. ОРШИЛ

Хууль зүйн үүднээс бие махбод, оюун санаа, сэтгэл мэдрэл, мэдрэхүйн байнгын согог нь орчны бусад саадтай нийлсний улмаас бусдын адил нийгмийн амьдралд бүрэн дүүрэн, үр дүнтэй оролцох чадвар нь хязгаарлагдсан хүнийг “хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн” гэж нийтлэг байдлаар тодорхойлж байна.¹ Мөн Эмнэлэг, хөдөлмөрийн магадлах комиссоос хөгжлийн бэрхшээлтэй гэж тодорхойлогдсон хүнийг энд хамааруулан үзэж байна (Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам, Жайка, 2019). Үндэсний статистикийн хорооны 2019 оны мэдээгээр Монгол Улсад нийт 107,075 (нийт хүн амын 3.3 хувь) хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн байгаагаас сонгуулийн насанд хүрсэн буюу 18 ба түүнээс дээш насны хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн 95,469 байгаа нь нийт хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн 89,2 (%) хувийг эзэлж байна.² Харин тэдгээр иргэдийн улс төрийн үндсэн эрхээ эдлэхэд “тэгш” өрсөлдөх бодлогыг бий болгоогүй өнөөгийн байдал нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн улс төрийн оролцоог төдийгүй сонгох, сонгогдох боломжийг ихээхэн хязгаарлаж ирсэн байна. Үүнийг Монгол Улсын Их Хурлын ээлжит сонгуулиудын үр дүнгээс харж болно.

Дэлхийн улс орнуудын хүн амын тоог парламентын гишүүдийн тоонд харьцуулсан судалгаанаас “Монгол Улсын Их Хурлын нэг гишүүн нь 39,474 иргэнийг төлөөлдөг” гэснээс үзвэл хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн төлөөлөл болсон 2–3 гишүүн байх зайлшгүй хэрэгцээ байна (Монгол Улсын Их Хурлын тамгын газар, 2015). Үндсэн хуульд тодорхойлогдсон сонгох, сонгогдох эрхээ эдлэхэд иргэн бүрийг тэгш хамруулах үүднээс

1 Монгол Улсын Их Хурлаас 2016 оны 02 дугаар сарын 05–ны өдөр баталсан Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.1 дэх заалт болон НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн 61/106 тоот тогтоолоор 2006 оны 12 дугаар сарын 13–ны өдөр баталж, 2008 оны 5 дугаар сарын 3–ны өдөр хучин төгөлдөр болсон Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенцийн 1 дүгээр зүйлд “Энэхүү конвенцийн зорилго нь хөгжлийн бэрхшээлтэй бүх хүн хүний бүх эрх, үндсэн эрх чөлөөг бүрэн дүүрэн эдлэх явдлыг хангах, хамгаалах, хөхиүлэн дэмжих, түүнчлэн тэдний нэр төр, нандин чанарыг хүндэтгэн дэмжихэд оршино. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн гэдэгт бие махбод, оюун санаа, сэтгэл мэдрэл, мэдрэхүйн байнгын согогтой бөгөөд уг согог нь бусад төрлийн бэрхшээлтэй нэгдэн нийлсний улмаас бусдын нэгэн адил нийгмийн амьдралд бүрэн дүүрэн, үр дүнтэй оролцоход нь саад учруулахгүйц болсон этгээдийг хэлнэ” гэж зохируулсан байна. Энэ конвенцийг Монгол Улс 2008 оны 12 дугаар сарын 19–ний өдөр соёрхон баталсан. Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл, 2017, №14 дугаарт нийтлэгдсэн.

2 <http://www.rilsp.gov.mn/upload/attach.pdf> (Сүүлд үзсэн огноо: 2020.08.21)
Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний тоо, хэлбэрээр нь статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сангаас үзэв. https://www.1212.mn/tables.aspx?tbl_id=DT_NSO_3900_004V1&Disability_select_all=0&DisabilitySingleSelect=&YearY_select_all=0&YearYSingleSelect=_2019&viewtype=table (Сүүлд үзсэн огноо: 2021.01.25)

Монгол Улсын Их Хурлын сонгуульд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн нэр дэвших болон сонгогдоход тодорхой квот тогтоох асуудлыг хөндсөн цөөнгүй санал, зөвлөмжүүд бий (Номынбаясгалан С., Үндсэн хууль ба Эрх зүйт ёс - XI, 2020).

Иймд тухайн нийгмийнхээ бүтцийн тусгал болсон “төлөөллийн” тухай ойлголтоор Монгол Улсын Их Хурал гэлтгүй иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал нь зарим талаар тухайн улс үндэстний толин тусгал байх ёстой (Эндрю Рейнольдс, 2010). Эдгээр Хурлын байгууллага дахь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн төлөөллийн асуудал нь ардчиллын суурь зарчмууд, ялангуяа хүний эрх, эрх чөлөө, хөгжлийн бэрхшээлийн тэгш байдлыг тодорхойлоход ихээхэн чухал үзүүлэлтэд тооцогдож байна. Тиймээс хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс зэрэг “нийгмийн бүх бүлгийн төлөөлөл”-ийг шийдвэр гаргах түвшинд гарвал ямар ач холбогдолтой, нийгэмд ямар эерэг үр нөлөө үзүүлэх талаар хөндөх зайлшгүй хэрэгтэй болсныг харуулж байна.

Энэ талаар Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалыг системийн загвар ашиглан шинжилж дүрслэх нь хэмээх (2018) судалгааны тайланд “Улс төрийн намын үйл ажиллагааны зорилго буюу нийгэмд хүлээх үүргийг Үндсэн хууль болон бусад хуулиар тогтоогоогүй байна. Улс төрийн намын гишүүдийн хүртэх үр шим нь Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлд заасан иргэний эрхийн хэрэгжилт, 19 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан төрийн үндсэн чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд Улс төрийн намын хүлээх үүргийн хэрэгжилт, түүний үр дүнгээс хамаардаг байхаар холбогдох хуулиар тогтоох” гэсэн зөвлөмжийг гаргасан байна. Энэ асуудлыг улс төрийн хүн судлалын онолын үүднээс цухас хөндөн авч үзлээ (Бум-Очир Д., 2008). Ийм учраас нийтлэлээ ийнхүү нэрлэсний учир энэ билээ. Дурдсан Хурлын сонгуульд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн нэр дэвших, сонгогдоход төлөөллийн тодорхой тоог тогтоох зайлшгүй нийгмийн хэрэгцээ шаардлага үүсээд байна (Номынбаясгалан С., 2020). Орчин үед төлөөллийн ардчиллыг хөгжүүлэх, улс орон нь ардчилсан шийдвэр гаргахад улс төрийн намууд нь голлох үүрэг гүйцэтгэдэг. Улс төрийн намууд зөвхөн парламентыг бүрдүүлэхээс гадна иргэд, олон нийтийн хүсэл зоригийг нэгтгэх, сонгогчдын төлөөллийн үүргээ биелүүлж, иргэдийг төртэй холбож өгөх, ирээдүйн нэр дэвшигчдийг татан элсүүлэх арга хэрэгсэл болдог “зуучлагч” болох учиртай (Дефакто институт, 2018).

Гэвч одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй Улс төрийн намын тухай хуульд³ “сонгуульд нэр дэвшүүлэх, боловсон хүчнийг шилж сонгох, хүйсийн тэгш байдлыг хангах” асуудлыг тусгаснаас биш, хөгжлийн бэрхшээлийн тэгш байдлыг хэрхэн хангах асуудлыг тодорхойлоогүй нээлттэй үлдээсэн байна. Үүнээс үүдэн Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуулийн⁴ “хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнийг бүх шатны сонгуульд нэр дэвших, сонгогдоход нь улс төрийн нам, эвсэл дэмжих, сонгогдох эрхээ хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх талаар улс төрийн нам, эвслүүд бодлого, мөрийн хөтөлбөртөө тусгах” үүрэг бүхий зохицуулалт хэрэгжихгүй, үр нөлөөгүй байсаар өнөөг хүрчээ. Чухамхүү энэ нийтлэлээр Улс төрийн намын тухай хуульд хөгжлийн бэрхшээлийн тэгш байдлыг хангахад чиглэсэн зарчмын шинжтэй эрх зүйн зохицуулалтын хөшүүрэг үгүйлэгдэж байгааг Монгол Улсын Их Хурлын ээлжит сонгуулиудын дүнгийн нээлттэй өгөгдлийн сангийн мэдээлэлд⁵ үндэслэн харуулахыг гол зорилгоо болгов. Үүнд л энэ нийтлэлийн гол утга учир оршино.

3 Монгол Улсын Их Хурлаас 2005 оны 01 дүгээр сарын 28-ны өдөр баталсан Улс төрийн намын тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.2.8 дахь заалт <https://www.legalinfo.mn/law/details/508?lawid=508>

4 Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуулийн 30 дугаар зүйл

5 Номынбаясгалан С., Цар тахал ба иргэдийн сонгуулийн ирц, оролцооны асуудал, Шинэ толь сэтгүүл, Уб., 2020, №81, 42–43 дахь тал

II. ҮНДСЭН АСУУДАЛ

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтөөр (2019 оны) улс төрийн намын эрх зүйн байдалтай холбоотой Арван ес¹ дүгээр зүйлийг нэмж баталсны дагуу “Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны Намрын ээлжит чуулганаар хэлэлцэх асуудлын тухай” Монгол Улсын Их Хурлын 25 дугаар тогтоолд “Улс төрийн намын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөл, Улс төрийн намын санхүүжилтийн тухай хуулийн төсөл”-ийг тус тус багтаан баталсан байна. Ингэснээр Үндсэн хуулийн Арван ес¹ дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсгийн “Намын дотоод зохион байгуулалт ардчилсан зарчимд нийцсэн, хөрөнгө, орлогын эх **үүсвэр, зарцуулалт нь нийтэд ил тод байна. Намын зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журам, санхүүжилт, төрөөс санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх нөхцөлийг хуулиар тогтооно.**” гэсэн заалт хэрэгжиж эхлэх нөхцөл бүрдэж байна.

Улс төрийн намын тухай хуульд “сонгуульд нэр дэвшүүлэх, боловсон хүчнийг шилж сонгох, хүйсийн тэгш байдлыг хангах” зарчмыг тусгасан нь ихээхэн ач холбогдолтой, эерэг үр нөлөөтэй зохицуулалт болсныг сонгуулийн хууль тогтоомжийн түүхэн хөгжлөөс харж болно.⁶ Тодруулбал, Улс төрийн намын тухай хуулийн “Намын зохион байгуулалтад тавигдах шаардлага” гэсэн Гуравдугаар бүлэгт намын дүрмийн асуудлыг “Намын дотоод зохион байгуулалт, удирдлагын тогтолцоог намын дүрмээр зохицуулна. Намын дүрэмд дараахь нийтлэг зүйлийг тусгана: гээд тухайн намын өөрийн тодорхойлолт; намын бүтэн болон товчилсон нэр, бэлгэдэл, далбаа; гишүүний эрх үүрэг; анхан шатны байгууллагыг байгуулах тухай; намын Их болон бусад хуралд төлөөлөгч сонгох, оролцох, удирдах болон хяналтын байгууллага байгуулах, тэдгээрийн бүтэц, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны тухай; намын дүрэм, мөрийн хөтөлбөрт нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журам; намыг өөрчлөн байгуулах, татан буулгах тухай журам, дэг; сонгуульд нэр дэвшүүлэх, боловсон хүчнийг шилж сонгох, хүйсийн тэгш байдлыг хангах зарчим; санхүүгийн эх үүсвэр, намын хөрөнгийн байдал, түүнийг захиран зарцуулах журам” гэж хуульчилсан байна.

Энэхүү “хүйсийн тэгш байдлыг хангах” зарчим нь намын дүрэмд дараах байдлаар тусан хэрэгжиж байна. Жишээлбэл, “МАН”-ын хувьд намын бүх шатны сонгуульд байгууллагад 30-аас доошгүй хувь нь эмэгтэйчүүд байна. Санал хураалтыг энэ шаардлагад нийцүүлэн зохион байгуулна гэж заасан⁷ бол зарим намын хувьд⁸ энэ тухай төдийгүй хөгжлийн бэрхшээлийн гэж тухайлсан байдлаар зохицуулаагүй байна. Энэ утгаар авч үзвэл, Улс төрийн намын тухай хуульд хөгжлийн бэрхшээлийн тэгш байдлыг хэрхэн хангах зарчмын асуудлыг тусгаагүй нээлттэй үлдээсэн байна. Үүнээс улбаалан намын дүрэмд “хөгжлийн бэрхшээлийн тэгш байдлыг харгалзах” тухай хуулийн шаардлага тавиагүйгээс намын зохион байгуулалтын хувьд энэ “тулгамдсан асуудал” орхигдсон байхыг үгүйсгэх аргагүй юм.

6 Одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хуулийн 30 дугаар зүйл (Нам, эвслээс нэр дэвшүүлэх)-ийн 30.2 дахь хэсэгт “Нам, эвслээс нэр дэвшиж байгаа нийт нэр дэвшигчийн 20-оос доошгүй хувь нь аль нэг хүйсийнх байна” гэж хуульчилсан байна.
<https://www.legalinfo.mn/law/details/14869?lawid=14869>

Мөн түүнчлэн Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн Хурлын сонгуулийн тухай хуулийн 29 дүгээр зүйл (Нам, эвслээс нэр дэвшүүлэх)-ийн 29.2 дахь хэсэгт “Нам, эвслээс нэр дэвшиж байгаа нэр дэвшигчийн 20-оос доошгүй хувь нь аль нэг хүйсийн нэр дэвшигч байна” гэж хуульчилсан байна.
<https://www.legalinfo.mn/law/details/15125?lawid=15125>

7 Монгол Ардын Намын XXVIII Их хурлын 2017 оны 11 дүгээр сарын 22 –ны өдрийн 10 тоот тогтоолын хавсралтын Монгол Ардын Намын дүрмийн 1 дүгээр зүйл (Монгол Ардын Намын зорилго, үйл ажиллагааны нийтлэг зарчим)-ийн “1.5.Нам үйл ажиллагаандаа дараах нийтлэг зарчмыг баримтлан ажиллана” гэсний 1.5.8 дахь заалтад
<http://nam.mn/party-rules>

8 “АН”-ийн дүрэмд <http://www.demparty.mn/page/27>

А.Хөгжлийн бэрхшээлийн тэгш байдал тулгамдсан асуудал болсон нь:

Улс төрийн намын тухай хуульд жендэрийн тэгш байдлын зарчмыг баталгаажуулсан тухай өмнөх хэсэгт дурдсан. Түүнчлэн сонгуулийн хууль тогтоомжид энэ зарчмыг тусгасан “нам, эвслээс нэр дэвшиж байгаа нэр дэвшигчийн 20-иос доошгүй хувь нь аль нэг хүйсийн нэр дэвшигч байна” гэсэн заалт бий. Тооны олныг бус чанарыг гол болгох нь ардчиллын ажил хэрэгч байдалд илүү нийцэх болно (Чимид Б., 2017). Ийнхүү заасан нь улс төрийн шийдвэр гаргах эрх бүхий байгууллагад жендэрийн тэгш байдлыг хангахад дэмжлэг үзүүлэхэд чиглэгдсэн байна (Фридрих Эбертийн сан, 2013). Харин хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст зориулсан тоон квот байхгүй. Намууд хөгжлийн бэрхшээлтэй нэр дэвшигчдийг сонгуульд тодорхой дэмжлэггүйгээр тэгш өрсөлдүүлж ирсэн нь хөгжлийн бэрхшээлийн тэгш байдлыг хангах улс төрийн бодлого дутсаныг илтгэнэ.

Тодруулбал, Монгол Улс 1992 оноос хойш Монгол Улсын Их Хурлын 8 удаагийн ээлжит сонгуулийг зохион байгуулсан бөгөөд 1992 оны сонгуульд сонгуулийн насны иргэдийн 95.6 (%) хувь нь сонгох эрхээ эдэлж байсан бол 10 жилийн дараа (буюу 2012 оны сонгуульд) 67.24 (%) хувь болж огцом буурсан байна. Харин 2016 оны Улсын Их Хурлын сонгуулийн ирц 74.35 (%) хувь болж өмнөх сонгуулиас бага зэрэг өссөн үзүүлэлттэй гарсан (Эрдэнэдалай Б., 2019). Харин цар тахлын үеийн буюу Улсын Их Хурлын 2020 оны ээлжит сонгуулийн хувьд сонгогчдын нэрсийн жагсаалтад бүртгэгдсэн 2,003,969 сонгогчийн 73.65 (%) хувь буюу 1,475,895 нь саналаа өгч оролцсон байна.⁹ Хэдий тийм боловч хөгжлийн бэрхшээлтэй “нэр дэвшигч” нар Монгол Улсын Их Хурлын гишүүнээр нэг ч удаа сонгогдож байгаагүй нь анхаарах ёстой (Монгол Улсын Их Хуралд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн төлөөллийг хангах) асуудал болсон байна.¹⁰

Үндсэн хууль болоод сонгуулийн тухай хуулиараа “Ялгаваргүйгээр төрийн байгууллагад, сонгуульд сонгох, сонгогдох эрхтэй, улс төрийн харилцаанд хүн бүр тэгш эрхтэй” хэмээн зохицуулсан боловч бодит байдалд тэгш хамрагдаж чадахгүй байгаагийн нэг жишээ нь Монгол Улсын Их Хурлын сонгуульд сонгогдсон төлөөлөгчдийн дунд “хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн” байдаггүй (Бүгд Найрамдахчуудын Олон Улсын Хүрээлэн, 2017). Үүнээс гадна Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенцын хэрэгжилтийн талаарх Монгол Улсын анхдугаар илтгэлд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн “улс төрд оролцох” асуудлыг зөвхөн сонгох эрхийн (санал өгөх) хүрээнд авч үзсэн¹¹ нь учир дутагдалтай байв. Ийм хүмүүст тэгш байдал, тэнцүү боломжийг олгохын тулд зарим улсад хүн амд эзлэх хувь хэмжээгээр парламентын суудалд квот тогтоон хадгалсан байна. Жишээлбэл, Руанда улс Үндсэн хуулиараа шийдвэр гаргах түвшний байгууллагын 30 хувийг эмэгтэйчүүдэд, 80 гишүүнтэй Төлөөлөгчдийн танхимынхаа 24 суудлыг эмэгтэйчүүдэд, гурван суудлыг залуучууд, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд хуваарилсан (Бүгд Найрамдахчуудын Хүрээлэн, 2017). Харин манайд улс төрийн намуудын хувьд өнөөг хүртэл хөгжлийн бэрхшээлийн тэгш байдлыг хангах талаар тодорхой зорилт бүхий төрийн бодлого, тэр дундаа Улс төрийн намын тухай хуулийн заалт үгүйлэгдсээр байна.

⁹ <https://www.cec.gov.mn/blog/2862>

¹⁰ Энэ талаар Монгол Улсын Их Хурлын ээлжит (1992, 1996, 2000, 2004, 2008, 2012, 2016, 2020 оны) сонгуулиудын үр дүнгээс харж болно.

¹¹ Хүний эрхийн үндэсний комисс, Хүний эрхийн олон улсын гэрээний хэрэгжилтийн талаарх Монгол Улсын ээлжит илтгэлүүд, НҮБ-ын холбогдох хороодоос Монгол Улсын Засгийн газарт өгсөн зөвлөмжийн эмхэтгэл, (1977–2014), (Гурав дахь хэвлэл), Уб., 2014, 808–809 дэх тал

Б.Үндсэн хуульд хөгжлийн бэрхшээлийн тэгш байдлыг тусгасан нь:

Монгол Улсын Их Хурлын гэлтгүй орон нутгийн Хурлын¹² сонгуульд оролцогчдын эрхийг “тэгш” хангахын тулд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван дөрөвдүгээр зүйлд (14.2) заасан хүнийг үндэс угсаа, хэл, арьсны өнгө, нас, хүйс, нийгмийн гарал байдал, боловсролоор нь ялгаварлан гадуурхаж үл болно гэсэн заалтын шаардлагыг бүрэн хангасан байх ёстой (Совд Г., 1999). Энэ заалт тэгш эрхийн агуулгыг илэрхийлээд зогсохгүй, түүний гол баталгаа нь болох юм (Совд Г., Жамбалдорж О., 1993). Энд тэгш байдлын тусгай зарчмыг тусгасан төдийгүй уг заалтын дагуу хүнийг тодорхой шинж байдлаар нь ялгаварлан гадуурхахыг хориглоно.¹³ Энэ заалтад хөгжлийн бэрхшээл зэргийг тухайлсан заагаагүй хэдий ч тэгш эрхийн ерөнхий үзэл баримтлалын хүрээнд энэ онцлог шинжээр нь хүнийг ялгаварлан гадуурхахыг хориглодог. Үүний Үндсэн хуулийн үндэслэл нь “тэгш байдал” гэж үзээд тэгш байдлыг төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчимтай холбон тайлбарлаж ирсэн байна (Энхбаатар Ч., 2016). Харин зарим улсад “Үндсэн хуулийн ялгаварлан гадуурхахыг хориглох зарчим” гэж нэрлэх нь бий (Сүнжид Д., 2012).

В.Тэгш байдал тэнцүү боломж олгогчийн учир:

Тэгш байдлыг хангах нь эрх чөлөөг хангах зарчмаас эх үндэстэй учраас эрх, эрх чөлөөг хангасан цагт тэгш байдал хангагдана гэж үздэг (Энхбаатар Ч., 2007). Ийнхүү тэгш эрхийг (хүн бүрд эрх тэгш хандах) хэрэгжүүлэхийн тулд тэгш байдлын (адил тэгш хүмүүст адил тэгш, адил тэгш бус хүмүүст адил бус хандах) зарчим хэрэгжих ёстойг харуулдаг (Агар-Эрдэнэ Г., 2013). Энэ нь тэгш байдал “тэнцүү боломж” олгодог гэж үзэхэд хүргэдэг. Иймд Үндсэн хуульд “хөгжлийн бэрхшээл” гэж шууд нэрлэн тусгагдаагүй боловч Монгол Улсын олон улсын гэрээнд (Монгол Улсын нэгдэн орсон хүний эрхийн конвенцод заасан эрх “үндсэн эрх”-ийн түвшинд хамгаалагдана¹⁴ гэсэн үг) тодорхойлсон хүний эрх, эрх чөлөөг хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн “бусдын нэгэн адил” эдлэх, хамгаалуулах боломжтой.¹⁵ Ийнхүү Үндсэн хууль болоод олон улсын гэрээгээр баталгаажсан “хүн бүр ялгаварлан гадуурхагдахгүй байх” зарчмыг хэрэгжүүлэх нөхцөл журмыг Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хууль зэрэгт тусган хэрэгжүүлж байна. Үүнийг бас хөгжлийн бэрхшээлийн тэгш байдлыг хангах (**Disability Equality**) гэж нэрлэж болох юм.

Г.Хөгжлийн бэрхшээлээр ялгаварлан гадуурхахыг тодорхойлсон нь:

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай (4.1.2) хуульд “хөгжлийн бэрхшээлээр нь ялгаварлан гадуурхах” гэдгийг хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн улс төр, эдийн засаг, нийгэм, соёлын харилцаанд иргэний үндсэн эрх, эрх чөлөөг бусадтай адил тэгш эдлэх, нийгмийн баялгаас тэгш хүртэх, хөгжилд хувь нэмрээ оруулах, тохирох хэрэглэгдэхүүнээр хангагдах боломжийг үгүйсгэх, хязгаарлах үйлдэл, эс үйлдэхгүйг ойлгоно” гэж тодорхойлсон байна. Үүний зэрэгцээ хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн “бүх шатны сонгуульд нэр дэвших, сонгогдоход нь улс төрийн нам, эвсэл, төрийн байгууллагууд дэмжих” үүрэг бүхий зохицуулалт үйлчлэн хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн сонгуульд нэрээ дэвшүүлэх замаар сонгогдох эрхийн хэрэгжилтийг хангахад чиглэсэн эрх зүйн зохицуулалтын хөшүүргийг ийнхүү бүрдүүлсэн гэж үзэж болох юм.

12 Монгол Улсын Их Хурлын 2010 оны 01 дүгээр сарын 30-ны өдөр батлагдсан Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын сонгуулийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1 дэх хэсэгт Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын сонгууль гэснийг цаашид “орон нутгийн Хурлын сонгууль” гэж нэрлэн бичсэн. <https://www.legalinfo.mn/law/details/15125?lawid=15125>

13 Үндсэн хуулийн эрх зүйн тулгамдсан асуудал: Онол, арга зүй, хэрэгжилт, Уб., 2017, 142 дахь тал

14 Монгол Улс дахь үндсэн эрхийн хүрээ нь Үндсэн хуульд “нэрлэгдсэн” болон “нэрлэгдээгүй” эрхээр тодорхойлогддог. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Аравдугаар зүйлд “Монгол Улс олон улсын эрх зүйн нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн хэм хэмжээ, зарчмыг баримталж энхийг эрхэмлэсэн гадаад бодлого явуулна. Монгол Улс олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ иударгаар сахин биелүүлнэ. Монгол Улсын олон улсын гэрээ нь соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон тухай хууль хүчин төгөлдөр болмогц дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил үйлчилнэ” гэж заасан. Иймд Үндсэн хуульд тамьёологдоогүй боловч Монгол Улсын олон улсын гэрээнд тодорхойлсон хүний эрх, эрх чөлөөг (Үндсэн хуульд дурдагдаагүй учраас хамгаалагдахгүй гэж үзэж болохгүй) Монгол Улсад байгаа бүх хүн нэгэн адил эдлэх, хамгаалуулах боломжтой гэж үздэг.

15 Энхбаатар Ч., Амаржаргал П., Батчимэг М., Даваадулам Ц., Мөнхсайхан О., Дурдсан бүтээл, 47 дахь тал

Д.Хөгжлийн бэрхшээлийн тэгш байдлыг хангах зарчмын хэрэгжилтийн хувьд:

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай конвенцын оролцогч улсын хувьд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн улс төрийн эрхийг баталгаажуулж, эдгээр эрхээ бусдын нэгэн адил эдлэх боломжийг бий болгох үүднээс төрийн бодлого боловсруулан хэрэгжилтийг хангах үүргийг хүлээнэ. Гэвч Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуулийн бүх шатны сонгуульд нэр дэвших, сонгогдоход нь улс төрийн нам, эвсэл, төрийн байгууллагууд дэмжих үүрэг бүхий зохицуулалтыг хэрэгжүүлэхийг оролддог боловч хөгжлийн бэрхшээлтэй нэр дэвшигчийг бусад нэр дэвшигчийн адил өрсөлд гэсэн нийтлэг зарчим баримталж буй нь учир дутагдалтай байна. Энэ байдлыг арилгах үүднээс хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн бүх шатны сонгуульд нэр дэвших, сонгогдоход нь улс төрийн нам, эвсэл дэмжих үүрэг хүлээхийн зэрэгцээ, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнийг сонгогдох эрхээ хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх талаар улс төрийн нам, эвслүүд бодлого, мөрийн хөтөлбөртөө тусгах эрх зүйн зохицуулалтыг хөшүүргийг бүрдүүлсэн¹⁶ боловч энэ нь бодит амьдрал дээр хэрэгжиж чадахгүй байна. Улс төрийн намын тухай хуулийн 17 дугаар зүйлд “Нам нь Монгол Улсын хууль тогтоомж, Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого, үндэсний эрх ашигт нийцсэн өөрийн үзэл баримтлал, үйл ажиллагааны зарчим, эрхэм зорилго, тэдгээрийг хэрэгжүүлэх үндсэн арга замыг тодорхойлсон мөрийн хөтөлбөртэй байна” гэж намын мөрийн хөтөлбөрийн талаар зохицуулсан байна.

Үүнээс үүдэн улс төрийн нам, эвсэл бүх шатны сонгуульд нэр дэвшигчдийнхээ “хувийн онцлог” шинжид тулгуурлан, түүний хөгжлийн бэрхшээлийн хэлбэрт нь тохирч нийцсэн байдлаар хандах шаардлагатай болсон байна. Ард түмнээс сонгогдон байгуулагдсан байгууллагад хүлээлгэсэн эрх мэдэл нь нэг талаас, сонгуулийн утга учрыг тодорхойлно.¹⁷ Ийм учраас Монгол Улсын Их Хурлыг төрийн дээд байгууллага¹⁸ гэж үзээд байгууллага дахь зан төлөв, харилцааны хэв шинжийн үүднээс авч үзвэл, аливаа байгууллагад зөвхөн дан ганц мэдлэг, мэргэжилтэй албан тушаалтан бус, харин бүх талаар хөгжсөн “бие хүн” хэрэгтэй гэж үздэг (Дамдинсүрэн Л., 2009). Өөрөөр хэлбэл, нийгмийн үйл ажиллагаанд идэвхтэй бүтээлч оролцдог ухамсарт хүн болох талаас нь авч үзсэн байна (Цэрэн Г., 2014).

III. Дүгнэлт

Хөгжлийн бэрхшээлийн тэгш байдлыг хангах зарчмыг Улсын төрийн намын тухай хуульд тусгах нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээ байгааг Монгол Улсын Их Хурлын ээлжит сонгуулийн үр дүнгүүд харуулсаар байна. Зөвхөн Монгол Улсын Их Хурлын гэлтгүй орон нутгийн Хурлын сонгуульд хөгжлийн бэрхшээлийн тэгш байдлыг хангах асуудлыг шийдвэрлэхгүй байсаар багагүй хугацааг өнгөрүүлээд байна. Мөн түүнчлэн статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сангийн тоон мэдээллээс үзвэл 2003–2019 онуудад хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний тоо жил бүр өсөн нэмэгдэж ирсэн байна. Энэ байдлыг харгалзан хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнийг бүх шатны сонгуульд нэр дэвших, сонгогдоход нь улс төрийн нам, эвсэл, төрийн байгууллагууд дэмжих төдийгүй сонгогдох эрхээ хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх талаар улс төрийн нам, эвслүүд бодлого, мөрийн хөтөлбөртөө тусган улс төрийн үйл ажиллагаанд оролцох өргөн боломжийг хууль зүйн хувьд бүрдүүлсэн байна. Гэвч бодит амьдрал дээр Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуулийн холбогдох зохицуулалт хэрэгжихгүй, үр нөлөө муутай байсаар байна. Энэ нь эрх зүйн (хуулийн) зохицуулалт дутагдалтай

¹⁶ Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуулийн 30 дугаар зүйл (Улс төрийн үйл ажиллагаанд оролцох)-ийн 30.4 дэх хэсэгт

¹⁷ Эндрю Рейнольдс, Бэн Райлли, Эндрю Эллис, Дурдсан бүтээл, 14 дэх тал

¹⁸ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорьдугаар зүйлд “Монгол Улсын Их Хурал бол төрийн эрх барих дээд байгууллага мөн. . .” гэж тодорхойлсон. Үүний “Төрийн дээд байгууллага” гэснийг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэр томъёоны дагалда, Дурдсан бүтээл, 41–42 дахь тал

байгаагаас бус харин улс төрийн хүсэл зоригийн (төрийн бодлого) дутуу байдал нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн улс төрийн үйл ажиллагаанд оролцох бололцоог хангахад чиглэсэн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд сөрөг нөлөө үзүүлсэн байж болохыг үгүйсгэх аргагүй юм.

Үүнийг олон арга замаар гүйцэлдүүлж болох ба жишээ нь санхүүгийн урамшуулал нэвтрүүлэх (төрийн санхүүжилттэй хөгжлийн бэрхшээлийн тэгш байдлын асуудлыг холбох) эсвэл Монгол Улсын Их Хуралд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн төлөөллийг нэмэгдүүлэх үүднээс хөгжлийн бэрхшээлийн тэгш байдлыг хангах квот нэвтрүүлэх зэрэг байж болно. Дан ганц квотоор хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн улс төрийн оролцоо, төлөөллийг хангах (төлөөллөө нэмэгдүүлэх) бололцоогүй. Гэвч одоогийн нөхцөлд тоон квот нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн сонгуульд өрсөлдөх боломжийг нэмэгдүүлэх чухал түлхэц хүчин зүйл болох юм. Энэхүү “хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийг дэмжих квот” нь улс төрийн практикт тохиолдох хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийг ялгаварлах, улс төрийн өрсөлдөөнд оруулахгүй байх явдлын эсрэг авч буй арга хэмжээнд тооцогдох болно.

Эцэст нь тэмдэглэхэд, Улс төрийн намын тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн “11.2.Намын дүрэмд дараахь нийтлэг зүйлийг тусгана: гээд 11.2.8.сонгуульд нэр дэвшүүлэх, боловсон хүчнийг шилж сонгох, хүйсийн тэгш байдлыг хангах зарчим,” гэсэн зохицуулалтад “**хөгжлийн бэрхшээлийн**” гэсэн нэмэлт оруулах саналтай байна. Энэ нэмэлтийг оруулснаар хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс Монгол Улсын Их Хуралд төлөөлөлтэй, улс төрийн үйл явцад бүрэн оролцоход эрх зүйн зохицуулалтын хувьд зарчмын шинжтэй өөрчлөлт төдийгүй хөгжлийн бэрхшээлийн тэгш байдлыг хангахад чухал хөшүүрэг болох юм. Энэ нь цаашлаад Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай болон Улс төрийн намын тухай хууль тогтоомжийн харилцан хамаарлыг хөгжлийн бэрхшээлийн тэгш байдлыг хангах зарчмын хувьд уялдуулахад ихээхэн чухал нөхцөлийг бүрдүүлэх юм.

III.ХАВСРАЛТ

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний тоо, хэлбэрээр /2003 оноос 2020 он хүртэл/¹⁹

Хөгжлийн бэрхшээл	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Бүгд	60,435	66,225	73,001	71,053	71,908	76,369	80,796	82,631	86,865	92,263	96,325	99,573	101,730	100,993	103,630	105,565	107,075
Харааны	4,540	5,705	6,517	6,818	7,008	7,246	7,794	8,431	9,066	9,559	9,559	9,652	10,925	11,001	11,071	11,534	11,690
Ярианы											5,480	5,294	4,491	4,367	4,228	4,299	4,086
Сонсголын	6,418	7,536	8,456	8,362	8,511	8,755	9,295	9,584	9,990	10,293	8,055	8,304	8,406	8,560	8,554	8,445	8,585
Хөдөлгөөний	9,028	10,906	12,152	12,096	12,776	13,700	15,501	15,334	16,178	17,580	18,351	18,411	20,110	20,127	20,688	21,614	21,545
Оюун ухааны хомсдолтой	7,717	8,832	9,752	9,392	9,686	9,882	10,375	10,647	10,566	10,018							
Сэтгэцийн	3,681	4,776	5,442	5,561	5,855	6,730	7,670	7,950	8,799	10,089	16,549	16,997	18,433	18,359	19,733	20,321	20,728
Хавсарсан	5,044	6,309	6,730	7,403	7,639	8,916	8,758	8,685	9,833	9,732	9,571	10,116	7,912	8,052	7,842	7,288	7,334
Бусад	24,007	22,161	23,952	21,421	20,433	21,140	21,403	21,834	22,433	24,992	28,760	30,799	31,453	30,527	31,514	32,064	33,107

V. АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

А.Эрх зүйн эх сурвалж:

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль, (2019 оны нэмэлт өөрчлөлт)
1. Улс төрийн намын тухай хууль, (2005.01.28)
2. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хууль, (2016.02.05)
3. Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хууль, (2019.12.20)
4. Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн Хурлын сонгуулийн тухай хууль, (2020.01.30)

Б.Бусад эх сурвалж:

1. Жайка олон улсын хамтын ажиллагааны байгууллага, (2019). Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн асуудал: Бодлого, үйл ажиллагаа, (хууд. 12). Улаанбаатар
2. Эндрю Рейнольдс, Бэн Райлли, Эндрю Эллис, (2010). Сонгуулийн тогтолцооны бүтэц зохион байгуулалт, (хууд. 14). Улаанбаатар
3. Эрдэнэдалай Б., (2019). Залуучуудын сонгуулийн ирц, оролцооны асуудал, Нээлттэй улс төр сэтгүүл, (хууд. 105–106). Улаанбаатар
4. Совд Г., (1999). Монгол Улсын Үндсэн хууль, Хүний эрх, (Харьцуулсан эрх зүй), (хууд. 118). Улаанбаатар
5. Совд Г., Жамбалдорж О., (1999). Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэр томъёоны дагалга, (хууд. 61). Улаанбаатар
6. Энхбаатар Ч., Амаржаргал П., ба бусад, (2016). Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ, (хууд. 46). Улаанбаатар
7. Сүнжид Д., (2012). ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн ялгаварлан гадуурхахыг хориглох зарчим, Эрх зүйн үзэл баримтлал: Шинэ хандлага, (Эрдэм шинжилгээний илтгэлийн эмхэтгэл), (хууд. 49). Улаанбаатар
8. Агар-Эрдэнэ Г., (2013). Эрх зүйн философи, (хууд. 62–63). Улаанбаатар
9. Бүгд Найрамдахчуудын Олон Улсын Хүрээлэн., (2017). Сонгогчийн гарын авлага, (хууд. 39–40). Улаанбаатар
10. Дамдинсүрэн Л., (2009). Байгууллага дахь зан төлөв, харилцаа, (хууд. 20–21). Улаанбаатар
11. Цэрэн Г., (2014). Байгууллагын зан төлөв, (хууд. 42). Улаанбаатар
12. Монгол Улсын Их Хурлын тамгын газар, (2015). Судалгааны эмхэтгэл, ХХ боть, (хууд. 198). Улаанбаатар
13. Номынбаясгалан С., (2020). Иргэдийн сонгуулийн ирц, оролцооны асуудал, Шинэ толь сэтгүүл, №81, (хууд. 34–43). Улаанбаатар
14. Дефакто институт, (2018). Монголын улс төрийн намуудын дотоод ардчиллын индекс, (хууд. 12–13). Улаанбаатар,
15. Фридрих Эбертийн сан, (2013). Монголын Улсын улс төр, эдийн засаг, нийгэм: Тогтолцоо ба бодлого, (хууд. 22). Улаанбаатар,
16. Номынбаясгалан С., (2020). Хууль тогтоох байгууллагад хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн төлөөллийг хангах асуудлыг сонгуулийн тогтолцооны үүднээс авч үзсэн нь, Үндсэн хууль ба эрх зүйт ёс – XI, (хууд. 46–47). Улаанбаатар
17. Бум-Очир Д., (2008). Улс төрийн хүн судлалын онолын үүд, Улаанбаатар
18. Чимид Б., (2017). Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, (хууд. 18). Улаанбаатар

Монгол дахь нийгмийн халамжийн бодлогын анализ

Д.УУГАНЖАРГАЛ

МУИС-ийн докторант

Улс үндэстний хөгжлийн үйл явц түүхийн туршид тасралтгүй өрнөж цаашлаад нийгмийн хөгжил, эдийн засаг, оюун санааны хурдацтай өөрчлөлт бий болж буй өнөө үед нийгмийг хөдөлгөж урагшлуулан чиглүүлэх голлох институтууд нийгмийн халамжийн бодлогыг идэвхийлэн явуулж байна.

Ардчилсан нийгэмд төрийн эрх мэдлийг сонгуулийн замаар авч, хэрэгжүүлэгч улс төрийн намууд Монголд үзэл баримтлал, үйл ажиллагааны хувьд нийгмийн халамжийн бодлогыг хэрхэн хэрэгжүүлж буйг тодруулж, сонгогчдын үйл байдалтай хэрхэн уялдах талаар асуудал судалгааны сонирхолтой сэдэв юм.

Нийгмийн халамжийн бодлогын талаар гадаадын судлаачид ХХ зууны хоёрдугаар хагас болон сүүлийн 15 жилийн хугацаанд нэлээдгүй судалж тодорхой үр дүнг гаргажээ. Тус бодлогыг онолын хувьд, томъёолж, нийгмийн халамжийн бодлогыг хэн дэмждэг, яагаад дэмждэг, ямар нөхцөл байдлын улмаас нийгмийн халамжийн бодлогыг дэмжих хандлага нийгэмд хүчтэй байдаг, тус бодлогын олон улс дахь хэрэгжилт зэргийг судалсан байна. Судалгааны ажлуудын талаар тоймлон авч үзвэл :

Судлаач Раваллион, Мартин болон Майкл Локшин нарын “Хэн нийгмийн халамжийг хүсдэг вэ?” (2000) бүтээлдээ шилжилтийн-дараах үеийн ОХУ-ын хүн амын дахин хуваарилалтын бодлогын хандлагын талаарх судалгааг хийсэн. 1996 оны 10 сард судалгаанд оролцсон 7000 насанд хүрэгчдийн 72 хувь нийгмийн халамжийн бодлогыг дэмжсэн бөгөөд хөгшид, эмэгтэйчүүд, бага боловсролтой иргэд уг бодлогыг тууштай дэмжжээ.

1996 он хүртэл явагдсан нийгмийн халамжийн бодлогын үр дүнд ОХУ-ын хүн амын ядуу хэсгийг улам нэмэгдүүлж дунд давхаргаас доод давхарга руу шилжсэн. Гэвч дахин хуваарилалтын бодлогыг дэмжигчид нэмэгдэж тэдний гол хүрээ нь хөдөөний хүн ам, эмэгтэйчүүд, сургуулийн насныхан, өндөр настайчууд бүр ажил эрхэлж буй ажилчин ангийнхан хүртэл багтсан.

Судлаачид ОХУ-ын орлого багатай ядуу хэсгийн нийгмийн халамжийн талаарх хандлагыг тандахад тэд төрийн нийгмийн халамжийг сайшаан дэмжих хандлага гарчээ. Харин хэрэглээ өндөртэй дундаж болон баян хэсгийн хүн ам тус бодлогыг шууд дэмжээгүй ч ойрын ирээдүйд тэдний орлогын байдал муудах тул хүчтэй дэмжих шаардлага гэх хандлага гарсан. Нийгмийн халамж нь хүн амд нэмэлт орлогыг олгодог тул эрэгтэйчүүдээс илүү эмэгтэйчүүд, залуусаас илүүтэй хөгшчүүд өндөр оролцоотой дэмжсэн нь тэдний коммунизмыг шууд дэмжихэд бэлэн байгааг харуулсан.

Орлогын тэгш бус байдал улам нэмэгдсэнээр нийгэмд ядуурал, ажилгүйдэл зэрэг үзүүлэлтүүд өсөж илүү хурдмал болж ирсэн талаар судалгааны ажилдаа өгүүлжээ. Судлаачид тодорхой үзүүлэлт ойлголтуудыг сонгон авч судалгааны үр дүндээ регрессийн шинжилгээ хийн дахин хуваарилалтын бодлогын дэмжлэг, хүн амын тухайн бодлогын талаарх төлөв байдлыг гарган харуулжээ.

Алесина, Алберто, Жорж-Мариус Ангелетос нарын “Нийгмийн халамжийн бодлого ба шударга ёс: АНУ европын харьцуулсан судалгаагаараа” (2010) Нийгмийн халамжийн талаарх үзэл бодол, хандлагынх нь ялгааг гаргаж харуулахыг зорьжээ. Судалгаанд европчууд илүү уламжлалт хандлагатай ба хувь тавиландаа итгэх хандлагатай. АНУ –ын хувьд хүний хичээл зүтгэлийг чухалчилсан байна.

Европт түүхэн ахуйгаасаа үүсэлтэй уламжлалт хаант засаглалын дор ард түмэн нь эрх баригчдыг хүлээн зөвшөөрч олон зуун жил амьдран ирсэн нь тэднийг хувь заяандаа итгэгч болоход нөлөөлж нийгмийн халамжийн бодлогыг дэмжих хандлагатай болгосон. Харин АНУ-ын хувьд бүх асуудал өрсөлдөөн дээр суурилдаг тул хүн төрийг харахгүйгээр шаргуу хөдөлмөрлөхөөс илүү сонголт үгүй гэж үзэж нийгмийн халамжийн бодлогыг дэмжих нь европын хүн амаас бага байв. Гэвч аль аль нийгэмд нь орлогын тэгш бус байдал тодорхой хэмжээгээр байгаа тул дахин хуваарилалтын тохируулга хийх нь зүйтэйг онцолсон. Нийгмийн халамжийн татварын бодлогоор татварын хувь өндөр байвал хүмүүс дөнгөж амь зуух хэмжээнд очих ба бага байвал нийгмийн ажилтай хэсгийн орлого хангалттай хүрч нийгмийн халамжийг хүсэмжлээд байдаггүйг судалгаагаараа онцолсон. Тэд тодорхой үзүүлэлтүүдийг эх болгож нийгмийн халамжийн бодлогын нийгмийн ба хүн амын хандлага, үзэл санааг регрессийн шинжилгээний үр дүнгээрээ тайлбарласан.

Аленина, Ф.Алберто, Паула Гиулиано нарын “Нийгмийн халамжийн бодлогын хандлага” (2009) бүтээлдээ Нийгмийн халамжийн бодлогын давуу талууд нь хувь хүний нас, хүйс, төрх, нийгэм, эдийн засгийн статус зэрэг зан чанаруудаар тодорхойлогдохоос гадна, тэд нөгөө талаасаа хүн нь түүх, соёл, улс төрийн үзэл санаа, шударга ёсны ойлголтын бүтээгдэхүүн болдгийг харуулдаг. Тус бодлогыг эмэгтэйчүүд залуучууд, Афро Америкчууд дэмждэг болохыг судалгаагаар харуулсан байна.

Нийгмийн халамжийн бодлогын үндсэн хэмжүүр болсон орлогын тэгш бус байдал, нийгэм, соёл, оюун санааны үзүүлэлтүүдийг хүмүүсийн намтар, соёлын хүчин зүйл, түүхийн үйл явдал зэргийг чухалчлан үзжээ.

Хүн амын нийгмийн халамжийн бодлогыг дэмжих байдлыг тодорхойлоход хувь хүний нас, хүйс, төрх, нийгэм, эдийн засгийн статус зэрэг зан чанаруудаар тодорхойлогдохоос гадна, тэд нөгөө талаасаа хүн нь түүх, соёл, улс төрийн үзэл санаа, шударга ёсны ойлголтуудыг ч хамруулж үзэхийг онцлон анхааруулсан. Шашин шүтлэг, соёл түүхийн хувьд ялгаатай улсуудад дахин хуваарилалтын бодлого хэрэгжин дэмжигдэх нь өөр өөр байдгийг гаргаж, эмэгтэйчүүд болон Афро америкчууд тус бодлогыг тууштай дэмждэг харуулсан.

Горнео, Гиаккомо, Ханс Петер Грунер нарын “Улс төрийн дахин хуваарилалтын бодлогын талаарх хувь хүний хандлага”(2002) бүтээлдээ Нийгмийн халамжийн бодлогын дэмжигдэх байдал нь хувь хүний орлогоос шууд хамааралтайг гаргаж ирсэн. Орлогыг тэгшитгэх, мөн нийгмийн тодорхой зорилтот бүлэг юм уу хүмүүст сургууль, цэцэрлэг, орон сууц зэргийг тэгшитгэн хөгжүүлэхийг зөвлөсөн. Бүс нутаг, хөгжлийн түвшингээс хамаарч хүмүүсийн дахин-хуваарилалтыг дэмжих хандлага өөр байна. Хувь заяандаа итгэх болон хичээл зүтгэлийн талаарх хандлагыг улсуудын хувьд харуулсан.

Орлогын тэгш бус байдлаас үүдэлтэй нийгмийн халамжийг дэмжих төлөв байдалд нөлөөлөх гурван үзүүлэлтийг боловсруулсан. Үүнд:

Зураг-6 Орлогын тэгш бус байдлаас үүдэлтэй дахин хуваарилалтыг дэмжих төлөв байдалд нөлөөлөх гурван үзүүлэлтүүд

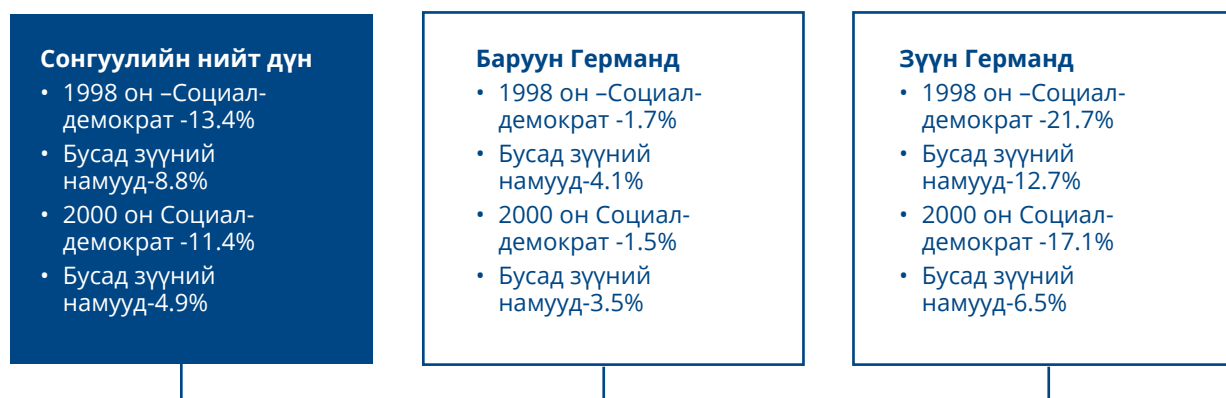


Дээрх гурван үзүүлэлтээр хэмжихэд хуучин коммунист орнууд барууны орнуудаас илүүтэй ДХБ-г дэмждэг болохыг харуулсан. Хуучин коммунист улсуудын хүн амын орлого барууны өндөр хөгжилтэй улсуудын хүн амын орлогоос хавьгүй бага байгаа нь тус үр дүнг гаргаж байгааг тайлбарласан.

Хувь хүмүүсийн орлогын байдалтай холбон ДХБ-ын дэмжлэгийн талаар улс төр, эдийн засгийн дүгнэлтүүд гаргахыг чухалчилж, хувь хүний байр суурь цаашлаад нийт массын байр суурь бүрдэхэд бүрэлдэхүүн хэсэг болдог тул судалгааныхаа регресс шинжилгээний хэсэгтээ хувь хүний төлөв байдлын илүү түлхүү оруулж үр-дүн гаргахыг зорьжээ.

Алесина, Алберто, Никола Фучс Шуэндэлн нарын “Ленинтэй салах ёс гүйцэтгэх нь (Эсвэл үгүй юу?): Коммунизмд байсан хүмүүсийн хандлагын үр дүн” (2005) бүтээлдээ Баруун зүүн Германы датан дээр харьцуулалт хийж, зүүн Германы коммунист дэглэмд амьдарч байсан хүн ам эдийн засгийн дахин хуваарилалтын бодлогод хэрхэн хандаж буй талаар судлан өмнөх амьдарч байсан дэглэм нь дахин хуваарилалтын бодлогыг дэмжихэд нөлөөлдөг болохыг харуулсан. Судалгааны үр дүнгээ 1998, 2002 оны Германы сонгуулийн санал авсан намуудын жишээн дээр нотолж зүүний намуудыг зүүн Германд байсан сонгогчид илүү дэмжиж буйг нотолсон байна.

Зураг 7 ХБНГУ –ын парламентын сонгуулийн үр дүн (1998, 2002)



1945-1990 оны хооронд зүүн Германд коммунист дэглэм тогтож дахин хуваарилалтын тогтмол бодлого явагддаг байсан нь зүүн германы хүн амын сэтгэхүйд хүчтэй нөлөөлж

нийгмийн халамжийг дэмжих хандлага нь хоёр герман нэгдсэний дараа ч буурахгүй байсан. Хоёр удаагийн сонгуулийн циклд барууны, зүүний, төвийн үзэлтэй намууд бараг тэнцүү суудал авсан ч баруун германд зүүний намууд (Социал-демократ нам) дөнгөж 1-2%-ийн санал авч байхад, зүүн германд 21.7%-ийн санал авсан нь коммунист дэглэмд байсан хүн ам зүүний намыг түлхүү дэмждэгийг харуулжээ.

Судлаачид тус ялгаатай байдал арилтал 1-2 үе буюу 20-40 жил хэрэгтэй гэж судалгаандаа дүгнэж тодорхой үзүүлэлтүүдийг сонгон регресс шинжилгээ хийн ДХБ-г дэмжих хандлагыг гаргажээ.

Паола Гиуланогийн “Эдийн засгийн уналт дахь өсөлт: Итгэл ба макро эдийн засаг” бүтээлдээ хүмүүсийн итгэл үнэмшил макро эдийн засагт хэрхэн нөлөөлдгийг харуулсан. Итгэл үнэмшлийн нөлөөллийг гурван хэсэгт авч үзсэн.

1. Нийгэм, эдийн засгийн байдал хүний итгэл үнэмшилд нөлөөлдөг.
2. Хувь хүмүүсийн түүх, амьдралын туршлагаас гадна эмзэг, хүнд жилүүд их чухал нөлөөлдөг.
3. Цаг хугацаа болон нутгийн ялгаатай байдал нөлөөлдөг.

Хувь хүн эдийн засгийн ямар орчинд амьдарч байснаас хамааран түүний макро эдийн засгийн талаарх итгэл үнэмшил тогтоход нөлөөлдөг. Эдийн засаг хямралтай, уналттай эсвэл тогтмол өсөлттэй сайн үед амьдарч байсан бол дахин хуваарилалтын бодлогод хэрхэн хандах вэ гэдгийг гаргахыг зорьсон байна.

Эдийн засгийн шилжилтийн процесс удаан үргэлжилж макро үзүүлэлтүүд муу байсан болон хямралт бууралттай үеийн/үеүдийн давтамж их нөхцөлд хувь хүн нь ур чадвараасаа илүү хувь заяандаа найдаж, илүү засгийн дахин хуваарилалтыг дэмждэг. Уг дэмжих хэлбэр нь урт хугацаанд үргэлжилдэггүйг судлаачид сануулжээ.

Хувь хүний залуу үеийнх нь макро эдийн засгийн байдлыг судалснаар итгэл үнэмшлийнх нь хандлагыг тодорхойлж болохыг зөвлөсөн. 18-25 насандаа хүн эдийн засгийн асуудалд их мэдрэг хандаж тэр нь 40 нас хүрээд ирэхээр илүү тогтвортой төлөвшсөн болдгийг судалгаагаараа харуулсан. Хувь хүний шинж талаас олон үзүүлэлтүүд дээр регресс шинжилгээ хийн ДХБ-г дэмжих хандлагыг харуулжээ.

Гадаадын судлаачдын судалгааны үр дүнгүүд дээр үндэслээд дараах тохиолдол шинж байдлуудад ДХБ дэмжигддэг нийтлэг нийтлэг үр дүн ажиглагдлаа.

Орон нутагт амьдрагч иргэд - Алс орон нутагт амьдарч буй иргэд орон нутгийн хөгжлийн түвшин, орлогын түвшин бага байдлаас хамаарч нийгмийн халамжийн бодлогыг тууштай дэмжигч бүлэг талаар судалгаануудад өгүүлжээ.

Орлого багатай иргэд – Орлогын тэгш бус байдлаас хамааран нийгмийн орлого багатай хэсэг ямагт нийгмийн халамжийн бодлогыг дэмжигч бүлэг болдог талаар судалгаануудад өгүүлжээ.

Боловсрол багатай иргэд - Судалгаануудын үр дүнгээс харвал боловсрол багатай хэсэг нийгмийн халамжийн бодлогыг дэмждэг болох хамаарал гаргасан байна.

Эмэгтэйчүүд –Эмэгтэйчүүд ямар ч нийгэмд нийгмийн халамжийн бодлогыг тууштай дэмжигч бүлэг байдаг талаар дээрх бүх судалгаанд дурджээ.

Сонгуулийн мажоритар систем – Сонгуулийн мажоритар систем нийгмийн халамжийн ихээхэн амлалт өгдөг онцлогтойг Шударга ёс ба дахин хуваарилалтын бодлого: АНУ, Европыг харьцуулах нь судалгааны үр дүнгээр нотолсон байна.

Хар арьстан – Нийгмийн афро америк бүлгийнхэн нийгмийн халамжийн бодлогыг тууштай дэмжигчид байдгийг судалгаанууд нотолжээ.

Ажилгүй Тухайн улс орны ажилгүйчүүд нийгмийн халамжийн бодлоготой шууд хамааралтай болохыг нотолсон байна.

Ахлах сургуулийн хүүхдүүд – Нийгмийн насанд хүрээгүй бүлэг нийгмийн халамжийн бодлогыг шууд дэмждэг үр дүнг судалгаанууд нотолсон байна.

Тэтгэврийн насныхан – Тэтгэврийн насныхан нийгмийн халамжийн бодлоготой шууд хамааралтай.

Ажил эрхэлдэггүй хүмүүс – Ажил эрхэлдэггүй хүмүүс нийгмийн халамжийн бодлоготой шууд хамааралтай.

Коммунист дэглэмд амьдарч байсан бол- Ленинтэй салах ёс гүйцэтгэх нь (Эсвэл үгүй юу?): Коммунизмд байсан хүмүүсийн хандлагын үр дүн гэх судалгааны ажилд зүүн германы хүн амын хэсэг нийгмийн халамжийн бодлого хэрэгжүүлж байсан нам эвслийг ихээхэн дэмжиж байсныг парламентын сонгуулийн дата мэдээлэл дээр баталсан үр дүнг гаргасан.

Орлогын тэгш бус байдал- Орлогын тэгш бус байдал нийгмийн халамжийн бодлоготой шууд хамааралтай.

Хичээл зүтгэл ба хувь тавиланд итгэх итгэл- Хүмүүсийн хувь тавиландаа итгэх байдал нь засгийн газрын санал болгож буй нийгмийн халамжийн бодлогыг дэмжихэд хүргэдэг гэсэн судалгааны үр дүнгүүд гарсан байна.

Улс төрийн итгэл үнэмшил-Хэрэв хувь хүн итгэл үнэмшлээрээ ямар нэгэн улс төрийн үзэл баримтлалыг дэмждэг бол тэр нь дагаад тухайн чиглэлийнхээ намын бодлого хөтөлбөрийг дэмжихэд нөлөөлдөг. Хэрэв нийгмийн халамжийн бодлогыг зүүний намууд дэвшүүлбэл уг бодлогыг иргэд дэмждэг байна.

18-25 насны залуус-Тус насны бүлгийн хүмүүс нийгмийн халамжийн бодлогыг дэмждэг үр дүн судалгаануудаас гарсан.

Эдийн засгийн хямралтай, шилжилтийн үйл явц удаан нийгэмд амьдарч байсан бол- Нийгмийн халамжийн бодлогыг дэмжихэд тус байдал нөлөөтэй болохыг судалгаагаар баталсан. Хямралт байдал нь хувь хүний эдийн засгийн бодлогын итгэл үнэмшилд шууд нөлөөлж ДХБ-г дэмжихэд хүргэдгийг судалгааны үр дүн харуулсан байна.

НИЙГМИЙН ХАЛАМЖИЙН БОДЛОГЫН ОНОЛЫН ҮНДЭС:

Нийгэм хөгжиж, эдийн засаг өсөн тэлж томрохын хэрээр нийгэмд орлогын тэгш бус байдал бий болж тэр бүр даамжран гүнзгийрснээр орлогын тэнцвэрт бус байдал хол зөрүүтэй болсноор тус асуудлыг шийдвэрлэх зайлшгүй шаардлага гарч байгаа юм. Зах зээлийн тогтолцоотой ихэнх нийгэм өөрөө тэгш орлого бүхий байх нь боломжгүй ба түүнийг улс орнуудын засгийн газар нийгмийн халамжийн бодлогын нөлөөгөөр шийдвэрлэх арга замыг эрэлхийлсээр байна.

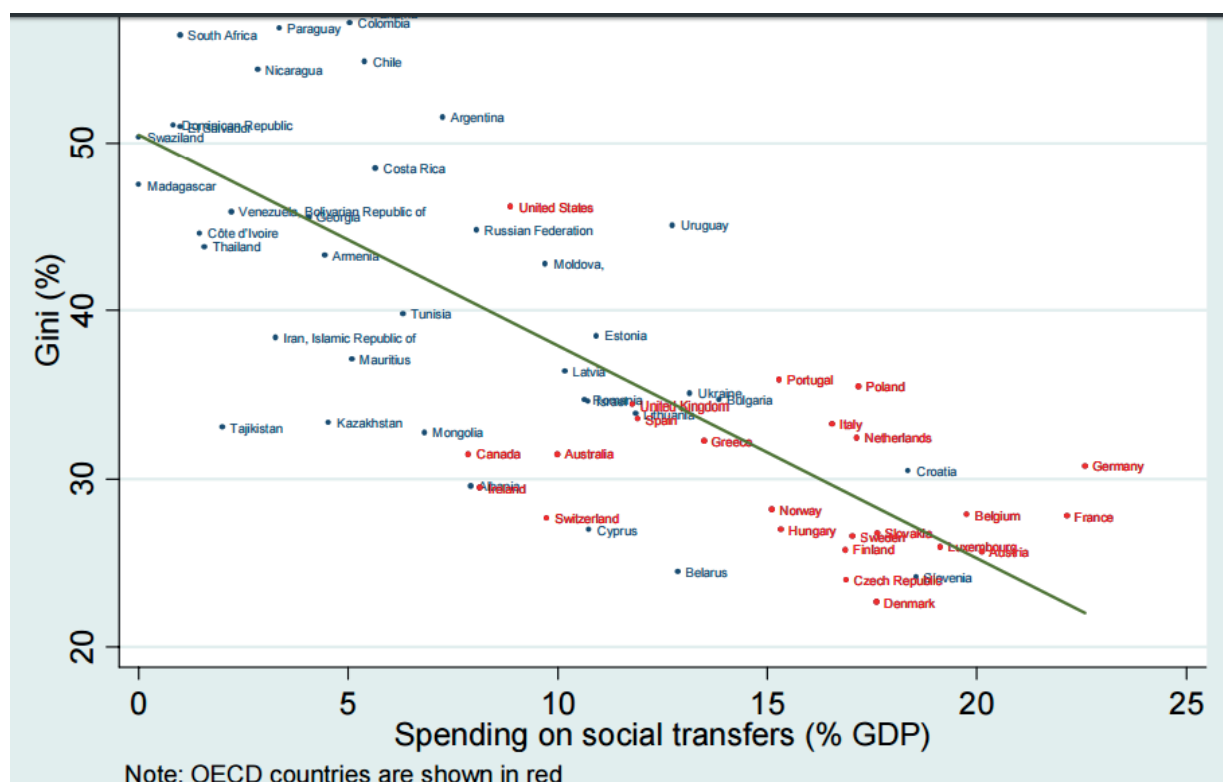
Нийгмийн дахин хуваарилалтын бодлого (зарлага давамгайлсан)

Нийгмийн халамжийн бодлогын энэ хэсэг хэрэгжихдээ нийгмийн эмзэг бүлгүүд рүү чиглэсэн халамж давамгайлсан бодлого хэрэгжүүлснээр орлогын тэгш бус байдлыг тодорхойгүй байдлаар арилгаж чадна гэж судлаачид үзэж байна. Татварыг нэмэгдүүлэн төсвийн орлогыг нэмэгдүүлснээр нийгмийн шинжтэй асуудлуудыг шийдвэрлэж, орлогыг дахин хуваарилах боломж нээгдэнэ.

Бодлогын тус хэсэг нь нийгмийн өргөн хүрээг хамардаг тул ихээхэн зарлагатай гэдгийг дата мэдээлэл дээрээс харагддаг. Энд эдийн засгийн хөгжил, хамтын ажиллагааны нийгэмлэгийн орнууд дахь нийгмийн дахин хуваарилалтын бодлогын Gini коэффициенттэй харьцуулсан хүснэгтээс харахад тухайн улсуудын дотоодын Нийт Бүтээгдэхүүний 0-25% хүртэлх хувийг эзэлж буйг ажиглаж болно.

Хүн амын дийлэнх хэсгийн орлогын эх үүсвэр нь цалин, тэтгэвэр, тэтгэмж. Эдийн засгийн тогтворгүй байдлыг өдөөсөн, үнэ, ханш, инфляцыг хөөрөгдсөн макро эдийн засгийн болон мөнгөний бодлого нь хүмүүсийн бодит орлого, худалдан авах чадварыг бууруулж, тэгш бус байдлыг улам бүр нэмэгдүүлснээр нийгмийн халамжийн бодлогыг хүчтэй явуулах шалтаг болдог. Мөн ажилгүйдэл, ядуурал, хүмүүсийн бодит орлого бага нийгэмд тус бодлого идэвхтэй явагддагийг дараа дараагийн судалгааны хэсэгт өгүүлнэ

Зураг-4 Нийгмийн хуваарилалт ба орлогын тэгш бус байдлын үзүүлэлтүүд



Судалгааны ажилд нийгмийн дахин хуваарилалтын/зарлага давамгайлсан/ хэсгийг цаашид голчлон судлах тул Нийгмийн халамжийн-талаарх онолын үзэл баримтлалыг нарийвчлан оруулж өгөв.

Монголын голлох улс төрийн намуудын үзэл баримтлал

1990 оны Цагаан морин жилийн ардчилсан хувьсгалын үр дүнд Монголд нэг намын дарангуй тогтолцоо халагдаж, чөлөөт ардчилсан сонгуулийг хүлээн зөвшөөрснөөр олон намын систем бүрэлдэн тогтжээ. Өдгөө Монгол Улсад Улсын дээд шүүхэд бүртгэлтэй улс төрийн 34 нам үйл ажиллагаа явуулж байна.

1992-2020 оны парламентын сонгуульд ялалт байгуулж засгийн эрх авсан байдлыг харснаар Монголд голлох улс төрийн намуудыг тодорхойлж болох юм.

Зураг 8 Монгол Улсын парламентын сонгуулийн үр дүн 1992-2020 он



Судалгаанаас харахад 1992-2020 оны УИХ-ын сонгуульд ерөнхийдөө МАН /МАХН хуучин нэр/, Ардчилсан нам /АН/ ээлжлэн ялсан\МАН 6 удаа, АН 2 удаа\ буюу Монголын улс төрийн хоёр голлох нам юм.

Хүснэгт -1 Монголын голлох хоёр улс төрийн намын үзэл баримтлал

Монгол Ардын нам	Ардчилсан нам
Монгол Улсын тусгаар тогтнол, эрх чөлөө, шударга ёс, эв нэгдэл, үндэсний язгуур эрх ашгийг эрхэмлэн дээдэлсэн нийгмийн ардчиллын /социал-демократ/ үзэл баримтлал бүхий зүүн төвийн нам юм. ¹	Ардчиллыг бэхжүүлэн хөгжүүлэх намын хүсэл зориг, чадамж намын дотоод ардчиллаар хангагдана гэдгийг иш үндэс болгон тулгуур үзэл баримтлалаа үйл ажиллагааны удирдлага болгосон баруун төвийн үзэл баримтлалтай нам юм. ²
ЭЗШУ-эдийн засаг дахь төрийн оролцоог чухалчилна, нийгмийн халамжийн бодлого тууштай явуулна, төрийн өмчийг байлгах сонирхолтой байна.	ЭЗШУ-Эдийн засгийн төрийн оролцоогүйгээр явуулахыг чухалчилна, төр өмчгүй байх ёстой, эдийн засаг зах зээлийн зарчмаар өөрийгөө зохицуулах ёстой.

Монголын парламентад барууны үзэл баримтлал бүхий Ардчилсан нам, Зүүний үзэл баримтлал бүхий Монгол Ардын намууд өндөр дэмжлэгтэй сонгогдож засгийн газраа байгуулан ажиллаж байна. Бусад улс төрийн хүчнүүдийн хувьд парламентын өчүүхэн бага хэсгийг эзэлж, зарим нь парламентад суудал авч үзээгүй байгаа нь уг улс төрийн хүчнүүд нөлөөлөх чадамжгүй байгааг харуулж байна.

¹ <http://nam.mn/c/a> МАН үзэл баримтлал

² <http://www.demparty.mn/> Ардчилсан намын үзэл баримтлал

Хоёр намын үзэл баримтлалаас харвал МАН зүүний үзэл баримтлал бүхий социал демократ нам, Ардчилсан нам барууны үзэл баримтлал бүхий либерал нам болох нь албан ёсны эх сурвалжаас нотлогдож байгаа юм.

Социал-демократ үзэл баримтлал бүхий Монгол Ардын нам зүүний нийгмийн халамжийн бодлогыг хувьд явуулах бололцоотой нь илэрхий харагдаж байгаа бол баруун төвийн үзэл баримтлалтай Ардчилсан нам эсрэгээрээ илүү либерал бодлогыг барьж хувь хүний эрхийг олгож, эдийн засгийн секторуудыг дэмжин, зах зээлийн харилцаан дээр суурилан эдийн засгийн явуулах боломжийг хангаж, нийгмийн халамжийг багасгаж хумих бодлого баримталж ажиллах онолын суурьтай байна.

МОНГОЛ ДАХЬ ДАХИН ХУВААРИЛАЛТЫН БОДЛОГО

1992-2020 оны парламентын зургаан удаагийн ээлжит сонгуулиар Монгол дахь улс төрийн голлох хүчнүүд Монгол Ардын нам (МАН), Ардчилсан нам (АН) -ууд нь үзэл баримтлалын хувьд эрс тэс ялгаатай намууд боловч сонгуулийн мөрийн хөтөлбөртөө нийгмийн халамжийг санал болгосон зүүний бодлогыг хоёулаа хүчтэй явуулж байгааг өмнөх бүлэгт харуулсан билээ. Тус улс төрийн намуудын хувьд засгийн эрх авахдаа нийгмийн халамжийн дахин хуваарилалтын бодлого нь тоон өгөгдөл дээр хэрхэн өөрчлөгдсөнийг шинжилж түүний үр дүнг шалгаснаар жинхэнэ ёсоор нийгмийн халамжийн бодлогын Монгол дахь хэрэгжилтийн байдлын бодит үр дүнг гаргаж авах юм.

Монгол Улсад нийгмийн халамжийн хүчтэй нийгмийн халамжийн бодлого явагдаж буйг шинжлэхдээ судалгааны хэд хэдэн шалгуур үзүүлэлтээр хэмжиж, тус бодлогын хэрэгжилт, үр дүнг харах боломжтой юм. Иймд дараах зургаан үзүүлэлтээр хэмжүүр болгож нийгмийн халамжийн бодлогод аль нэг өөр улс төрийн нам засгийн эрхэнд гарснаар өөрчлөлт орсон эсэхийг шалгаж, Монголд нийгмийн халамжийн бодлого хэр өргөн далайцтай явагдаж байгааг шинжилсэн юм.

А. Нэг хүнд ноогдох нийгмийн халамжийн хэмжээ (сая төгрөг)

Монгол Улсын нэг хүнд ноогдох халамжийн хэмжээг тодруулан гаргаснаар эх сурвалжийн датан дээрээс авсан мэдээллээс харахад 2004-2020 оны хооронд Монголд нэг хүнд ноогдох нийгмийн халамжийн хэмжээ тасралтгүй огцом өсөж байна.

2004 оны жилийн эцсийн байдлаар нэг хүнд ноогдох нийгмийн халамжийн хэмжээ 42273 төгрөг байсан бол хугацааны цуваан дахь 17 дахь жилд энэ нь даруй 9 дахин нэмэгдэж 337742 төгрөг болсон нь МАН эсвэл АН засгийн эрхэнд аль гарснаас хамаарахгүй зүүний намын хэрэгжүүлдэг дахин хуваарилалтын бодлогын тус элемент огцом өссөнийг харуулж байна.

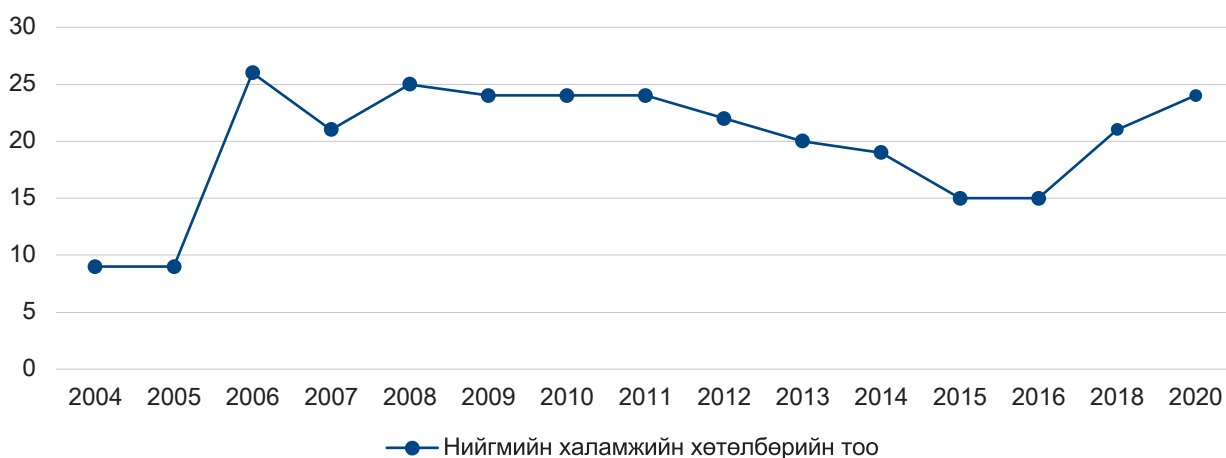
График-2 Нэг хүнд ноогдох нийгмийн халамжийн хэмжээ (төгрөг)



Б. Хэрэгжсэн нийгмийн халамжийн хөтөлбөрүүдийн тоо

Нийгмийн халамжийн сангаас хэрэгжүүлэн санхүүжүүлдэг хөтөлбөрийн тооны үзүүлэлтийг авч үзвэл 2004-2020 оны хугацаанд дараах өөрчлөлтүүд гарчээ. Үүнд: 2004-2005 оны хооронд уг үзүүлэлтийн тоо тогтмол 9 байснаа 2006 оноос огцом өсөж 35 болж түүнээс хойш нийт тоон үзүүлэлт нь тогтмол ойролцоо түвшинд 2020 оны жилийн эцэс хүртэл хадгалагдаж байна. Энэ нь Монголд нийгмийн халамжийн бодлого жигд бууралтгүй явагдаж байгааг харуулж байна.

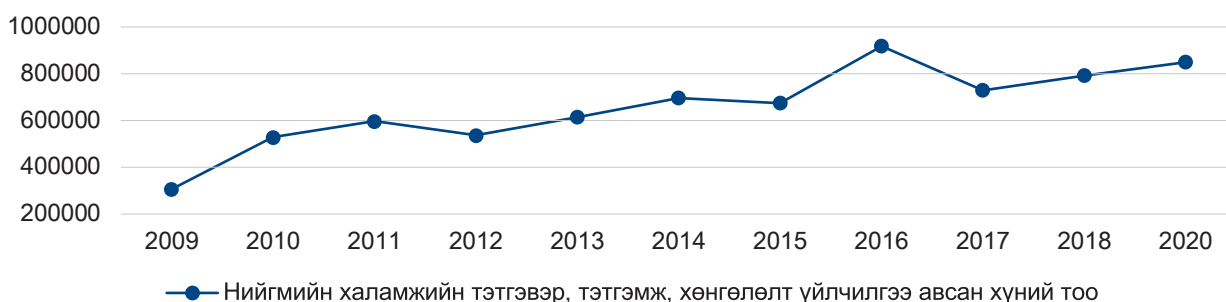
График-3 Хэрэгжсэн нийгмийн халамжийн хөтөлбөрүүдийн тоо



В. Нийгмийн халамжид хамрагдсан хүмүүсийн тоо

2009 оны жилийн эцсээс 2020 он хүртэлх нийгмийн халамжид хамрагсдын тоон мэдээлэл дээр дараах дүгнэлтийг хийлээ. 2009 оны жилийн эцэс гэхэд Монголд 1525000 орчим хүн буюу нийт хүн амын 60 орчим хувь нь хамрагдаж байсан байна. 2010 оны жилийн эцсээс 2020 оны 4 сар хүртэл 700-800 орчим мянган хүн ямар нэгэн байдлаар нийгмийн халамжийг тооны хувьд буурахгүйгээр хүртэж байна. Нийгмийн халамжид хамрагсдын тоо буурахгүй байгаа явдал Монголд зүүний дахин хуваарилалтын бодлого МАН, АН аль нь засгийн эрхэнд гарахаас үл хамааран тогтвортой явагдаж мөн батлан харуулж байна. Монгол Улсад зургаан хүн тутмын нэг нь аль ч улс төрийн намын засгийн газрын үед нийгмийн халамжид хамрагдаж байна.

График-4 Нийгмийн халамжид хамрагдсан иргэдийн тоо



Г. Нийгмийн халамжид зарцуулсан мөнгөний хэмжээ

2004-2020 оны хоорондох нийгмийн халамжид зарцуулж буй мөнгөний хэмжээ өгөгдсөн хугацаанд даруй арав дахин буюу тасралтгүй хурдтайгаар огцом нэмэгдсэн байна. 2004-2006 оны хооронд нийгмийн-халамжид зарцуулж буй нийт мөнгөний өсөлтийн хурд дунджаар 10-15% байсан бол 2007 оноос өсөлтийн хурд огцом нэмэгдэж нийт зарцуулагдаж буй мөнгө 1 011 858 000 000 төгрөг болж нэмэгдсэн байна. Энэ нь мөн л зүүний нийгмийн халамжийн бодлого тасралтгүй өсөлттэй явагдаж байгааг харуулж байна.

График-5 Нийгмийн халамжид зарцуулсан мөнгөний хэмжээ



Д. ДНБ-д нийгмийн халамжийн эзлэх хувь

2004-2020 оны хооронд Монгол Улсын Дотоодын Нийт бүтээгдэхүүнд нийгмийн халамжийн эзлэх хувь 3.48-7.85%-ийн хооронд хэлбэлзэж байна. Сонгогдсон хугацаанд ямар нэгэн огцом тренд ажиглагдаагүй ба ДНБ-д Нийгмийн халамжийн эзлэх хувь бусад үзүүлэлтүүдийн адил жигд хувьтай байна. Иймд тус үзүүлэлт нь Монголд нийгмийн халамжийн бодлого мөн жигд бууралтгүй явагдаж байгааг дахин-нотолж байна.

График-6 ДНБ-д нийгмийн халамжийн эзлэх хувь



Е. Төсвийн зарлагад нийгмийн халамжийн эзлэх хувь

Монгол Улсын төсвийн нийт зарлагад нийгмийн халамжийн эзлэх хувь 2004-2020 оны хоорондох 11 жилийн хугацаанд 9.17-26.61 хувийн хэлбэлзэлтэй байж дундаж нь 17-18%-ийн хооронд хэлбэлзэж байна. Улсын төсвийн зарлагын эзлэх хувь ийн жигд бууралтгүй байгаа нь тус үзүүлэлт Монгол Улсад зүүний нийгмийн халамжийн бодлого тасралтгүй явж байгааг харуулж байна

График-7 Төсвийн зарлагад нийгмийн халамжийн эзлэх хувь



Монгол Улсад эдийн засгийн нийгмийн халамжийн бодлого МАН, АН –ын аль нь төрийн эрхэнд гарахаас үл хамааран хүчтэй явагдаж байгааг харууллаа. Монголын улс төрийн голлох хоёр намын нэг улс төрийн баруун төвийн үзэл баримтлал бүхий Ардчилсан нам зүүний дахин хуваарилалтын бодлогыг идэвхтэй хэрэгжүүлж байна.

Нийгмийн халамжийн бодлого Монголын сонгогчдын хувьд

Эмпирик судалгааны эл бүлэгт улс төрийн намууд нийгмийн халамжийн бодлогыг сонгож буй шалгаан нь сонгогчдын төлөв байдлаас хамаарч тэдний эрэлт таашаалаас болж тус бодлогыг санал болгож буй эсэхийг тодруулна. Мөн Монголын сонгогчдын шинж чанар чухам улс төрийн ямар бодлого дэмжиж ерөнхий суурь байгааг тодруулах болно.

Монголын сонгогчид ерөнхий байдлаар улс төрийн аль чиг шугам бүхий намуудад саналаа өгч байсныг тодруулан харвал:

№	Сонгууль болсон он	Улс төрийн хүчнүүд	Авсан саналын хувь	Авсан суудал	Сонгуулийн систем
1	1992	МАХН	59.6	71	Томсгосон олон мандаттай 26 мажоритар тойрог
		АН	40.0	4	
2	1996	МАХН	40.5	25	Нэг тойрог, нэг мандат 76 жижиг тойрог
		Ардчилсан холбоо эвсэл	47.0	51	
3	2000	МАХН	51.6	72	Нэг тойрог, нэг мандат 76 жижиг тойрог
		Ардчилсан хүчнүүд	13.4	4	
4	2004	МАХН	48.3	37	Нэг тойрог, нэг мандат 76 жижиг тойрог
		Ардчилсан хүчнүүд	44.2	35	

5	2008	МАХН	59.2	45	Томсгосон олон мандаттай 26 мажоритар тойрог
		Ардчилсан хүчнүүд	40.7	31	
6	2012	МАН	32.6	25	Холимог
		АН	35.2	33	
		МАХН-МҮАН эвсэл	22	11	
7	2016	МАН	45.12	65	Нэг тойрог, нэг мандат 76 жижиг тойрог
		АН	33.14	9	
		МАХН	8.00	1	
8	2020	МАН	44.93	62	Томсгосон олон мандаттай 26 мажоритар тойрог
		АН	23.5	11	
		МАХН	8.1	1	
		ХҮН	5.2	1	

Дээрх сонгуулийн үр дүнгээс харвал Монголд 1992 -2020 оны 8 удаагийн сонгуульд сонгогчид оролцохдоо зүүн төвийн социал-демократ үзэл баримтлалтай МАХН, МАН зэрэг намуудыг хамгийн багадаа 40%-тай дэмжиж 59.6% руу тэмүүлэх маягаар сонгогчид зүүний үзэл баримтлалтай намыг дэмжиж байгааг ажиглаж болно. Энэ нь Монголын сонгогчид зүүний үзэл баримтлал бүхий намыг өндөр хувьтайгаар байнга дэмждэг гэсэн дүгнэлт хийж болохоор байна.

Эмпирик судалгааг хийхдээ гадаадын судлаачдын зүүний дахин хуваарилалтын ямар нөхцөлд хэн дэмждэг талаарх батлагдсан үзүүлэлтүүдийг Монголын сонгогчдын өгөгдөл мэдээлэлд тулгуурлан үзвэл:

Орон нутагт амьдарч буй орлого багатай, боловсрол багатай, эмэгтэйчүүд сонгуулийн мажоритар систем, хар арьстан, ажилгүй, ахлах сургуулийн, хүүхдүүд, тэтгэврийн насныхан, ажил эрхэлдэггүй хүмүүс, коммунист дэглэмд амьдарч байсан бол, орлогын тэгш бус байдал, хичээл зүтгэл ба хувь тавиланд итгэх итгэл, улс төрийн итгэл үнэмшил, 18-25 насны залуус зэрэг үзүүлэлтүүдээс Монголын сонгогчдын шинжийг тоон мэдээлэл өгөгдөлд тулгуурлан шинжлэв.

Гадаад судлаачдын бүтээлд 18-25 насны залуус, боловсрол багатай, сонгуулийн мажоритар систем, ахлах сургуулийн, хүүхдүүд, эмэгтэйчүүд, хар арьстан, улс төрийн итгэл үнэмшил зэргийг нэгэнт нийгмийн халамжийн бодлогыг дэмжихэд нөлөөлдгийг тогтоочихсон тул тус хоёр үзүүлэлтээс бусад үзүүлэлтүүд дээр Монголын сонгогчдын шинж чанарыг судлах нь оновчтой юм.

1. Орон нутагт амьдарч буй иргэд

Монгол Улсын хүн амын хэдэн хувь нь орон нутаг, алс хязгаарт амьдарч буйг тогтоовол:

Хүснэгт-4 Монгол Улсын хүн амын байршил 1992-2020

Байршлаар	1992	1996	2000	2004	2008	2012	2016	2020
Бүгд	2 158 362	2 276 016	2 403 105	2 521 733	2 665 955	2 867 744	3,063,568	3,355,200
Хөдөөний хүн амын эзлэх %	43.51	48.1	43.77	39.41	35.74	32.82	32,56	33,63
Хот	1 219 248	1 181 227	1 361 270	1 527 871	1 713 121	1 926 625	2076034	2226698
Хөдөө	939 114	1 094 789	1 041 835	993 862	952 834	941 119	987534	1128502

Хүснэгтээс ажиглавал Монгол дахь хөдөөгийн хүн ам 1992-2012 оны хооронд улсын хэмжээнд сонгуулийн цикл тутамд тасралтгүй буурч буй зүй тогтол байна. Орон нутгийн ихэнх сонгогчид зүүний нийгмийн халамжийн бодлогыг түлхүү дэмждэг болох нь гадаад судалгааны үр дүн дээр гарсанчлан тохирч байгаа юм.

УИХ-ын зургаан удаагийн ээлжит сонгуулийн ихэнхд нь /1996 оны сонгууль/ зүүний чиг баримжаа бүхий МАН, МАХН намууд 21 аймгийн олонхд нь ялалт байгуулсан дата мэдээлэл нь судалгааны үр дүнг баталж байна.

2. Соёл түүхийн уламжлалт сэтгэлгээ

Монголын сонгогчдын хувьд дорнын төрийг дээдлэх үзлийг хүндэтгэдэг ард түмэн тул хувь тавиландаа илүү итгэх хандлагатай энэ нь нийгмийн халамжийн бодлогыг дэмжиж нөлөө болж байна. Ийн хувь тавиландаа итгэх хандлагын үндэс нь монгол үйлдвэрлэл муу хөгжиж, ихэнх өргөн хэрэглээний болон нийт хэрэглээний бараа бүтээгдэхүүнийг гаднаас импортоор авдаг болоод олон жил болсон нь бэлэнчлэх сэтгэлгээг нийгэмд хүчтэй бий болж нийгэмд төрийн халамжийн бодлогыг дэмжигчдийн хувийн жинг бууруулахгүй байна.

1921-1990 оны хооронд далан жил коммунист дэглэмд нийгмийн халамжийг өргөн хүрээгээр хүртэж байсан нь сэтгэхүйн хувьд нийгмийн халамжийн шууд дэмжих бололцоотойг харуулж байна.

3. Ажилгүйдэл, ядуурал

График-8 Монгол дахь ажилгүйдлын түвшин

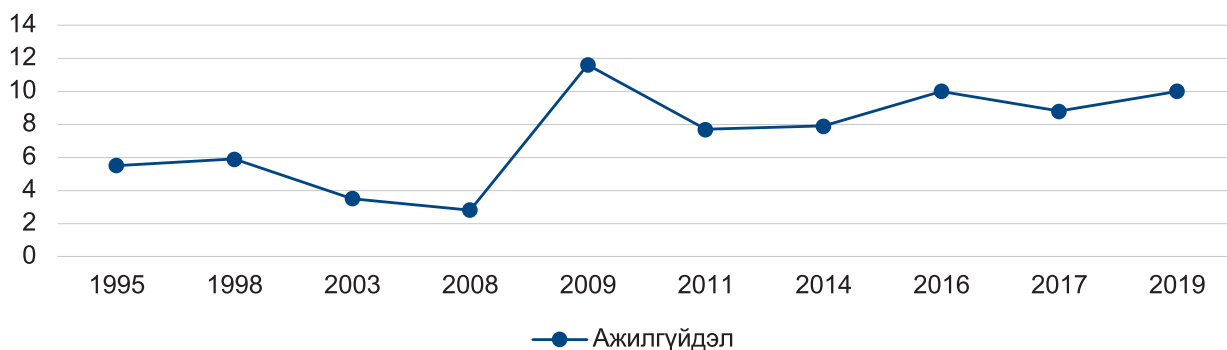
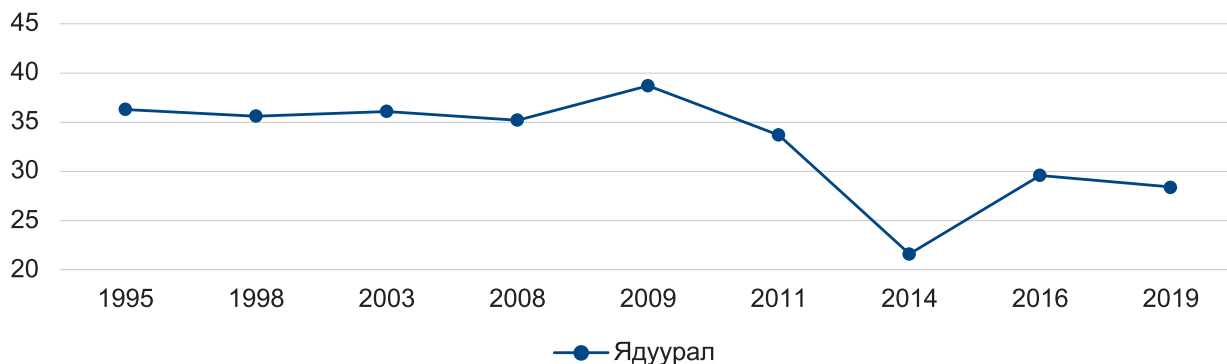


График-9 Монгол дахь ядуурлын түвшин



Хүснэгт-5 Монгол дахь ажилгүйдэл ядуурлын түвшний үзүүлэлт

Үзүүлэлт	2019	2016	2014	2011	2009	2008	2003	1998	1995
Ажилгүйдлийн түвшин	10	10	7,9	7,7	11,6	2,8	3,5	5,9	5,5
Ядуурлын түвшин	28,4	29,6	21,6	33,7	38,7	35,2	36,1	35,6	36,3

Монгол Улсад ажилгүйдэл боломжит түвшнээс өндөр үзүүлэлт гарч, ядуурлын түвшин дорвитой буурахгүй байгаагаас зүүний нийгмийн халамжийн бодлогыг нийгмийн энэ хэсэг шууд дэмжихэд бэлэн байна.

Тус үзүүлэлтүүд нь нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн суурь үзүүлэлтүүд боловч Монгол Улсад дорвитой өөрчлөлт гарахгүй байгаа нь зүүний бодлогыг өргөн хүрээтэй дэмжлэг авч хэрэгжихэд таатай нөхцөлийг-бүрдүүлэхэд нөлөөлж байна.

4. Коммунист дэглэмд амьдарч байсан хүн ам**Хүснэгт-6 Коммунист дэглэмд амьдарч байсан хүн амын тооцоо**

№	Үзүүлэлт	1992 он	2017	2040 он /Төрөлтийн дундаж бууралттай үеийн тооцоолол/
1	Хүн амын тоо	2 158 362	3 177 899	3 935 473
2	1992 оноос өмнө төрсөн хүн ам	2 158 362	1 732 022	805 000-905 000
3	1992 оноос өмнө төрсөн хүн амын нийт хүн амд эзлэх хувь	100	54.5	22.5

Монгол улсын хүн амын 50 орчим хувь нь 1990 оноос өмнө төрсөн коммунист системд амьдарч байсан хүмүүс эзлэх ба эдгээр нь нийт сонгуулийн насны хүн амын 70 орчим хувь, нийт сонгуульд санал өгөгчдийн 85-90 орчим хувийг бүрдүүлдэг тул зүүний дахин хуваарилалтын бодлогыг түлхүү дэмжих суурь болно.

Цаашид 2040 он хүртэл тооцож үзвэл 1992 оноос өмнө төрсөн буюу коммунист дэглэмд амьдарч байсан хүн амын тоо буурах хандлага ажиглагдаж байгаа нь урт хугацаандаа коммунист дэглэмд амьдарч байсан хүмүүсийн хувийн жин багасаж зүүний бодлого дэмжигдэх суурь бүтцүүдийн нэг чухал үзүүлэлтийн нөлөө буурах тооцоо гарч байна.

5. Эдийн засгийн уналт хямралын үед амьдарч байсан бол

Судалгааны ажлуудын үр дүнд эдийн засгийн уналт хямралын үе, шилжилтийн-процесс удаан явагдаж байсан улсад амьдарч байсан хүн ам нь зүүний нийгмийн халамжийн бодлогыг дэмжихэд хүрдэг-концепц нотлогдсон. Монгол Улсын хувьд 1992 оноос хойш дараах хямралт болон уналтын шилжилтийн үеүд явагдсан байна. Үүнд:

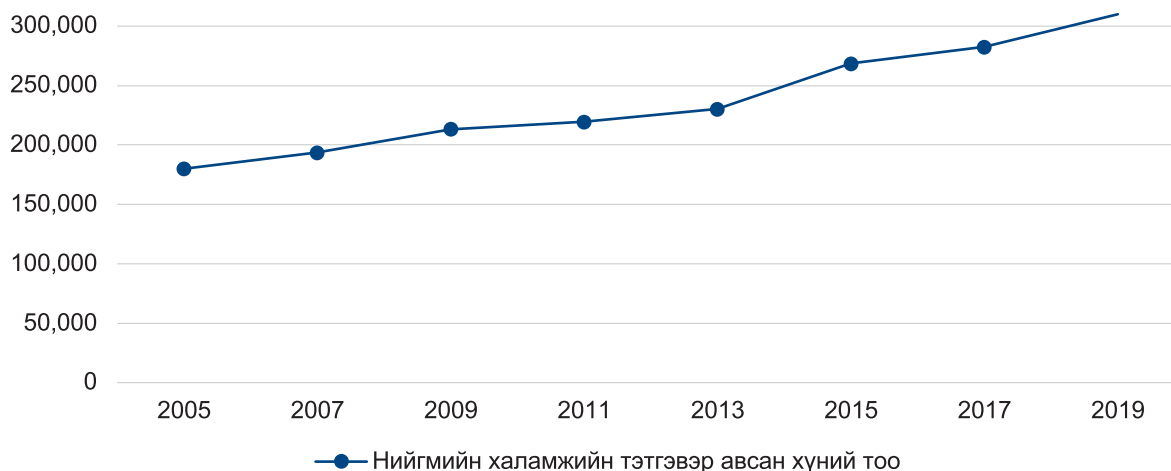
1.1990 оноос хойш эдийн засгийн шилжилтийн үе Монголд нэлээд удаан үргэлжилсэн. /Нийт 15-20 жил/ Энэ нь 1990-ээд онд амьдарч байсан хүн ам зүүний бодлогыг дэмжих нэгэн үзүүлэлт юм.

2.2009-2010 дэлхийн эдийн засгийн хямралд Монгол Улс мөн адил өртсөний улмаас эдийн засаг сөрөг шокт орсон. Энэ хямралын үеийн байдлыг Монгол Улсын хүн ам 2017 оны жилийн эцсийн байдлаар 3 177 899 байгаагийн 85 орчим хувь нь туулсан тул хүн амд нөлөөлж нийгмийн халамжийн бодлогыг илүүд үзэхэд хүргэсэн байна.

Монгол Улсад тэтгэврийн насны хүн амын тоо тогтвортой түвшинд хадгалагдаж байна. Тус насны бүлгийн хүмүүс нь хамгийн идэвхтэй сонгогчид ба нийт тэтгэврийн насны хүн амын 90%-с дээш хувь нь сонгуульд санал өгч байна.

6. Тэтгэврийн насны хүн амын бүлэг

График-10 Монгол Улсын тэтгэврийн насны хүн амын тоо



Гадаадын судлаачдын / судлаачийн судалгааны үр дүнгээс харвал хуучин коммунист орнуудын хүн амын энэ бүлэг нь 60-70%-тай зүүний намуудыг дэмждэг болохыг судалгаагаар гаргасан / Ravallion, Martin, and Michael Lokshin. "Who wants to redistribute?: The tunnel effect in 1990s Russia. (2000): . Хэн дахин хуваарилалтыг хүсдэг вэ?

Alesina, Alberto, and Nichola Fuchs Schuendeln. *Good bye Lenin (or not?): The effect of Communism on people's preferences*. 2005. Ленинтэй салах ёс гүйцэтгэх нь /Эсвэл үгүй юу? /: Коммунизмд байсан хүмүүсийн хандлагын үр дүн нь монголын тэтгэврийн насныхан дээрхтэй адил хувь нь зүүний намуудад санал өгч байна хэмээн дүгнэх байна.

Монголын сонгогчдыг хувьд гадаадын судлаачдын гаргасан нийгмийн халамжийн дэмжлэгийн хүснэгт дээр харьцуулж үзвэл:

Хүснэгт-7 Монголын сонгогчдын төлөв байдал, шинжийг гадаа судлаачдын судалгааны үр дүн дээр харьцуулсан нь

№	Сонгогчдын шинж чанар	Нийгмийн халамжийн бодлогыг дэмждэг (+)	Нийгмийн халамжийн бодлогыг дэмждэггүй(-)
1	Орон нутагт амьдрагч	+	
2	Орлого багатай	+	
3	Боловсрол багатай	+	
4	Эмэгтэйчүүд	+	
5	Сонгуулийн мажоритар систем	+	
6	Хар арьстан		-

7	Ажилгүй	+	
8	Ахлах сургуулийн	+	
9	Хүүхдүүд	+	
10	Тэтгэврийн насныхан	+	
11	Ажил эрхэлдэггүй хүмүүс	+	
12	Коммунист дэглэмд амьдарч байсан бол	+	
13	Орлогын тэгш бус байдал	+	
14	Хичээл зүтгэл ба хувь тавиланд итгэх итгэл	+	
15	Улс төрийн итгэл үнэмшил	+	
16	18-25 насны залуус	+	
17	Хямралт уналттай, шилжилтийн үед амьдарч байсан.	+	

Монголын сонгогчдын хувьд судлаачдын судалгааны үр дүнгийн зүүний нийгмийн халамжийг дэмжих хүн амын төлөв байдал, бүтэц, шинж чанарын хувьд бараг бүх үзүүлэлт /хар арьстнаас бусад/ дэмждэг хандлагатай гарч байна.

Монголын сонгогчдын шинж чанар нь зүүний дахин хуваарилалтын бодлогыг илүү таашааж сонгодог ба энэ нь 1992-2020 оны 8 удаагийн сонгуульд зүүний чиглэлийн намуудад санал өгсөн байдлаар давхар батлагдаж байна. Сонгогчид зүүний нийгмийн халамжийн бодлогыг илүүд үздэг болно.

VII. ДҮГНЭЛТ

Монголын голлох улс төрийн намууд эсрэг тэсрэг баруун төвийн (Ардчилсан нам), зүүн төвийн социал-демократ (Монгол Ардын нам) үзэл баримтлалтай боловч зүүний нийгмийн халамжийн ялгаагүй төсөөтэй бодлогыг тууштай явуулж байгаа нь судалгааны үр дүнгээр нотлогдож байна. Нийгмийн халамжийн үзүүлэлтүүд аль нам нь засгийн эрх барихаас үл хамааран өөрчлөгдөхгүй, жигд, бууралтгүй байгаа нь МАН, АН аль аль нь нийгмийн халамжийн бодлогыг улам хавтгайруулан нэмэгдүүлдэг нь харагдаж байна.

Монголын улс төрийн голлох намууд нь 1992-2020 оны сонгуулийн үр дүнгээс харахад Монгол Ардын нам, Ардчилсан намууд байж ээлжлэн засгийн эрх барьсан байна. Бусад улс төрийн 34 нам төдийлөн монголын сонгогчдын дунд нөлөөгүй байна.

Монголын сонгогчдын таашаал нь зүүний нийгмийн халамжийн бодлогыг илүү дэмжиж байгаа тул эдийн засгийн бодлого зүүний чиглэлийг баримталж байна. Үүний дотоод шалтгаан нь :

- Хүн амын орлогын түвшин бага, ажилгүйдэл их, ядуурал дорвитой буурахгүй байгаа нь нийгмийн халамжийн бодлогыг тууштай дэмжихэд хүргэж байна.
- Насанд хүрсэн хүн амын тал хувь нь 1990 оноос өмнө төрсөн, коммунист дэглэмд амьдарч байсан нь зүүний бодлогыг дэмжихэд бас нэгэн суурь болж байна.
- Хүн амын уламжлалт сэтгэхүй төрөө дээдлэх дорнын үзэлтэй хэвээрээ байгаа нь зүүний бодлого дэмжигдэхэд нөлөөлж байна.

- Зүүний дахин хуваарилалтын бодлогын дэмжигчдийн сонгуульд жин дарж буй шалтгаан нь 18-25 насны нийт 500 000 сонгогчдын дөнгөж 10-25% нь сонгуульд санал өгч буй нь тэдний жинг улам бат болгож байна.
- Монгол улсад тэтгэврийн насныхны санал өгч буй байдал өндөр байгаа нь зүүний бодлогууд дэмжигдэхэд нөлөөлж байна.
- Монголын хүн амын ихэнх хэсэг нь шилжилтийн үед, 2009-2010 оны эдийн засгийн хямралыг туулсан байдал нь тэдний зүүний үзлийг дэмжихэд нөлөөлөх үзүүлэлт болжээ.

Монголын сонгогчдын нийгэм, эдийн засгийн улс төрийн намын бодлогын эрэлт нь зүүний нийгмийн халамжийн бодлогыг илүүд үзэж, барууны либерал үзэл баримтлалтай намууд болон төвийн үзэл баримтлалтай намуудын санал болгож буй эдийн засаг, нийгмийн халамжийн бодлогыг дэмжихгүй байна.

Сонгогчдын бодлогын эрэлт нэгэнт зүүний бодлогыг таашааж байгаа тул монголын улс төрийн голлох хүчнүүд зүүний нийгмийн халамжийн бодлогыг санал болгож байна.

НОМ ЗҮЙ, ЭХ СУРВАЛЖ

I Монголын эх сурвалж

1. (Улс төрийн шинжлэх ухаан, МУИС Улс төр судлалын тэнхим, 2010)
2. Ганбат.Ц, 2010. Онолгүй байна гэдэг өөрөө онол,
3. Статистикийн үндэсний хороо, 2011, Монгол улс 100 жилд /1911-2011/,
4. Алтанцэцэг.Б, Отгонтөгс.Б, 2009, Макро Эдийн засаг,
5. Цагдаа.Н, 2000, "Монгол дахь улс төр, эдийн засгийн харилцан нөлөөлөл" нэг сэдэвт Ph.D докторын судалгааны бүтээл,
6. Эрдэнэдалай.Б, 2015, Улс төрийн намын санхүүжилт: Олон улсын туршлага ба Монгол дахь тулгамдсан асуудал" сэдэвт докторын бүтээл

Цахим хуудас

1. YCX. 2016, бүх төрлийн статистик, www.1212.mn

II. Гадаад эх сурвалж

1. F. W. Eggleston, 1931, Political Parties and Their Economic Policies, New York, USA
2. Edward R. Tufte, 1979, Political Parties, Social Class, and Economic Policy Preferences, Chicago, USA
3. Alesina, Alberto F., and Paola Giuliano. *Preferences for redistribution*. No. w14825. National Bureau of Economic Research, 2009.
4. Downs, Anthony. "An economic theory of political action in a democracy." *The journal of political economy* (1957): 135 preferences for political redistribution." *Journal of public Economics* 83.1 (2002): 83-107.
5. Alesina, Alberto, and Nichola Fuchs Schuendeln. *Good bye Lenin (or not?): The effect of Communism on people's preferences*. No. w11700. National Bureau of Economic Research, -150.
6. Alesina, Alberto, and George-Marios Angeletos. *Fairness and redistribution: US versus Europe*. No. w9502. National Bureau of Economic Research, 2003.
7. Giuliano, Paola, and Antonio Spilimbergo. "Growing up in a Recession." *The Review of Economic Studies* 81.2 (2014): 787-817.
8. Ravallion, Martin, and Michael Lokshin. "Who wants to redistribute?: The tunnel effect in 1990s Russia." *Journal of public Economics* 76.1 (2000): 87-104.
9. Corneo, Giacomo, and Hans Peter Grüne

Төрийн байгууллагуудын цахим хуудасны ил тод байдлыг хэмжих нь

Х.БАЯРМАА

IRIM судалгааны хүрээлэнгийн ахлах судлаач

Цахим ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх хэрэгцээ, шаардлага

“Сайн засаглал” гэх ойлголт өнгөрсөн зууны сүүлээр төрийн удирдлагын шинжлэх ухаанд хүчтэй нэвтэрч эхэлжээ. Энэ ойлголтыг Дэлхийн банк 1992 оны Засаглалын тайландаа (i) улсын салбарын удирдлага, (ii) хариуцан тайлагнах байдал, (iii) хөгжлийн эрхзүйн орчин, (iv) ил тод байдал ба мэдээлэл гэсэн 4 гол бүрэлдэхүүн хэсгээс бүрдэнэ гэж тодорхойлсон байдаг (WB94). Бусад Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага (НҮБ), Европын Комисс (ЕК), Эдийн Засгийн Хамтын Ажиллагаа, Хөгжлийн Байгууллага (ЭЗХАХБ) зэрэг байгууллагууд ардчилсан засаглал ба хүний эрх, улс төрийн засаглалын талыг илүү их онцлон тэмдэглэдэг (Gisselquist, 2012). Эдгээр байгууллагуудын тодорхойлсноор ‘ил тод байдал’ нь сайн засаглалыг төлөвшүүлэхэд чухал үүрэгтэй бөгөөд ил тод байдлыг сайн засаглалыг илэрхийлэх шинж байдлын нэг гэж үздэг. НҮБ-ын Эдийн засаг, Нийгмийн Зөвлөл (НҮБЭЗНЗ)-өөс анх дэлхий даяар цахим засаглал гэх нэр томъёонд тулгуурлан мэдээллийн технологийн хөгжил дэвшлийг төрийн удирдлагад нэвтрүүлэх ажлыг эрчимтэйгээр зохион байгуулж, 2001 оноос хойш “Цахим Засаглалын Судалгаа”-г хийж ирсэн нь улс орнуудад үр дүнтэй, хариуцлагатай, хүртээмжтэй цахим үйлчилгээ үзүүлэх, цахим ялгааг арилгах, хэнийг ч хоцроохгүй байх хүчин чармайлтыг дэмжиж байна (UN DESA, 2020). Түүнчлэн, энэ судалгаанд тодорхойлсноор иргэндээ ээлтэй төрийн байгууллага гэдэг нь өөрийн мэдээлэл, үйлчилгээг хүргэхдээ мэдээлэл, харилцаа, холбооны технологи (МХХТ)-ийг идэвхтэй ашигладаг, улмаар уг сувгийг ашиглан төрийн үйл хэрэгт иргэнийхээ оролцоог дэмждэг байна гэжээ (UN, 2018).

Улс орнуудын ил тод байдлыг хэмжих олон төрлийн судалгаа, индексүүд байдаг ч авлигын индекс, уул уурхайн ил тод байдлын индекс, цахим засаглалын индекс зэрэг тус тусын онцлог шинжийг тодорхойлсон байдаг. Тухайлбал дээр дурдсан НҮБ-ын “Цахим засаглалын судалгаа” нь улс орнуудыг Цахим засгийн хөгжлийн индексийн үр дүнгээр харьцуулдаг ба үзүүлэлтүүд нь (i) харилцаа, холбооны дэд бүтэц, (ii) хүмүүн капиталын индекс, (iii) цахим үйлчилгээний индекс зэрэг илүү өргөн хүрээг хамардаг. Энэ үзүүлэлтээр Европын орнууд тэр дундаа Дани, Англи гэх мэт орнууд дээгүүр байр эзэлдэг. Мөн Австрали, Азийн орноос Өмнөд Солонгос, Сингапур, Япон зэрэг улсууд өндөр үзүүлэлттэй байна. Харин манай орны хувьд 2020 онд НҮБ-ийн гишүүн 193 орноос 92-р байранд буюу дунджаас доогуур үнэлгээ авчээ. Үүнийг өмнөх жилүүдтэй харьцуулахад байр улам ухарч байгаа нь бусад улс илүү хурдацтай хөгжиж байгааг харуулж байгаа юм. Тиймээс бид бусад улс орнуудаас суралцах, туршлага судлах, цахим хөгжилтэй хөл нийлүүлэн алхах шаардлага тулгарч байгаа энэ цаг мөчид шинэ Засгийн газар Цахим хөгжлийн яам байгуулна гэсэн нь энэ тал дээр тодорхой хэмжээний ахиц гарна гэсэн хүлээлтийг нэмэгдүүлж байна. Цахим ил

тод байдлыг тогтвортой хэрэгжүүлснээр авлигатай тэмцэх, засаглалыг сайжруулах, төр-иргэд болон бусад оролцогч талуудын үүрэг хариуцлагыг нэмэгдүүлэх боломжтой юм. Тодруулбал, төр олон нийтэд үйл ажиллагаагаа нээлттэй хүргэснээр иргэд цаг тухайд нь үнэн зөв мэдээллийг авч, төрийн үйл ажиллагааг үр ашигтайгаар хянаж, төр засагт хариуцлага тооцоход суралцана. Тиймээс мэдээллийг ил тодоор олон нийтэд хүргэх нь нэн тэргүүнд тавигдах шаардлагатай чухал асуудал юм. Монгол Улсын хувьд “Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай” хууль (2011) болон “Шилэн дансны тухай” хуулиар (2014) төрийн байгууллагын ил тод байдлыг хангах асуудлыг зохицуулж байгаа ч тус хоёр хуулийн дагуу төрийн захиргааны бүх байгууллагуудын мэдээллийн ил тод байдлыг тодорхой стандартаар хэмжих, харьцуулах боломж муу байна. Тиймээс төрийн байгууллагын цахим ил тод байдлыг хэмжих, хооронд нь харьцуулахуйц байдлаар нэгдсэн стандарт бүхий хэмжүүрээр шалгах шаардлага зайлшгүй тулгарч байна.

Энэхүү шаардлагын үүднээс хөндлөнгийн мониторинг судалгааг мэргэжлийн судалгааны институтийн зүгээс хийж, төрийн байгууллагуудын цахим хуудас хэрхэн сайжирч, эсвэл хэрхэн муудаж буйг тоон утга харгалзуулан жил жилээр үнэлэх, мөн өөр хооронд нь харьцуулж болохуйцаар эрэмбэ тогтоон цахим хуудасны мэдээллийг тогтмол сайжруулахад нь хөшүүрэг болох үндсэн зорилготойгоор хийж хэрэгжүүлсээр ирлээ. Уг үр дүнгээр төрийн байгууллага өөрсдийн эсвэл бусад төрийн байгууллага бие биеэсээ суралцах, цахим мэдээлэл түгээхэд гарч буй ололт ба бэрхшээлийг тодорхойлох, энэ чиглэлээр баримталж буй бодлого, стратегийг сайжруулахад ашиглаж болох юм.

Төрийн цахим ил тод байдлын талаарх ойлголт

Төрийн тухай үзэл баримтлал нь орчин үед иргэдийн ашиг сонирхлыг “төв” болгон төрийн үйл ажиллагааг тэдэнд ойртуулах, төрөөс иргэдтэй харилцах харилцааг сайжруулахад чиглэгдэж, энэ нь технологийн дэвшилттэй хослон хөгжиж байна.

Төрийн захиргааны ил тод байдал гэдэг нь холбогдох мэдээлэл иргэдэд ойлгомжтой, нээлттэй байх, засгийн газрын дүрэм журам, шийдвэр тодорхой, хүртээмжтэй байх тухай асуудал юм. (Даваадулам, 2010) Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагын тодорхойлолтоор ил тод байдал гэдэг нь “төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны талаарх мэдээлэл нь найдвартай, холбогдолтой, цаг үеийн байдлаар олон нийтэд хүрч байгааг хэлнэ” (OECD, 2011). Харин НҮБ-ын Ази, номхон далайн Эдийн засаг ба Нийгмийн комисс: “Ил тод байдал гэдэг нь төрөөс гаргаж буй шийдвэр, үйл ажиллагааны талаарх мэдээлэл нь уг шийдвэрийн нөлөөлж буй хэнд ч чөлөөтэй, хүртээмжтэй байхыг хэлнэ” гэж тодорхойлсон байна (UNESCAP, 2011). Төрийн ил тод байдлын тухай эдгээр тодорхойлолтууд нь эцэстээ иргэдэд ойлгомжтойгоор хүрч буй мэдээллийн тухай асуудал дүгнэж болохоор байна.

Энэ төрийн ил тод байдлыг бий болгоход орчин үеийн МХХТ-ийг ашиглах нь ил тод байдлыг бүхэлд нь сайжруулах суурь хүчин зүйл болдог. Тиймээс цахим ил тод байдал нь мэдээллийг цахим хэлбэрээр нээлттэй, хүртээмжтэй хүргэхийг тодорхойлсон ойлголт бөгөөд энэ утгаараа МХХТ-ийн хөгжилд тулгуурласан хамгийн чухал хэсэг нь Засгийн газрын үйл ажиллагаа ил тод явагдах, мэдээллийн чөлөөт урсгал нэмэгдэх боломж бүрддэг бол нөгөө талаар иргэд аливаа мэдээлэл, үйлчилгээ нь цаг хугацаа, орон зайнаас үл хамааран мэдээлэл авах эрхийг сурталчлахад хувь нэмэр оруулж байдгаараа давуу талтай.

Монгол Улсад төрөөс цахим ил тод байдлыг бий болгох үйл явц

Манай улсын хувьд “сайн засаглал”-ыг цахим дэвшилтэй нийцүүлэн төлөвшүүлэх хөтөлбөр, хууль дүрмийг 2004 онд “Цахим Монгол” үндэсний хөтөлбөрийг баталснаар эхлүүлсэн. Энэ хүрээнд МХХТ-ийн салбарт төрөөс баримтлах дунд хугацааны (2005-2012 он) стратеги, “Цахим Монгол” үндэсний хөтөлбөр (2005-2012), “Цахим Засгийн мастер төлөвлөгөө”, “Цахим засаг” үндэсний хөтөлбөр (2012-2016) зэрэг олон бодлогын баримт бичиг, хөтөлбөрийг үе шаттай батлан хэрэгжүүлсэн.

Цахим ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх чиглэлээр одоогийн төрөөс баримталж буй гол баримт бичиг нь “Төрөөс мэдээлэл, харилцаа холбооны хөгжлийн талаар баримтлах бодлого” (2017-2025), “Цахим засаглал” үндэсний хөтөлбөр (2019) зэргийг батлан хэрэгжүүлж байна. Эдгээр баримт бичигт, *Төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагааны бүтээмж, үр ашгийг нэмэгдүүлэх, засаглалын ардчилсан, нээлттэй, хүнд сурталгүй, ил тод, хариуцлагатай байдлыг идэвхжүүлэх, төрийн үйл ажиллагааны инновацыг дэмжиж, цахим засгийн хөгжлийг боловсронгуй болгох замаар цахим засаглалыг хөгжүүлэх зорилт тусгагдсан байна. Хамгийн сүүлийн байдлаар гэхэд “Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогыг 2020 онд баталсан. Түүний тавдугаар бүлэг болох “Засаглал”-ын зорилгод цахим технологид тулгуурласан иргэн төвтэй төрийн үйлчилгээнд бүрэн шилжиж, хүний эрхийг бүрэн хангасан, шударга ёсны тогтолцоо төлөвшсөн, авлигагүй улс болно” гэж тодорхойлжээ.*

Төрийн байгууллагын мэдээллийн ил тод байдлыг хангуулахын тулд “Ил тод байдлыг илтгэх шалгуур үзүүлэлт”-ийг Засгийн газрын 2008 оны 143 дугаар тоот тогтоолоор батлан, ингэхдээ (i) байгууллагын үйл ажиллагаа, (ii) хүний нөөц, (iii) төсөв санхүү болон (iv) худалдан авах үйл ажиллагаатай холбоотой мэдээллийг байгууллагын албан ёсны цахим хуудаст байршуулсан байхаар анх заасан юм. Уг тогтоол бүхлээрээ “Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай” хуулийн 2-р бүлэг болж 2011 онд, мөн тус хуулийн заалтаас “Шилэн дансны тухай” хуулийг 2014 онд тус тус баталсан байдаг. Эдгээр баримт бичгүүд нь төр засгийн байгууллагын ил тод, хариуцлагатай, ёс зүйтэй байдлыг хангах; төрийн байгууллагын төсвийн үр ашигтай захиран зарцуулалт, хариуцан тайлагналт, олон нийтийн хяналтыг бий болгох; ингэснээр төр, иргэний харилцан итгэлцлийг бэхжүүлэх эрх зүйн үндсийг тавьж өгсөн. Мэдээллийн ил тод байдлыг хангах тухай дээрх баримт бичиг хэрэгжиж эхэлснээр төрийн захиргааны бүх байгууллагууд өөрсдийн албан ёсны цахим хуудсыг хөгжүүлж, түүгээрээ дамжуулан мэдээлэл түгээх, иргэдийн мэдээлэл авах эрхийг хангах нэг том алхам болсон юм. Төр засгийн мэдээлэл, үйлчилгээг иргэдэд илүү хялбар, хурдан шуурхай, найдвартай хүргэх суваг нь төрийн байгууллагын цахим хуудас бөгөөд хурдтай өөрчлөгдөн буй өнөөгийн нийгмийн хэрэгцээ шаардлага, мэдээлэл харилцаа холбооны боломжууд, хүмүүсийн амьдралын хэв маяг нь энэхүү сувгийг үр дүнтэй ашиглахыг улам зайлшгүй болгож байна.

Цахим засаглалыг нэмэгдүүлэхийн тулд сүүлийн жилүүдэд төрөөс e-barimt, e-mongolia гэх мэт төрийн цахим мэдээлэл болон үйлчилгээний олон төрлийн платформууд нэвтрээд иргэд идэвхтэй хэрэглэдэг болоод байна. Тэгвэл ийм үйлчилгээ үзүүлдэг тусдаа төрийн үйлчилгээний платформууд байхад яагаад төрийн байгууллагын цахим хуудасны ил тод байдлыг үнэлэх ёстой вэ? Гэсэн асуудал хөндөгдөнө. Энд, иргэд, байгууллага зөвхөн

1 “Цахим засаг” (Electronic Government, E-Gov) гэж төрийн үйл ажиллагааг иргэдэд ил тод мэдээлэн үйлчилгээг түргэн шуурхай хүргэх, иргэд, аж ахуйн нэгж, төрийн байгууллагын хамтын ажиллагааг хангах, тэдгээрийн оролцоог нэмэгдүүлэх үйл ажиллагаанд мэдээллийн технологи, харилцаа холбооны дэвшилтэт технологийг ашиглах замаар цахим үйлчилгээг тулгуур болгон улс орны дотоод, гадаад харилцаа, засаглалын үйл ажиллагааг оновчтой зохион байгуулах үйл явцыг хэлнэ.

төрийн үйлчилгээ авахаар биш албан бичиг, өргөдөл гомдол гаргахын тулд холбогдох хаяг, албан тушаалтны мэдээллийг авах, мэдээлэл, статистик, тайлан төлөвлөгөөтэй танилцах, мэдээллийн найдвартай эх сурвалж болгох гэх мэт олон төрлийн зорилгоор цахим хуудаст хандаж байна. Үүнийг төрийн байгууллагын цахим хуудсуудад хандаж буй иргэдийн тоон мэдээллээс харж болох юм. Тухайлбал, 2018 онд хамгийн их хандалттай байгаа төрийн байгууллага нь Монгол Улсын Их Хурал (11,194,929 хандалт), үүний дараа Авлигатай Тэмцэх Газар (10,689,258 хандалт) байв. Хандагсдын тоо жилд дунджаар 1,7 сая байгаа нь иргэд төрийн байгууллагаас мэдээ, мэдээллийг цахим хуудсаар дамжуулан авах хэрэгцээ их байгааг илтгэж байна (IRIM, 2018). Харин 2020 оны судалгаагаар нэг цахим хуудаст өдөрт дунджаар 800 орчим хүн, сард дунджаар нэг сайтад 30 гаруй мянган хүн хандаж байгаа нь төрийн байгууллагын албан ёсны цахим хуудаст хандах хэрэгцээ, шаардлага өндөр байдаг нь харагдана. Тиймээс хуульд заасан мэдээллүүдийг тухай бүр нь шинэчлэн байршуулах нь чухал байна. Нэг талаас цахим хуудсаар зочлох эрэлт өндөр байгаа ч нөгөө талаас төрийн байгууллагууд өөрсдийн албан ёсны цахим хуудсаараа дамжуулан иргэдэд мэдээ, мэдээллүүдийг цаг үеийн байдлаар ойлгомжтой, хүртээмжтэй хүргэж байгаа эсэхийг үнэлэх хэрэгтэй. Төрийн байгууллагууд цахим ил тод байдлыг хэрхэн ханган ажиллаж байгаа тухай тайланг төрийн захиргааны төв байгууллагадаа гарган ирүүлж байгаа ч энэ нь тодорхой стандартаар хэмжигдэх, харьцуулагдах боломж муу байсаар байна.

Төрийн байгууллагын цахим ил тод байдлыг хэмжих арга зүйн асуудал

Цахим ил тод байдлын индексээр цахим хэрэгслээр нээлттэй болгож буй мэдээллийн хэмжээ, цар хүрээг үнэлнэ. Үнэлэхдээ нийт үзүүлэлтийн 80 хувь нь агуулга талаасаа үнэлэх ба төрийн байгууллагын цахим хуудсаараа нийтэлж буй мэдээллийн агуулга нь “Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль” болон “Ил тод байдлыг илтгэх шалгуур үзүүлэлт батлах тухай” ЗГ-ын тогтоол, бусад холбогдох дүрэм журамтай хэр нийцэж байгаад төвлөрнө. Харин үлдсэн 20 хувь нь мэдээлэл, технологийн шийдэл, иргэдэд хүртээмжтэй эсэх дээр төвлөрөх юм.

Цахим ил тод байдал нь Технологи, Нээлттэй мэдээллийн агуулга, иргэдийн оролцоо харилцаа гэсэн 3 дэд бүлгээс бүрэлдэнэ. Үүнд:

Технологи – Тухайн цахим хуудаст хандалт хийхэд хялбар нэвтэрч байгаа эсэх болон хайлтын систем, хэлний сонголт гэх мэт үзүүлэлтээр хэмжсэн.

Нээлттэй мэдээллийн агуулга – Тухайн байгууллагын бүтэц, холбоо барих мэдээллүүд болон хүний нөөц, төсөв санхүү, худалдан авах ажиллагааны талаарх холбогдох хуульд заасан мэдээллүүд байгаа эсэх. Мөн статистик болон бусад нээлттэй өгөгдлүүдийг ашиглах боломжтой эсэхийг багтаасан.

Иргэдийн оролцоо ба харилцаа – Хандалт болон ямар нэг байдлаар харилцах боломжтой байгаа эсэхийг хэмжих зорилготой шалгуурууд багтсан.

Зураг 1. Цахим ил тод байдлын бүрэлдэхүүн хэсгийн бүтэц, жин**Цахим ил тод байдал**

Технологи (0.13)	Нээлттэй мэдээллийн агуулга (0.80)	Иргэдийн оролцоо ба харилцаа (0.07)
- Технологийн нийцтэй байдал - Технологийн үр нөлөөтэй байдал	- Үйл ажиллагаа - Хүний нөөц - Төсөв санхүү - Худалдан авах ажиллагаа	Харилцаа ба эргэх холбоо

Цахим ил тод байдлын хувьд нийт 45 асуулттай байгаа ба үүнийг задалбал Технологийн бүлэг 6, Нээлттэй мэдээллийн агуулга 36, Иргэдийн оролцоо ба харилцаа 4 асуулттай байна. Ингэснээр эдгээр дэд бүлгүүд тус бүр 0.13 (6/45), 0.8 (36/45) болон 0.07 (3/45) гэж жинлэгдэж байна. Жишээлбэл, Технологи бүлгийн Технологийн нийцтэй байдал дэд бүлгийн хувьд 3 асуултаас бүрдэж байгаа учир 0.065 (3/45) жинтэй байна.

Үр дүнгийн онооны тайлбар

Ид тод байдлыг дараах 5 түвшинд ангилан үзэх ба үр дүн нь 0-ээс 1-ийн хооронд үнэлэгдэнэ.

Зураг 2. Үр дүнгийн утгын ангилал

Сайн	≥ 0.80
Цахим ил тод байдлыг бий болгох, мэдээллийг цахимаар нийтлэх процедур, нөөц, хариуцлагыг бүрэн бэхжүүлсэн.	
Хангалттай	0.65-0.79
Байгууллага мэдээллийг цахимаар нийтлэх процедур, нөөц, хариуцлагыг бэхжүүлж байгаа.	
Сул	0.50-0.64
Цахим ил тод байдлыг бий болгох, сайжруулахтай холбоотой зарим үзүүлэлт байгаа. Цаашид байгаа мэдээллүүдийг шинэчлэх, тогтвортой хангах чадавхыг бэхжүүлэх шаардлагатай.	
Хангалтгүй	0.35-0.49
Байгууллагад мэдээллийг цахимаар нийтлэх талаар суурь түвшний процедур, нөөц, хариуцлагатай, ил тод байдлыг цаашид тогтвортой хангах чадвар хомс байна.	
Муу	< 0.35
Байгууллагад мэдээллийг цахимаар нийтлэх процедур, нөөц, хариуцлага бараг байхгүй, энэ нь эргээд цахим хуудсаар мэдээллийг түгээхгүй байхад гол нөлөө үзүүлж байгаа.	

Хамрах хүрээ

Төрийн захиргааны түвшний нийт 90 байгууллагыг хамруулж, албан ёсны цахим хуудаст хандалт хийснээс 86 байгууллагын индексийг тооцон гаргасан. 2020 онд шинээр Засгийн газар шинэчлэн зохион байгуулагдсантай холбоотой Соёлын яам, Үндэсний геологийн алба, Эм, эмнэлгийн хэрэгслийн хяналт, зохицуулалтын газар гэсэн 3 байгууллагын цахим хуудас ашиглалтад ороогүй, Шүүхийн шинжилгээний үндэсний хүрээлэнгийн цахим хуудас засвартай байв.

Зураг 3. Хамрагдсан төрийн байгууллагын төрлүүд, тоо



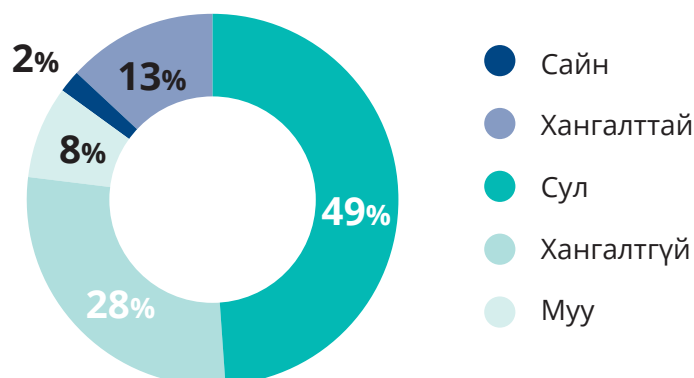
Тусгай үүргийн буюу Батлан хамгаалах яам, Тагнуулын ерөнхий газар, Хил хамгаалах газар, Зэвсэгт хүчний жанжин штаб гэх мэт тусгай үүргийн, зарим мэдээллүүд нь нууцлалтай байх байгууллагуудын хүний нөөцийн мэдээлэл зэргийг үнэлгээнд хасаж тооцсон. Цахим хуудасны ил тод байдлыг 2020 оны 12-р сард хандалт хийн үнэлсэн.

Үр дүн

Улсын түвшинд

Монгол Улсын хэмжээнд үйл ажиллагаа явуулж буй төрийн болон орон нутгийн захиргааны 6 төрлийн 86 төрийн байгууллагын цахим хуудасны ил тод байдлын үр дүнг нэгтгэн тооцлоо. Цахим ил тод байдлын ерөнхий үр дүн улсын хэмжээнд **0.537** гарсан нь төрийн байгууллагуудын цахим ил тод байдал **сул** түвшинд үнэлэгдлээ. Үүнийг өнгөрсөн онтой харьцуулахад (0.518) бага хэмжээгээр өссөн мэт боловч энэ нь тийм ч мэдэгдэхүйц өөрчлөлт биш юм. Байгууллагуудын хэдэн хувь нь ил тод байдлын аль түвшинд байгааг доорх зурагт харуулав.

Зураг 4. Байгууллагуудын ил тод байдлын түвшинд эзлэх хувь



Үнэлгээнд хамрагдсан 86 байгууллагаас 15 хувь буюу 13 байгууллага л ил тод байдал нь “хангалттай” түвшинд байгаагаас ердөө 2 байгууллага нь “сайн” түвшинд байна. Нийт байгууллагын тал хувь нь болох 42 байгууллага сул түвшинд үнэлэгджээ. Үлдсэн байгууллагуудын 24 нь “хангалтгүй” түвшинд, 7 байгууллага нь “муу” түвшинд үнэлэгдсэн байна. Тиймээс цаашид цахим ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх шаардлагатай байгаа нь харагдаж байна.

Үүнийг индикатор тус бүрээр өнгөрсөн онтой харьцуулахад ямар өөрчлөлттэй байгааг дараах хүснэгтээс харна уу.

Хүснэгт 1. Цахим ил тод байдлын нэгдсэн үр дүн

#	Үзүүлэлтүүд	2019	2020	Өөрчлөлт
A	Технологи	0.598	0.529	0.449
1	Технологийн нийцтэй байдал	0.749	0.684	-0.065
2	Технологийн үр нөлөөтэй байдал	0.447	0.374	-0.073
B	Нээлттэй мэдээллийн агуулга	0.403	0.534	0.131
3	Үйл ажиллагаа	0.715	0.599	-0.116
4	Хүний нөөцийн бодлого	0.439	0.438	-0.001
5	Төсөв, санхүү	0.507	0.653	0.146
6	Худалдан авах ажиллагаа	0.320	0.426	0.106
7	Нээлттэй өгөгдөл	0.639	0.608	-0.031
B	Иргэдийн оролцоо ба харилцаа	0.523	0.591	0.068
8	Харилцаа ба эгэх холбоо	0.523	0.591	0.068
Цахим ил тод байдлын үр дүн		0.518	0.537	0.019

Индикатор тус бүрээр нь авч үзвэл 8 индикатораас 4 индикатор нь өнгөрсөн жилтэй харьцуулахад буурсан, 1 индикатор хэвэндээ, 3 индикатор өссөн үзүүлэлттэй байна. Эдгээрээс зөвхөн 2 индикатор (технологийн нийцтэй байдал ба төсөв санхүү) “хангалттай” түвшинд үнэлэгдсэн бол үлдсэн индикаторууд “сул” ба хангалтгүй түвшинд үнэлэгджээ. Харин технологийн үр нөлөөтэй байдал хамгийн хангалтгүй байна.

Бүрэлдэхүүн тус бүрээр нь тодруулбал:

Технологийн шийдэл “сул” түвшинд үнэлэгдсэн. Төрийн байгууллагуудын цахим хуудас ямар ч веб хөтөч болон хэрэгслийн хувьд нийцэн ажилладаг, хайхад хялбархан олддог, хурд нь боломжийн түвшинд байна. Харин цахим хуудаснаас мэдээллийг хайж олох, гадаад хэлний сонголт, мэдээллийг гадаад хэл дээр нийтлэх асуудал хангалтгүй байна.

Нээлттэй мэдээллийн агуулга мөн “сул” түвшинд үнэлэгдсэн. Төрийн байгууллагуудын нийтлэх ёстой мэдээллийн агуулгын хувьд төсөв санхүүгийн мэдээлэл хамгийн сайн буюу “хангалттай” түвшинд байна. Энэ нь “Шилэн дансны тухай хууль”-аар зохицуулагдаж, хяналт тавьж ажилладагтай холбоотойгоор гүйцэтгэл сайн гэж үзлээ. Үүний дараа нээлттэй өгөгдөл буюу тухайн байгууллага цахим хуудас дээрээ байршуулсан ашиглаж болохуйц тоо баримт, мэдээ, мэдээлэл байгаа эсэх, түүнийг татаж авах боломж дунд түвшинд байна. Харин, үйл ажиллагааны талаарх мэдээлэл, хүний нөөц, худалдан авах ажиллагааны талаарх мэдээлэл “хангалтгүй” байна.

Иргэдтэй харилцах боломжийн тухайд цахим хуудсаараа иргэдийн санал гомдлыг хүлээн авах, хариу өгч шийдвэрлэх явдал өнгөрсөн жилтэй харьцуулахад өссөн боловч “хангалтгүй” түвшинд байсаар байна.

Цахим ил тод байдлын өөрчлөлт

Төрийн байгууллагын цахим хуудасны ерөнхий үр дүнг өмнөх жилүүдийн үр дүнтэй харьцуулан жил бүрийн өсөлт, бууралтыг хянах боломжтой байдаг.

Зураг 6 Төрийн байгууллагын цахим хуудасны ил тод байдлын нөхцөл байдал



Эх сурвалж: Төрийн байгууллагын цахим хуудасны ил тод байдлын мониторинг, IRIM судалгааны хүрээлэн

Төрийн байгууллагуудад цахим хуудасны мониторинг хийснээс хойш арван жилийн хугацаанд төрийн байгууллагуудын цахим хуудасны мэдээллийн агуулга, хүртээмж жилээс жилд сайжирсан бөгөөд уг үнэлгээний үр дүн нь төрийн байгууллагуудыг цахим хуудсаа сайжруулах гол хөшүүрэг болсон гэж үзэж байна. Анх 2010 онд судалгаанд хамрагдсан 81 төрийн байгууллагын цахим хуудасны ил тод байдал ердөө 17.7 хувьтай байв. Энэ нь 2009 онд төрийн байгууллагын “Ил тод байдлыг илтгэх шалгуур үзүүлэлт”-ийг батлаад дөнгөж нэг жилийн хугацаа өнгөрч байсан. Үүний дараа 2011 онд нэмэгдэж 28.7 хувьд хүрсэн ч хангалтгүй хэвээр байв. Энэ байдал 2015 оноос дээрдэж 50 орчим хувьтай “зарим талаар ил тод” болсон ч сүүлийн 5 жилийн хугацаанд төрийн байгууллагын цахим хуудасны ил тод байдал төдийлөн өссөнгүй. Төрийн байгууллагуудын цахим хуудас иргэдэд нээлттэй мэдээллүүдийг оруулах зорилго бүхий цэсүүдийг байршуулсан ч доторх мэдээллийг тогтмол шинэчилдэггүй, мэдээллийг бүрэн байршуулаагүй зэрэг нийтлэг дутагдлууд ажиглагдсаар байна.

Байгууллагын түвшинд

Төрийн байгууллагын цахим хуудасны ил тод байдлын үнэлгээнд дараах 6 төрлийн байгууллагыг жил бүр хамруулж үр дүнг гаргаж ирсэн. Өмнөх жилүүдэд эдгээр 6 төрлийн байгууллагын нийт тоо дунджаар 81 байдаг байсан бол 2020 оны хувьд 90 болсон нь байгууллагуудын чиг үүрэг улам нарийсаж, салбарлаж байгааг харуулж байна.

Нийт байгууллагын үр дүнг харахад ихэнх байгууллагын ил тод байдал өнгөрсөн онтой харьцуулахад өсжээ.

Хүснэгт 2. Үр дүн, байгууллагын ангиллаар

	Байгууллагын төрөл	2019	2020	Зөрүү
1	Дүүргүүдийн Засаг даргын тамгын газар	0,551	0,542	-0,009
2	Монгол Улсын яамд	0,532	0,534	0,002
3	Парламентын харьяа байгууллагууд	0,474	0,522	0,048
4	Аймгуудын Засаг даргын тамгын газар	0,529	0,576	0,047
5	Хэрэгжүүлэгч агентлагууд	0,521	0,557	0,036
6	Тохируулагч агентлагууд	0,496	0,444	-0,052
	Ерөнхий дундаж	0,518	0,537	0,019

Эдгээр байгууллагуудаас Тохируулагч агентлагийн үр дүн өнгөрсөн онтой харьцуулахад буурсан бол 3 төрлийн байгууллагын үр дүн өссөн, үлдсэн хоёр нь мэдэгдэхүйц өөрчлөлтгүй байна. Үнэлгээнд хамрагдсан 86 байгууллагыг цахим ил тод байдал нь эрэмбэлэн жагсаахад Дархан-Уул аймгийн ЗДТГ (0.811), Өвөрхангай аймгийн ЗДТГ (0.800), Улсын бүртгэлийн ерөнхий газар (0.733) эхний 3 байрт тус тус жагсаж байна². Хэдийгээр эхний байруудад ороогүй ч Дорнод аймгийн ЗДТГ, Цаг уур орчны шинжилгээний газар, Барилга хот байгуулалтын яам, Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газруудын цахим ил тод байдал өнгөрсөн онтой харьцуулахад хамгийн сайн өсөлттэй байна.

ДҮГНЭЛТ

Цахим хуудасны ил тод байдал “сул” (0.537) түвшинд байна. Үүнийг өмнөх жилүүдийн дунджаар аваад үзвэл сүүлийн 5 жил мэдэгдэхүйц өөрчлөлтгүй дунджаар 50 хувьтай байгаа нь цаашид цахим хуудасны ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх боломж байгааг харуулж байна.

Цахим хуудаснуудын **технологийн нийцтэй байдал нь ерөнхийдөө “хангалттай”**, бүхэлдээ ямар ч хөтчөөс (internet explorer, firefox, chrome) хайсан шууд илрэх, мөн Монгол Улсын Засгийн газрын цахим хуудсанд (www.zasag.mn) хуудасны холбоосоор шууд холбогдох боломжтой зэрэг нь хэрэглэгчид олоход амар, хялбар байдлыг бий болгож байна. Гэвч **технологийн үр нөлөөтэй байдал “хангалтгүй”** түвшинд байна. Учир нь зарим байгууллагуудын цахим хуудасны бүтэц байхгүй, дотоод хайлтын систем байхгүй, гадаад хэл дээрх мэдээлэл ордоггүй зэрэг нь тухайн цахим хуудаснаас хэрэгцээт мэдээллийг хялбар олж авахад бэрхшээл учруулж байгаа юм.

Агуулгын хувьд ерөнхийдөө “сул” түвшинд байна. **Үйл ажиллагааны талаарх мэдээллийг** байршуулах байдал өнгөрсөн оноос **буурсан**. Энэ нь 2020 онд Засгийн газар шинээр бүрэлдсэнтэй холбоотой, бүтэц зохион байгуулалт, холбогдох албан тушаалтнуудын талаарх мэдээллүүд тавигдаагүй байгаа үзэгдэл нийтлэг байв. **Харин төсөв, санхүүгийн чиглэлээр** тавьж буй мэдээлэл нэмэгдэж **“хангалттай”** түвшинд хүрсэн байгаа нь энэ үзүүлэлтийн гүйцэтгэлийн хянах тогтолцоо бусад үзүүлэлттэй харьцуулахад сайн байдагтай холбоотой гэж үзэж байна. Бусад ил тод байдлыг илтгэх үзүүлэлтүүд “хангалтгүй” түвшинд байсаар байна.

Иргэдтэй харилцах боломжийн үзүүлэлт (0.591) өнгөрсөн оноос (0.523) бага зэрэг нэмэгдсэн ч “хангалтгүй” хэвээр байна. Иргэд санал, хүсэлт, гомдлоо цахимаар гаргах

² Нийт байгууллагуудын үр дүнгийн оноог Хавсралтаас харна уу.

боломж болон чат гэх мэт онлайн шууд холбогдох боломж бага байна. Хэдийгээр 2020 он цар тахлын нөлөөгөөр онлайн горимд шилжин ажиллах шаардлага салбар бүрд тулгарч байгаа ч төрийн байгууллагын хувьд цахим хуудсаараа дамжуулан энэ төрлийн шинэчлэлт, хөгжүүлэлтийг хийх байдал сул байгааг харууллаа.

Байгууллагын төрлөөр нь дүгнэвэл **Аймгуудын ЗДТГ**-ын үзүүлэлт бусдаасаа хамгийн **өндөр** үнэлгээтэй гардаг нь хамгийн тогтвортой нэгж байдагтай холбоотой. Гэвч аймгуудын дундаж үнэлгээ нь (0.576) **сул** түвшинд байгаа нь цаашид илүү сайжрах шаардлага бий гэдгийг харууллаа. Харин **тохируулагч агентлагийн** дундаж үнэлгээ (0.444) сүүлийн хоёр жилд **“хангалтгүй”** гэсэн түвшинд байна.

Санал зөвлөмж

Үнэлгээний үр дүнд үндэслэн, цаашид байгууллагууд цахим хуудсаа сайжруулахад ашиглах дараах санал зөвлөмжүүдийг хүргэж байна. Үүнд:

- Цахим хуудасны бүтцийн сонголт болон дотоод хайлтын системийг олоход хялбар, ойлгомжтойгоор байршуулах. Энэ нь цахим хуудаснаас мэдээлэл хайж олоход хүндрэлтэй байгаа асуудлуудыг шийдвэрлэнэ. Мөн цахим хуудаст хандаж буй зочлолтын тоог бүртгэх, ил тод харуулах нь цахим хуудасны хэрэглээг үнэлэхэд үр нөлөөтэй.
- Байгууллагууд “Мэдээллийн ил тод байдал болон мэдээлэл авах эрхийн тухай” хуульд заагдсан үйл ажиллагаа, хүний нөөц, төсөв санхүү, худалдан авах ажиллагаатай холбоотой бүх төрлийн нээлттэй мэдээллийг зүйл заалт тус бүртэй нь тулгаж дутуу мэдээллийг нөхөж оруулах, шинэчлэхэд анхаарал хандуулах шаардлагатай. Эдгээр мэдээллийн ил тод байдлыг хангаж байгаа эсэхийг хянах үүрэг бүхий төв байгууллага нь ирүүлсэн тайлан, мэдээллийг тоон утгаар хэмжих, эрэмбэлэх боломжтой байдлаар дүрэм, журмаа боловсруулах нь цаашдын ил тод байдлыг бодитоор нэмэгдүүлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэх юм.
- Хуульд заагдсан буюу хэрэглэгчид авах боломжтой бүх төрлийн мэдээ, баримт бичиг, гэрээ хэлэлцээртэй холбоотой мэдээллийг нээлттэй байршуулах байдал харьцангуй сайн байгаа ч түүнийг ашиглах, татаж авах боломж хомс байна. Тиймээс мэдээллийн бэлэн байдлыг хангаж, ашиглаж болохуйцаар байршуулах хэрэгтэй.
- Мөн тухайн байгууллагатай холбоотой үйлчилгээний статистик болон үйлчилгээ үзүүлсэн бүртгэлийн тоо баримтыг нийтэлдэг байх нь тухайн чиглэлээрх мэдээллийг сонирхон ашиглах иргэдэд мэдээллийг олж авах байдлыг нь илүү хялбаршуулах давуу талтай.
- Олон нийтийн сүлжээний суваг байгаа бол заавал үүнийг цахим хуудсан дээрээ холбож өгөх шаардлагатай. Ингэснээр хэрэглэгчийн мэдээлэл авах сувгийг нэмж өгнө.
- Цахим хуудас бүрд тухайн байгууллагатай холбоо тогтоох, санал хүсэлт илгээх хэсгийг нээлттэй оруулж өгснөөр хэрэглэгчидтэй харилцах, эгэх хариуцлагыг нэмэгдүүлэхээс гадна цаашдын цахим хуудасны хэрэглээ, ашиглалтыг нэмэгдүүлэхэд түлхэц болно гэж үзэж байна.

Хавсралт 1. Нийт төрийн байгууллагын үнэлгээний эрэмбэ

Ранк	Байгууллагын нэр	Байгууллагын төрөл	2020
1	Дархан-Уул аймаг	Аймгийн ЗДТГ	0.811
2	Өвөрхангай аймаг	Аймгийн ЗДТГ	0.800
3	Улсын бүртгэлийн ерөнхий газар	Хэрэгжүүлэгч агентлаг	0.733
3	Өмнөговь аймаг	Аймгийн ЗДТГ	0.733
4	Дундговь аймаг	Аймгийн ЗДТГ	0.722
5	Говь-Алтай аймаг	Аймгийн ЗДТГ	0.711
6	Татварын ерөнхий газар	Хэрэгжүүлэгч агентлаг	0.700
6	Орхон аймаг	Аймгийн ЗДТГ	0.700
7	Зам, тээврийн хөгжлийн яам	Яам	0.689
7	Ашигт малтмал, газрын тосны газар	Хэрэгжүүлэгч агентлаг	0.689
7	Оюуны өмчийн газар	Хэрэгжүүлэгч агентлаг	0.689
8	Хэнтий аймаг	Аймгийн ЗДТГ	0.656
8	Сүхбаатар дүүрэг	Дүүргийн ЗДТГ	0.656
9	Гадаадын иргэн, харьяатын газар	Хэрэгжүүлэгч агентлаг	0.644
9	Дорнод аймаг	Аймгийн ЗДТГ	0.644
9	Сонгинохайрхан дүүрэг	Дүүргийн ЗДТГ	0.644
9	Монгол банк	Парламентын харьяа	0.644
9	Улаанбаатар хотын захирагчийн алба	Парламентын харьяа	0.644
10	Булган аймаг	Аймгийн ЗДТГ	0.633
11	Үндэсний хөгжлийн газар	Тохируулагч агентлаг	0.622
11	Дорноговь аймаг	Аймгийн ЗДТГ	0.622
11	Хөвсгөл аймаг	Аймгийн ЗДТГ	0.622
12	Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яам	Яам	0.611
12	Иргэний нисэхийн ерөнхий газар	Хэрэгжүүлэгч агентлаг	0.611
12	Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газар	Хэрэгжүүлэгч агентлаг	0.611
12	Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар	Тохируулагч агентлаг	0.611
12	Цагдаагийн ерөнхий газар	Тохируулагч агентлаг	0.611
12	Налайх дүүрэг	Дүүргийн ЗДТГ	0.611
12	Сонгуулийн ерөнхий хороо	Парламентын харьяа	0.611
13	Хан-Уул дүүрэг	Дүүргийн ЗДТГ	0.600
14	Сангийн яам	Яам	0.589
14	Хууль зүй, дотоод хэргийн яам	Яам	0.589
14	Эрчим хүчний яам	Яам	0.589
14	Архивын ерөнхий газар	Хэрэгжүүлэгч агентлаг	0.589
14	Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газар	Хэрэгжүүлэгч агентлаг	0.589
14	Багахангай дүүрэг	Дүүргийн ЗДТГ	0.589
14	Баянгол дүүрэг	Дүүргийн ЗДТГ	0.589
15	Говьсүмбэр аймаг	Аймгийн ЗДТГ	0.578
15	Санхүүгийн зохицуулах хороо	Парламентын харьяа	0.578
16	Эрүүл мэндийн яам	Яам	0.567
16	Мал эмнэлгийн ерөнхий газар	Хэрэгжүүлэгч агентлаг	0.567
16	Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний ерөнхий газар	Хэрэгжүүлэгч агентлаг	0.567

17	Нийгмийн даатгалын ерөнхий газар	Хэрэгжүүлэгч агентлаг	0.556
17	Цаг уур, орчны шинжилгээний газар	Хэрэгжүүлэгч агентлаг	0.556
17	Онцгой байдлын ерөнхий газар	Тохируулагч агентлаг	0.556
17	Баян-Өлгий аймаг	Аймгийн ЗДТГ	0.556
17	Завхан аймаг	Аймгийн ЗДТГ	0.556
17	Сэлэнгэ аймаг	Аймгийн ЗДТГ	0.556
18	Барилга, хот байгуулалтын яам	Яам	0.533
18	Газар зохион байгуулалт, геодези, зураг зүйн газар	Хэрэгжүүлэгч агентлаг	0.533
18	Авлигатай тэмцэх газар	Парламентын харьяа	0.533
19	Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам	Яам	0.522
19	Ус сувгийн удирдах газар	Хэрэгжүүлэгч агентлаг	0.522
19	Харилцаа холбоо, мэдээллийн технологийн газар	Тохируулагч агентлаг	0.522
20	Боловсрол, шинжлэх ухааны яам	Яам	0.511
21	Батлан хамгаалах яам	Яам	0.489
21	Төрийн худалдан авах ажиллагааны газар	Хэрэгжүүлэгч агентлаг	0.489
21	Хил хамгаалах ерөнхий газар	Тохируулагч агентлаг	0.489
22	Жижиг, дунд үйлдвэрийн газар	Хэрэгжүүлэгч агентлаг	0.478
22	Эрүүл мэндийн даатгалын ерөнхий газар	Хэрэгжүүлэгч агентлаг	0.478
22	Төв аймаг	Аймгийн ЗДТГ	0.478
22	Чингэлтэй дүүрэг	Дүүргийн ЗДТГ	0.478
23	Үндэсний статистикийн хороо	Парламентын харьяа	0.467
24	Төрийн өмчийн бодлого, зохицуулалтын газар	Хэрэгжүүлэгч агентлаг	0.456
24	Архангай аймаг	Аймгийн ЗДТГ	0.456
24	Хүний эрхийн үндэсний комисс	Парламентын харьяа	0.456
25	Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам	Яам	0.444
26	Стандарт, хэмжил зүйн газар	Тохируулагч агентлаг	0.433
27	Гадаад харилцааны яам	Яам	0.422
27	Соёл урлагийн газар	Хэрэгжүүлэгч агентлаг	0.422
27	Биеийн тамир, спортын улсын хороо	Тохируулагч агентлаг	0.422
27	Баянхонгор аймаг	Аймгийн ЗДТГ	0.422
27	Үндэсний аудитын газар	Парламентын харьяа	0.422
28	Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газар	Хэрэгжүүлэгч агентлаг	0.400
28	Шударга өрсөлдөөн, хэрэглэгчийн төлөө газар	Тохируулагч агентлаг	0.400
29	Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яам	Яам	0.389
30	Гаалийн ерөнхий газар	Хэрэгжүүлэгч агентлаг	0.367
30	Баянзүрх дүүрэг	Дүүргийн ЗДТГ	0.367
31	Увс аймаг	Аймгийн ЗДТГ	0.356
32	Багануур дүүрэг	Дүүргийн ЗДТГ	0.344
32	Төрийн албаны зөвлөл	Парламентын харьяа	0.344
33	Зэвсэгт хүчний жанжин штаб	Тохируулагч агентлаг	0.333
33	Ховд аймаг	Аймгийн ЗДТГ	0.333
34	Тагнуулын ерөнхий газар	Тохируулагч агентлаг	0.189
35	Сүхбаатар аймаг	Аймгийн ЗДТГ	0.156
36	Төрийн тусгай хамгаалалтын газар	Тохируулагч агентлаг	0.144

Ашигласан эх сурвалж, материалууд

- “Алсын хараа - 2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого УИХ-ын 2020 оны 52-р тогтоол
- “Төрөөс мэдээлэл, харилцаа холбооны хөгжлийн талаар баримтлах бодлого (2017-2025)” МУЗГ-ын 2017 оны 47-р тогтоол
- “Цахим Засаглал” үндэсний хөтөлбөр батлах тухай МУЗГ-ын 2019 оны 73-р тогтоол
- Gisselquist, R. M. (2012). What Does Good Governance Mean?
- Kask, O. (2011). On the notions of “Good governance” and “Good administration”. Venice Commission. Retrieved March 08, 2021
- OECD. (2011). Retrieved from http://www.gdrc.org/u-gov/doc-oecd_ggov.html
- The World Bank. (1994). Governance. Washington D.C. Retrieved 03 08, 2021
- UN. (2018). E-Government survey.
- UN DESA. (2020). E-Government Survey.
- IRIM. (2012). Төрийн байгууллагын цахим хуудасны ил тод байдал.
- IRIM. (2015). Төрийн байгууллагын цахим хуудасны ил тол байдал.
- IRIM. (2018). Төрийн байгууллагын цахим хуудасны ил тод байдал.
- IRIM. (2019). Цахим ил тод байдлын индекс.
- IRIM. (2020). Төрийн байгууллагын цахим ил тод байдал.
- Даваадулам, Ц. (2010). Засаглалын үзэл баримтлал, нэр томъёоны тайлбар толь бичиг.
- Өнөөдөр сонин. (2021, 02 24). Төрийн байгууллагуудын цахим хуудасны ил тод байдал сул гэж үнэлэгдсэн.
- Х.Баярмаа. (n.d.). Улаанбаатар хотын зорилтот бүлгийн иргэдийн төрийн үйлчилгээний хүртээмж. 2019. *Хэвлэгдээгүй*

Улаанбаатар хотын иргэдийн оролцоог үнэлэх нь

Г.ГАЛБАЯР

Нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Ажлын албаны ажилтан

Хураангуй

Иргэдийн оролцоог өргөн хүрээнд олон нийтийн санаа зоволт, хэрэгцээ, үнэт зүйлийг шийдвэр гаргахад тусгах үйл явц гэж тодорхойлж болно. Иргэдийн оролцоо олон газарт (жишээлбэл, иргэний нийгэм, сонгуулийн, хууль тогтоох, захиргааны талбарууд) явагддаг бөгөөд олон хэлбэртэй байж болно (жишээлбэл, мэдээлэл солилцохоос эхлээд ардчилсан шийдвэр гаргах хүртэл арга хэлбэрүүд байж болно). Энэхүү санал асуулгын судалгаанд Улаанбаатар хотын иргэдийн оролцоо, Улаанбаатар хотын оршин суугчидтайгаа харилцах харилцаа, Улаанбаатар хот иргэдийн оролцоог хэрхэн нэмэгдүүлэх талаарх иргэдийн санал бодлыг тодорхойлсон болно. Энэхүү судалгаа нь оршин суугчдын мэдэхийг хүсэж буй мэдээлэл, эдгээр мэдээллийг хэрхэн авахыг хүсэж буйг тогтоодог. Энэ нь хотын бодлоготой холбоотой оршин суугчдын хүсэл эрмэлзлийг авч үздэг. Судалгааг Улаанбаатар хотын оршин суугчид болон сонирхогч талуудын дунд явуулсан бөгөөд санал асуулгыг онлайнаар цахим шуудангаар, нийгмийн сүлжээгээр дамжуулан бөглүүлсэн болно.

Удиртгал

Шийдвэр гаргах үйл явцад ардчилсан нийгэмд олон нийтийн оролцоо чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Олон нийтийн оролцооны онол нь шинэ хандлага, инновацын дагуу тасралтгүй хөгжиж байгаа боловч эдгээр хандлагыг практикт хэрэгжүүлэх нь бэрхшээлтэй асуудал гэж үздэг. Тиймээс сүүлийн тавин жилийн хугацаанд олон нийтийн оролцоо хэрхэн өөрчлөгдсөн бэ, эдгээр өөрчлөлтөд нөлөөлж буй хүчин зүйлсүүд юу вэ гэсэн асуулт гарч ирж байна.

Энэхүү судлагдсан байдлын судалгаа нь судалгааны сэдвийг судлах, судалгааны сэдвийг хангалттай судлахын тулд онолын талаарх ойлголтыг олж авахад оршино. Судлаач судлагдсан байдлын судалгаа дээр үндэслэн судалгааны талбар дахь санаа, мэдлэгийг нэгтгэн дүгнэх боломжтой (Neuman, 2000). Нэмж дурдахад, судлагдсан байдлын судалгаа нь судлаачдад өнгөрсөн үеийн санаануудын талаар мэдлэг олгох, шинэ санаа онолыг хөгжүүлэхэд түлхэц өгөхөд чиглэгддэг (Neuman, 2000).

Судлагдсан байдлын судалгаа

Тодорхойлолт

Rowe and Frewer нар (2005) /Public participation/ гэсэн нэр томъёотой холбоотой тодорхойлолтын хэд хэдэн асуудал байдаг гэж үзсэн. Энэ нэр томъёо нь сайн тодорхойлогдоогүй тул заримдаа олон судлаачдын хувьд маргаантай байдаг. Олон нийтийн оролцооны ерөнхий тодорхойлолт нь шийдвэрт нөлөөлж болзошгүй хүмүүсийн оролцоог хэлнэ (IAPP, 2007). Ихэнхдээ «public participation», «community engagement» гэсэн нэр томъёо ижил утгатай хэрэглэдэг.

Public participation-ны тодорхойлолт нэлээд өргөн боловч Rowe and Frewer (2005) харилцаа холбоо, зөвлөлдөх уулзалт, оролцоонд үндэслэн “мэдээллийн урсгал”-д үндэслэн ашиглахыг санал болгож хүрээгээ нарийсгахыг оролдсон (Rowe & Frewer, 2005). Өөрөөр хэлбэл харилцах, зөвлөлдөх уулзалт нь нэг талын урсгал хандлага бол participation/оролцоо бол хоёр талын хандлага юм. Participation/Оролцоо нь идэвхтэй (жишээлбэл, олон нийтийн уулзалт, дугуй ширээний ярилцлага) эсвэл идэвхгүй (жишээлбэл, төлөөлөгчийн оролцоо) байж болно. Шийдвэр гаргах оролцогчдын эрх мэдлээс хамааран оролцоо/engagement-ны түвшин өөр өөр байх болно (Arnstein, 1969; IAPP, 2007).

Олон нийтийн оролцоо/public participation-ны түүх

Өмнө нь олон нийтийн оролцоо нь төлөвлөлт, шийдвэр гаргах үйл явцын нэг хэсэг биш байсан (Shipley & Utz, 2012). 1960-аад оны сүүлчийг дэлхий даяар нийгэм, улс төрийн томоохон өөрчлөлт гарсан үе гэж үздэг байв. Жишээлбэл, Вьетнамын дайн үргэлжилж байсан бөгөөд үүний үр дүнд Хойд Америкт Дайны эсрэг хөдөлгөөнүүд бий болж, Африкийн колониуд Европоос тусгаар тогтнолоо олж авах болсон (Maslin, 2007). Хойд Америкийн хүрээнд 1960-аад оны үед өрнөдийн нийгэмд хэрэгжиж байсан материализм, консерватизмын хэм хэмжээтэй тэмцэж буй олон бүлгүүдтэй нийгмийн хувьсгал өрнөж байв (Maslin, 2007). Иргэний эрх, арьс өнгөөр ялгаварлах үзлийн эсрэг хөдөлгөөнүүд энэ үеийг хамарсан бусад өөрчлөлтүүдийн хамт (Maslin, 2007).

1960-аад он нь төлөвлөгчдийн хувьд агентлагийн өмгөөлөгчид/agency advocates-өөс хөршүүдийн төлөөлөл/neighbourhood representatives болж өөрчлөгдөж байсан тул ялангуяа хэцүү үе байсан (Warren, 1969). Жишээлбэл, олон нийттэй хамтран ажиллаж байсан туршлагатай эсвэл олон нийтийн оролцоог сонирхсон мэргэжилтнүүдийг ажилд авах магадлал өндөр байсан (Warren, 1969). Хотын захиргаа иргэдтэй хуваалцахад бэлэн биш байсан ч оршин суугчдын эрх мэдэл нэмэгдсэн. Warren (1969) хотуудын нийгмийн хөдөлгөөний давтамжаас болж иргэдийн эрх мэдэл нэмэгдсэн гэж үздэг.

Орон нутгийн албан тушаалтнууд «хүмүүстэй хамтран төлөвлөх» эрэлт ихэссэн тул оршин суугчидтайгаа эрх мэдлээ хуваалцахаас өөр аргагүйд хүрсэн (Wilson, 1963). Эрх мэдлээ хадгалахын тулд хотын дарга нар тухайн үед түгээмэл байсан хөршийн холбоотой хүчтэй харилцаа холбоо тогтоохыг хичээж, сонгуулийн үеэр тэдний дэмжлэгийг хүлээдэг байв (Wilson, 1963). Иргэд өөрсдийн хөршүүд дэх төслүүддээ илүү өндөр түвшинд оролцохыг хүсэж байсан боловч хувийн өмч хөрөнгөө өөрчлөхөд бэлэн биш байсан (Wilson, 1963).

Hawley (1963) 1960-аад оны эхээр эрх мэдэл, нийгмийн үйлдэл, харилцаа бүрийг хүч чадлаар хэрхэн илэрхийлж болох талаар сонирхолтой ажиглалт хийжээ. Түүний судалгаанд үндэслэн эрх мэдлийн төвлөрөл (жишээлбэл, хөтөлбөрт хамрагдсан ажилчдын тоо) хот дахь шинэчлэлийн хөтөлбөрүүдийн амжилттай шууд холбоотой байв (Burke, 1968). Олон

нийтийн бүтцэд ижил хэв маягийг олсон: үйл явцад илүү олон хүмүүс оролцох тусам нийгэмлэг нь нэгж болж ажиллах боломж нэмэгдэх болно (Burke, 1968). Burke (1968) нь Urban Renewal хөтөлбөрийг түүний онол үр дүнтэй байгаа эсэхийг шалгах зорилгоор кейс судалгаа болгон ашигласан. Ингэхдээ тэрээр Хот суурин газрыг шинэчлэх хөтөлбөрүүд нь хүн ам шигүү суурьшсан бүс нутагт амжилтад хүрэх магадлал өндөр байгааг нотолсон; Хүмүүсийн илүү их төвлөрөл нь тухайн хөтөлбөрийг амжилттай хэрэгжүүлэхэд түлхэц болдог гэдгийг тэрээр онцолж хэлэв (Burke, 1968).

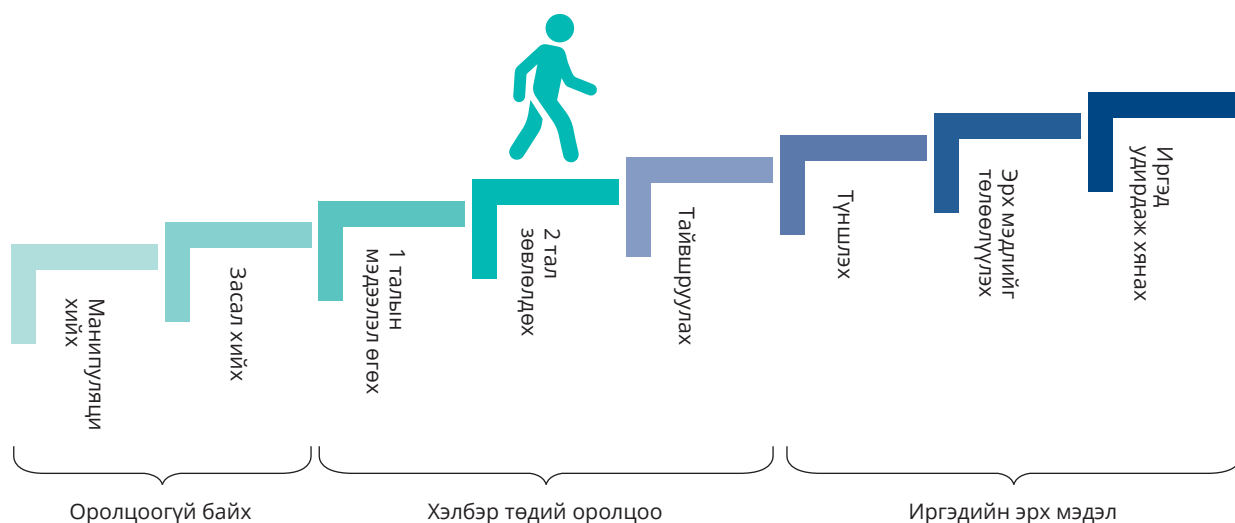
Төлөвлөгчид болон бусад төрийн захиргааны ажилтнуудад 1960-аад оны үед иргэдийг шийдвэр гаргах түвшинд оролцохыг уриалахад тулгарсан гол бэрхшээл нь стратегийн сонголт байсан (Burke 1968). Burke-ийн (1968) үзэж байгаагаар энэ асуудлыг шийдвэрлэхийн тулд хамтын ажиллагаа эсвэл олон нийтийн эрх мэдлийн стратеги гэх мэт тодорхой стратегиудыг ашиглаж болно. Түүний ажигласан ихэнх стратеги нь боловсролын болон зан үйлийн засал хийх гэх мэт манипуляци хийхтэй холбоотой байв. Тэрбээр хэргийн өвөрмөц шинж чанарууд дээр үндэслэн стратеги хэрэглэх нь чухал болохыг онцлов.

Цаашилбал, Fellman (1969) 1960-аад оны сүүлчээр Массачусетсийн Мастер төлөвлөгөөнд олон нийтийн оролцоог судалж, бага, дунд ангийн иргэд Төлөвлөгөөнд сэтгэл хангалуун бус байсан ч энэ талаар хэрхэн гомдоллохоо мэдэхгүй байгааг олж мэджээ. Энэ баримтаар үндэслэсэн тэрээр эдгээр нийгэмлэгийн нийгмийн бүтцийг сайтар судлахаар шийджээ. Fellman (1969) хурдны замыг ихэвчлэн төслийн талаар хүмүүс гомдол гаргах чадваргүй байсан ажилчин ангийн хорооллоор барьдаг байсан бөгөөд нийгмийн дээд анги (дунд эсвэл дээд анги)-ын төлөөлөгчдөд хүчээ өгдөг байсныг тэмдэглэжээ. Fellman (1969) өөрийн ажиглалтаар Arnstein/Арнштейнийхтэй адил төстэй байсан бөгөөд шийдвэр гаргах явцад хүч дутагдаж байгааг нотолжээ. Fellman (1969) орон нутгийн эрх баригчдад итгэхгүй байх эсвэл төлөөлөгчдөд итгэх итгэлгүй байх нь орон нутгийн төслүүдэд оролцоо доогуур буюу огт оролцохгүй болоход хүргэсэн гэж үзсэн.

Хотуудын жишиг хөтөлбөрийг төлөвлөх явцад эрх мэдлийн асуудал нэн хурцаар тавигдаж байв. Энэ үед хөршүүд нь хотынхоо захиргааны байгууллагуудтай хөршүүддээ шийдвэр гаргах эрх мэдлийн төлөө тэмцэж байсан (Warren, 1969). Хотын хөгжлийн хөтөлбөрүүдэд маш бага оролцоо орсон гэж иргэд санаа зовж, «Иргэдэд зориулсан төлөвлөлт» -өөс «Иргэдтэй хамтарсан төлөвлөлт» рүү шилжихийг уриалав (Warren, 1969). Төлөвлөлтөд хамрагдах оршин суугчдын шаардлагыг өмнө нь Wilson (1963) дэвшүүлж, хүссэн шийдвэрээ гаргахын тулд уг процесст оролцож буй иргэдийн ач холбогдлын талаар маргаж байв. Оролцоогүй гэсэн асуудал нь ядуурлын эсрэг хөтөлбөрүүд (тэр үед хэрэгжиж байсан) иргэдэд, Загвар хотууд хөтөлбөр нь Хотын захиргаанд зориулагдсан гэсэн таамаглалд үндэслэсэн байв (Warren, 1969).

Арнштейны иргэний оролцооны шатлал (Arnstein's Ladder of Citizen Participation) нь дөч гаруй жилийн өмнө бүтээгдсэн боловч өнөө үед энэ нь олон салбарт хэрэгжиж байна. 1960-аад оны үед Арнштейний дэвшүүлсэн эрх мэдлийн талаарх асуултууд дэлхийн өнцөг булан бүрд байдаг практик, эрдэмтдийн сонирхлыг татсан хэвээр байгаа бөгөөд одоо ч гэсэн хариулах гэж хичээсээр байна. Sherry Arnstein хоосон (оролцоогүй) ба бодит (идэвхтэй оролцоо) оролцооны ялгааг хэлэлцэж, манипуляци ба токенизм нь олон нийтийн оролцооны хамгийн түгээмэл хэрэглэгддэг аргууд гэж үзсэн (Arnstein, 1969). Мөнгөгүй, эд хөрөнгөгүй (доод анги) ба “элит” (дунд ба дээд анги)-ын хооронд эрх мэдлийн хуваарилалт нь Арнштейны нийтлэлийн гол сэдэв байв. Бодит оролцоотой байхын тулд оролцогчид шийдвэрт нөлөөлөх шаардлагатай хүчийг эзэмших ёстой гэж зохиогч нотлов. өөрөөр хэлбэл “засал хийх” эсвэл “манипуляци” байдаг (Арнштейн, 1969).

Зураг 1. Иргэдийн оролцооны шатлал/ Ladder of Citizen Participation



Судалгааны хэсэг

Судалгааг 2021 оны 2, 3-р сард Улаанбаатар хотын оршин суугчид болон сонирхогч талуудын дунд явуулсан бөгөөд санал асуулгыг онлайнаар цахим шуудангаар, нийгмийн сүлжээгээр дамжуулан бөглүүлсэн болно. Судалгаанд нийт 318 иргэд хамрагдсан болно.

Судалгааны түүврийн тооцоолол

Нас	Хүн амын тоо
18	17044
19	17388
20-24	455
25-29	120581
30-34	148816
35-39	117371
40-44	100118
45-49	86705
50-54	71296
55-59	63293
60-64	44047
65-69	25748
70-74	16009
	828871

Улаанбаатар хотын нийт 18-74 насны 828'871 иргэд байна. Эндээс түүврийн хэмжээг тооцоолохдоо буцаалтгүй, энгийн санамсаргүй түүврийн аргачлалыг хэрэглэсэн бөгөөд итгэх магадлал 95 хувь, алдааны хязгаар 5,5 байна. Тооцооллыг дор зургаар харуулсан байх бөгөөд судалгаа авах түүврийн хэмжээ 318 гэж тодорхойлсон.

Calculate your sample size

Population Size ⓘ	Confidence Level (%) ⓘ	Margin of Error (%) ⓘ
828871	95	5.5
Sample size		
318		

Судалгааны арга зүй

Судалгааны асуулга хийт 20 асуулттайгаар боловсруулагдсан бөгөөд хариултыг олон сонголттой болон нээлттэй хэлбэрээр хослуулан авсан. Асуултуудыг Улаанбаатар хотын оршин суугчдын иргэдийн оролцоог хэрхэн үнэлэх талаар ойлголтыг бий болгох зорилгоор боловсруулсан болно. Тодруулбал, Нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал /НИТХ/-д оролцоо, харилцаа холбоо, оролцооны хэрэгслүүдийн талаар асуултууд байв.

Демографикийн шинжилгээ

Хүснэгт 1. Судалгаанд оролцогч, хүйсээр

	Давтамж	Эзлэх хувь
Эрэгтэй	86	27%
Эмэгтэй	232	73%
Total	318	100%

Хүснэгт 2. Судалгаанд оролцогч, насны бүлгээр

Насны бүлэг	Давтамж	Эзлэх хувь
19-25	64	20.1%
26-35	104	32.7%
36-45	96	30.2%
46-55	38	11.9%
55+	16	5%
Total	318	100%

Хүснэгт 3. Судалгаанд оролцогч, боловсролын түвшин

Боловсролын түвшин	Давтамж	Эзлэх хувь
Дунд боловсролтой	6	1.9%
Бүрэн дунд болон МСҮТ, коллеж төгссөн	92	28.9%
Дээд боловсролтой	220	69.2%
Total	318	100%

Хүснэгт 4. Судалгаанд оролцогч, ажил эрхлэлтийн байдал

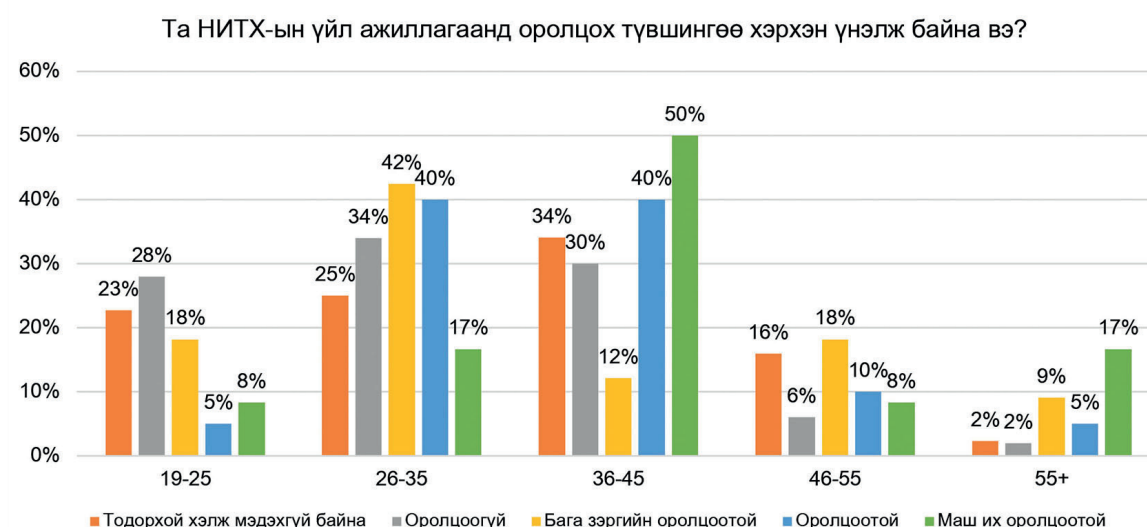
Ажил эрхлэлтийн байдал	Давтамж	Эзлэх хувь
Төрийн байгууллагад	172	54.1%
Хувийн хэвшил болон бизнесийн байгууллага	78	24.5%
Ажилгүй	10	3.1%
Тэтгэвэрт	10	3.1%
Оюутан	48	15.1%
Нийт	318	100%

Судалгааны үр дүн

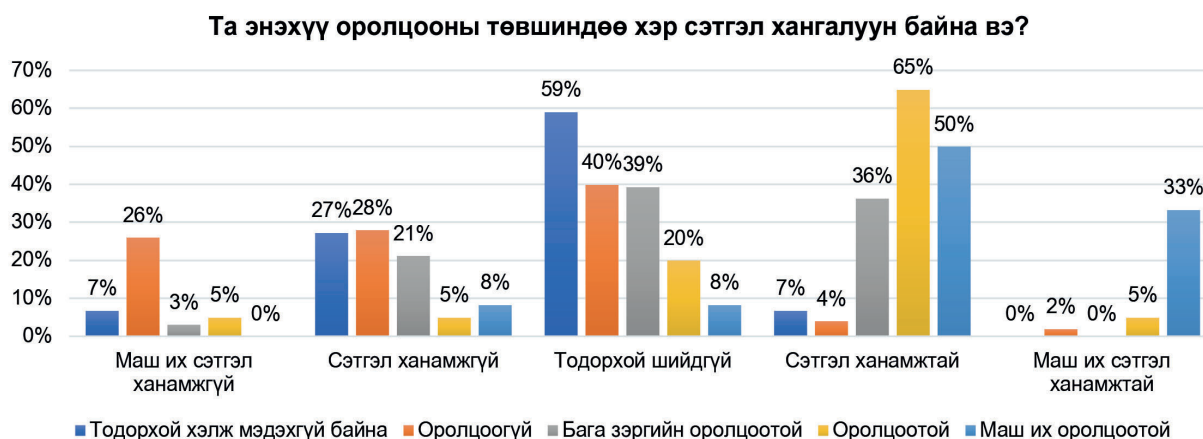
Судалгаанд оролцогчийн нас, хүйс, боловсролын түвшинтэй хамааруулан судалгааны үр дүнг графикаар харуулав.

Оролцоо

Ихэнх оролцогчид өөрсдийгөө НИТХ-тай ямар нэг хэмжээнд холбоотой гэж нийт судалгаанд оролцогчдын 41% нь үзсэн байна. Нас ахих тусам оролцоо өсөх хандлагатай бөгөөд хамгийн залуу (19%) ба насны бүлэг ахих хэрээр (дундаж-50%) нэмэгдэж байна.

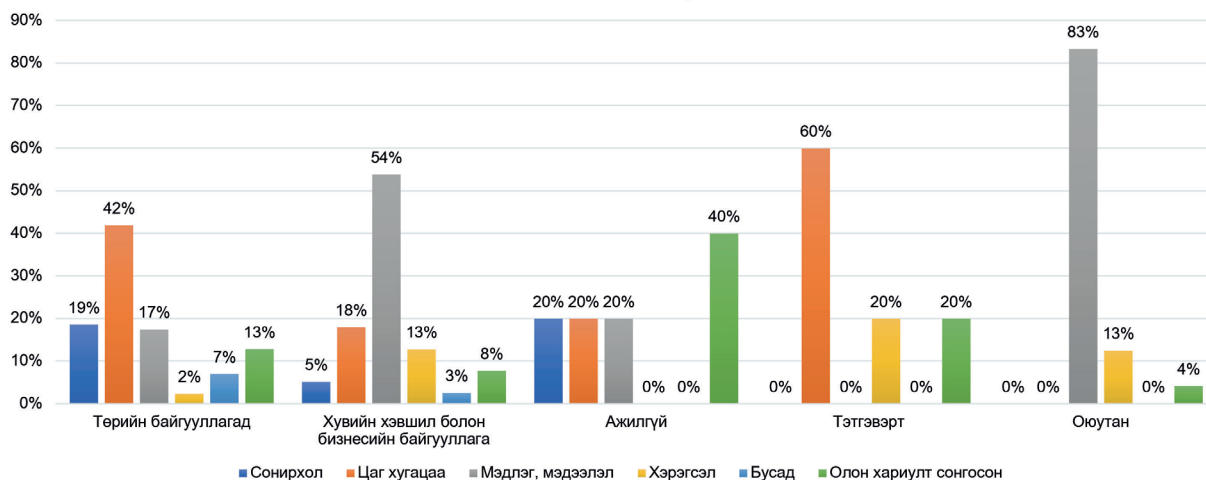


Судалгаанд оролцогчдын өөрийгөө “оролцоогүй” гэж үзсэн хүмүүс (31%)-ийн хамрагдаагүй оролцогчдын 54% энэхүү оролцоогүй байдалдаа сэтгэл ханамжгүй байгаагаа илэрхийлсэн бол, 40 хувь нь төвийг сахисан байр суурийг баримталж, тэдний ердөө 6% нь оролцоогүйдээ сэтгэл хангалуун байдаг байна. Өөрөөр хэлбэл, энэ оролцох нь хамаагүй гэж 6% нь үзэж байна.



Хүмүүс илүү их оролцож чадахгүй байгаагийн хамгийн том шалтгаан бол мэдлэг, мэдээлэл(36%), цаг хугацаа(30%) гэж үзсэн байна. Энэ үзүүлэлтийг дотор нь задалж үзвэл төрийн байгууллагад ажиллагсад цаг хугацаа (42%), сонирхол (19%), мэдлэг, мэдээлэл (17%) оролцож чадахгүй байгаагийн шалтгаан гэж үзсэн байхад хувийн хэвшил, бизнесийн байгууллагад ажиллагсад мэдлэг, мэдээлэл (54%), цаг хугацаа (18%) гэж үзсэн байна. Харин оюутнуудын олонх буюу 84% нь мэдлэг, мэдээлэл авах шаардлагатай байгааг илэрхийлэв.

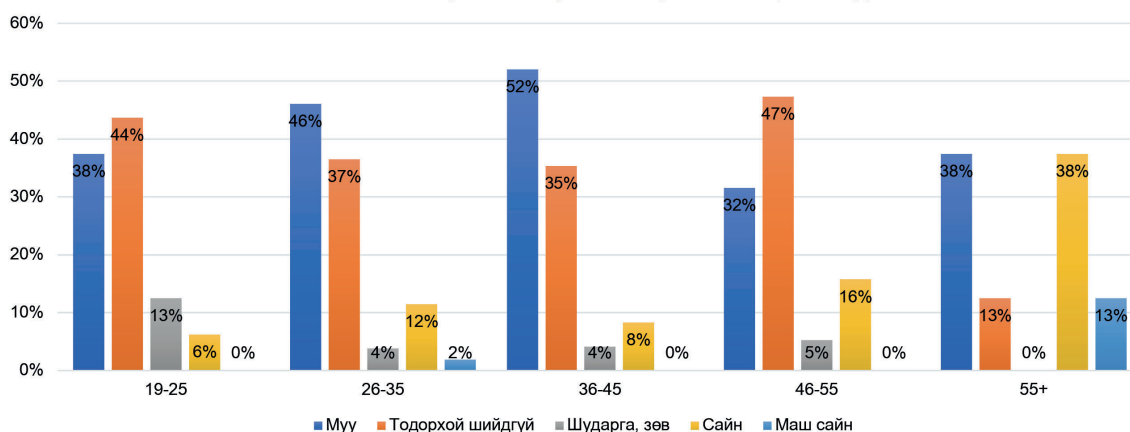
Таныг оролцоогоо нэмэгдүүлэхэд юу саад болж байна вэ?



Харилцаа холбоо

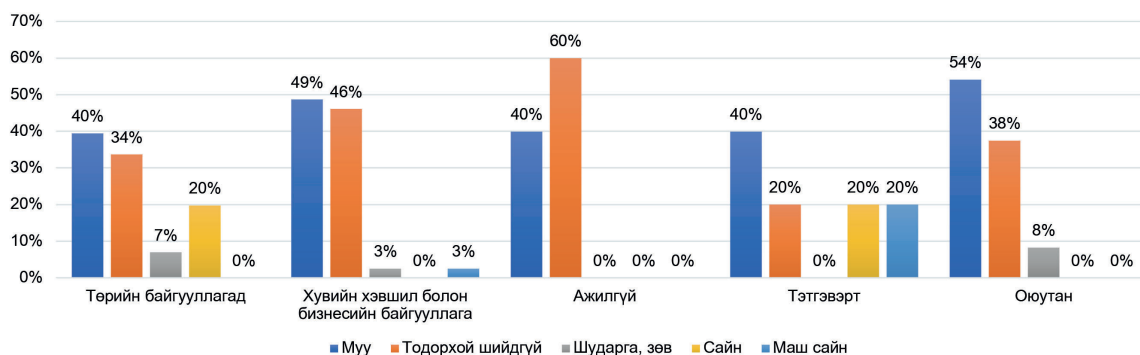
Судалгаанд хамрагдагсдын дөнгөж 18% нь л НИТХ нь хотын оршин суугчидтай сайн харилцаатай байдаг гэж үзсэн байна. Судалгаан оролцогчдын 44% нь энэ харилцааг муу гэж үзсэн байна.

НИТХ нь хотын иргэдтэй харилцах харилцааг та үнэлнэ үү?



Төрийн байгууллагад ажиллагсдын 27% нь энэ харилцааг ерөнхийдөө сайн гэж үзсэн байхад, хувийн хэвшил, бизнесийн байгууллагад ажиллагсдын дөнгөж 6% нь л сайн гэж үзсэн бөгөөд тэдний 49% нь энэхүү харилцааг муу гэж үнэлсэн байна.

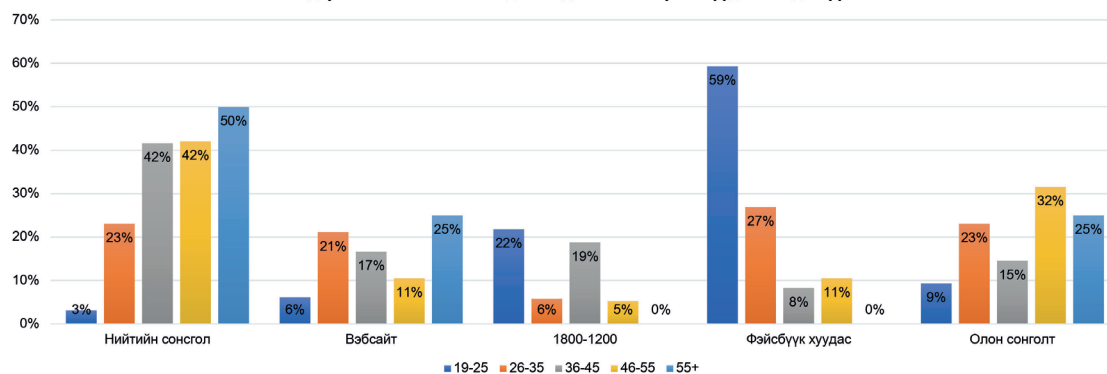
НИТХ-ын иргэдтэй харилцах харилцааг үнэлнэ үү, ажил эрхлэлтийн байдлаар



Оролцох хэрэгслүүдийн талаарх мэдлэг, хэрэглээ, сэтгэл ханамж

Бүх насны бүлгүүдийн 28 хувь нийтийн сонголыг, 25 хувь нь фэйсбүүкийн хуудсыг, 16 хувь нь вэбсайтыг, 13 хувь нь 1800-1200-ийг мэддэг гэж хариулсан байна.

Та дараах НИТХ-ын холбогдох мэдээллийн хэрэгслүүдийг мэдэх үү?

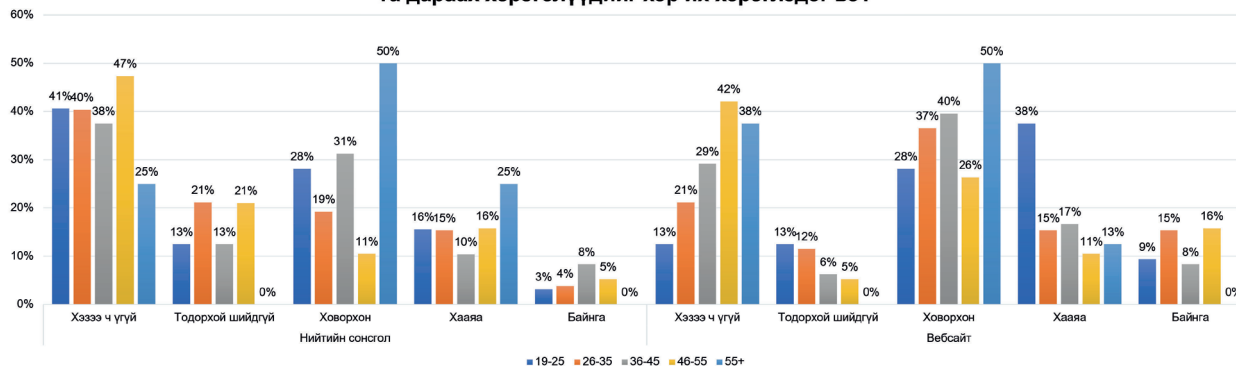


Нийтийн сонголыг мэдэх нь насны бүлэг ахих тусам нэмэгдэж байгаа бөгөөд залуу насны бүлэгт энэ нь дөнгөж 3 хувьтай байсан бол ахмад насны бүлэгт 50 хувьтай байна.

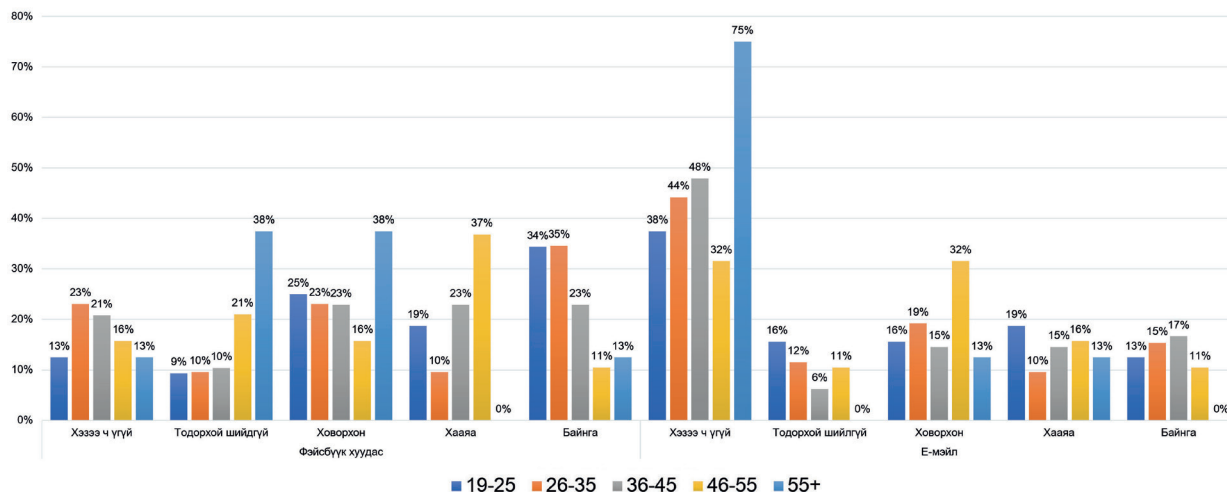
19-25 насны бүлэг нийтийн сонголыг ердөө 3 хувь нь мэддэг бол фэйсбүүк хуудсыг 59 хувь нь мэддэг гэж хариулсан бол, 26-35 насны бүлгийнхэн нийтийн сонголыг 23 хувь нь, фэйсбүүк хуудсыг 27 хувь нь мэддэг гэж хариулсан байна.

Нийт оролцогчдын 40% нь нийтийн сонгол, 25% нь вэбсайтыг, 52% нь 1800-1200-ийг, 44% нь е-мэйлыг огт хэрэглэдэггүй байна.

Та дараах хэрэгслүүдийг хэр их хэрэглэдэг вэ?

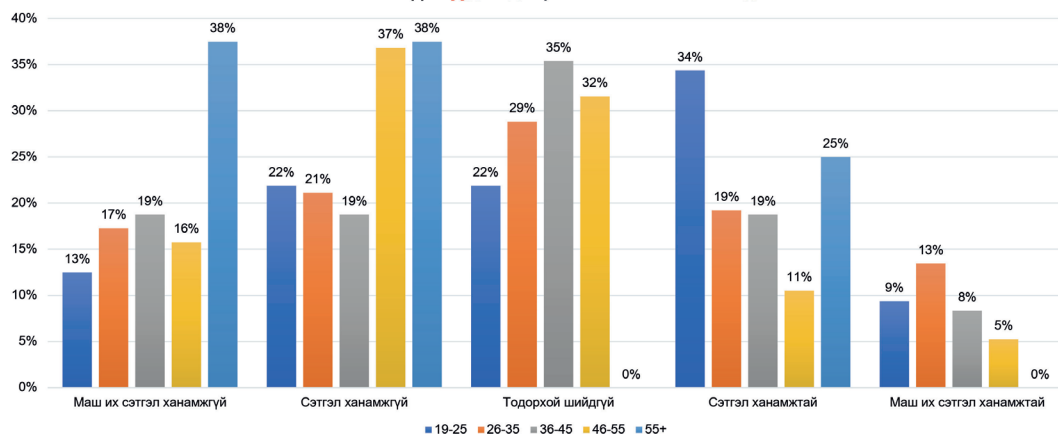


Та дараах хэрэгслүүдийг хэр их хэрэглэдэг вэ?



Фэйсбүүк хуудсанд хамгийн өндөр сэтгэл ханамжтай байдаг.

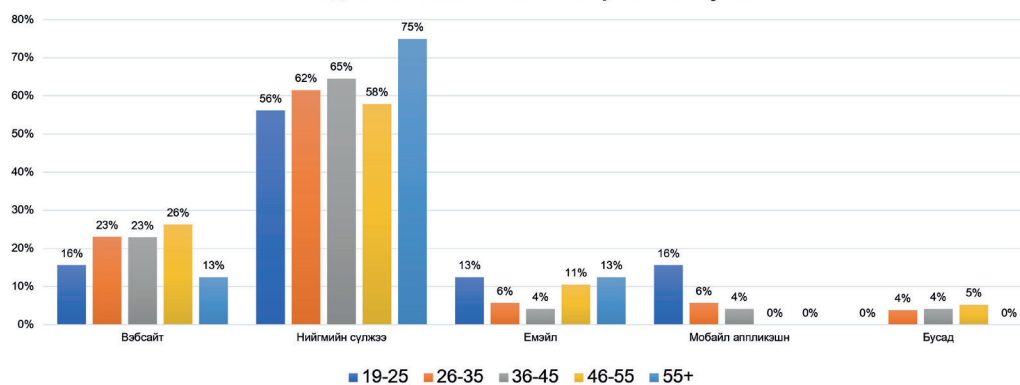
Фэйсбүүк хуудсанд хэр сэтгэл ханамжтай байдаг вэ?



Үзэл бодлоо илэрхийлэх тохиромжтой газар

Мэдээлэл авах хамгийн тохиромжтой сувгийг судалгаанд хамрагдагсдын дийлэнх нь буюу 62 хувь нь фэйсбүүк хуудсаар, 21 хувь нь вэбсайт гэж үзсэн байна.

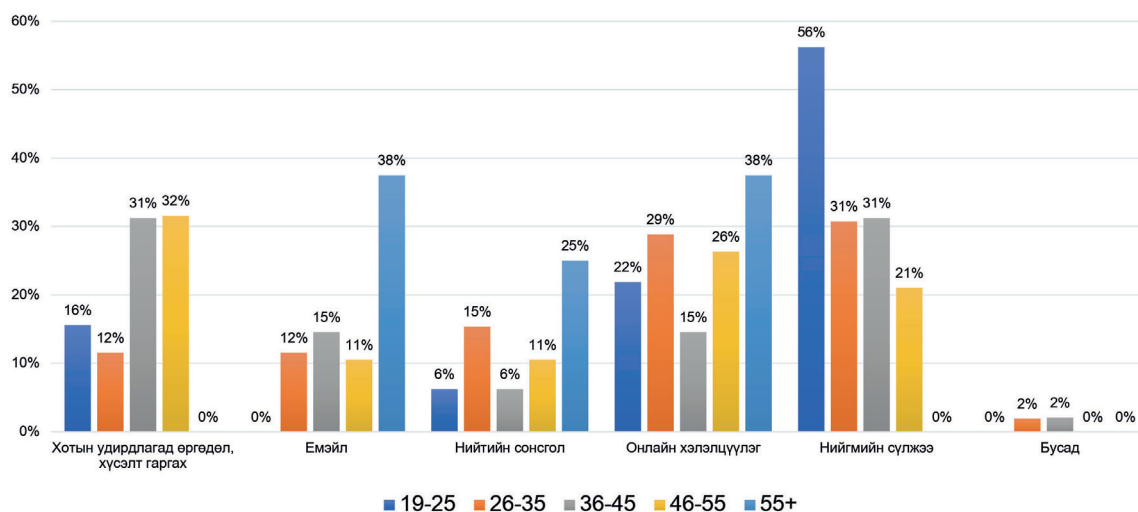
Мэдээлэл авах хамгийн тохиромжтой суваг



Өөрсдийн санал бодлоо илэрхийлэхдээ нийт судалгаанд оролцогчдын 33% нь нийгмийн сүлжээгээр, 23% нь онлайн хэлэлцүүлгээр, 20% нь Хотын удирдлагад өргөдөл, хүсэлт гаргах хэлбэрээр илэрхийлэхийг хүсэж байна.

Нийт судалгаанд хамрагдагсдын зөвхөн 11 орчим хувь нь Нийтийн сонсголд оролцож, 11 хувь нь е-мэйлээр санал бодлоо илэрхийлэх хүсэлтэй байна.

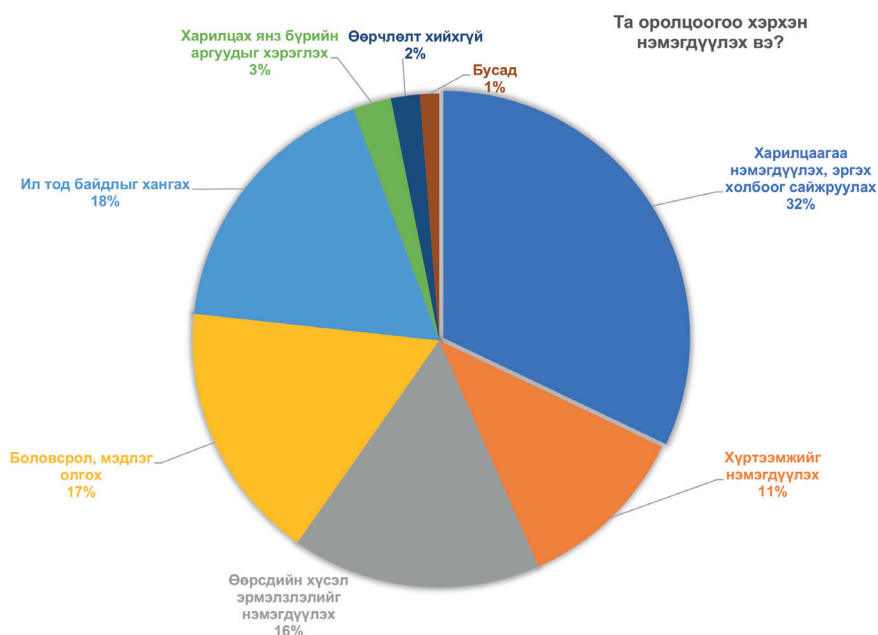
Та өөрийн санал бодлоо хэрхэн илэрхийлэхийг хүсэж байна вэ?



Харин төсөв санхүүтэй холбоотой мэдээллийг нийгмийн сүлжээгээр 44% нь тохиромжтой гэж үзэж байна.

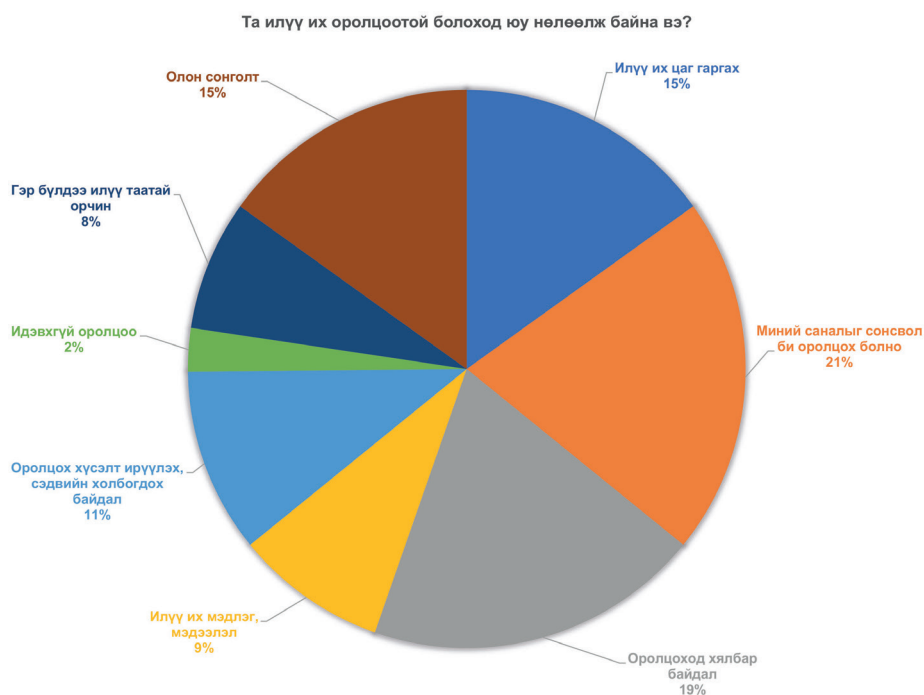
Иргэний оролцоо

Иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэхийн тулд Хотын захиргаа нь харилцаа холбоогоо нэмэгдүүлэх, эргэх холбоог хайх (32%), ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх (17,6%), хэрхэн оролцох талаарх боловсрол, мэдлэг олгох(17%), оршин суугчид өөрсдийн хүсэл эрмэлзлийг нэмэгдүүлэх хэрэгтэй гэж(16,4%) нь үзсэн байна.



Хүсэл эрмэлзэл/Мотиваци

Оршин суугчдын оролцоог нэмэгдүүлэхэд түлхэц болох дөрвөн зүйлд дараах зүйлс орно: миний саналыг сонсвол би оролцоно(20,8%), оролцоход илүү хялбар байх(19,5%), илүү их цаг хугацаа(15%).



Дүгнэлт

Оролцох түвшин

- Ихэнх оролцогчид өөрсдийгөө НИТХ-тай ямар нэг хэмжээнд холбоотой гэж нийт судалгаанд оролцогчдын 41% нь үзсэн байна. Нас ахих тусам оролцоо өсөх хандлагатай бөгөөд хамгийн залуу (19%) ба насны бүлэг ахих хэрээр (дундаж-50%) нэмэгдэж байна.
- Судалгаанд оролцогчдын өөрийгөө “оролцоогүй” гэж үзсэн хүмүүс (31%)-ийн хамрагдаагүй оролцогчдын 54% энэхүү оролцоогүй байдалдаа сэтгэл ханамжгүй байгаагаа илэрхийлсэн бол, 40 хувь нь төвийг сахисан байр суурийг баримталж, тэдний ердөө 6% нь оролцоогүйдээ сэтгэл хангалуун байдаг байна. Өөрөөр хэлбэл, энэ оролцох нь хамаагүй гэж 6% нь үзэж байна.
- Хүмүүс илүү их оролцож чадахгүй байгаагийн хамгийн том шалтгаан бол мэдлэг, мэдээлэл(36%), цаг хугацаа(30%) гэж үзсэн байна. Энэ үзүүлэлтийг дотор нь задалж үзвэл төрийн байгууллагад ажиллагсад цаг хугацаа (42%), сонирхол (19%), мэдлэг, мэдээлэл (17%) оролцож чадахгүй байгаагийн шалтгаан гэж үзсэн байхад хувийн хэвшил, бизнесийн байгууллагад ажиллагсад мэдлэг, мэдээлэл (54%), цаг хугацаа (18%) гэж үзсэн байна. Харин оюутнуудын олонх буюу 84% нь мэдлэг, мэдээлэл авах шаардлагатай байгааг илэрхийлэв.

Харилцаа холбоо

- Судалгаанд хамрагдагсдын дөнгөж 18% нь л НИТХ нь хотын оршин суугчидтай сайн харилцаатай байдаг гэж үзсэн байна. Судалгаан оролцогчдын 44% нь энэ харилцааг муу гэж үзсэн байна.
- Төрийн байгууллагад ажиллагсдын 27% нь энэ харилцааг сайн гэж үзсэн байхад, хувийн хэвшил, бизнесийн байгууллагад ажиллагсдын дөнгөж 6% нь л сайн гэж үзсэн бөгөөд тэдний 49% нь энэхүү харилцааг муу гэж үнэлсэн байна.

Оролцох хэрэгслүүдийн талаарх мэдлэг, хэрэглээ, сэтгэл ханамж

- Бүх насны бүлгүүдийн 28 хувь нийтийн сонсголыг, 25 хувь нь фэйсбүүкийн хуудсыг, 16 хувь нь вэбсайтыг, 13 хувь нь 1800-1200-ийг мэддэг гэж хариулсан байна.
- Нийтийн сонсголыг мэдэх нь насны бүлэг ахих тусам нэмэгдэж байгаа бөгөөд залуу насны бүлэгт энэ нь дөнгөж 3 хувьтай байсан бол ахмад насны бүлэгт 50 хувьтай байна.
- 19-25 насны бүлэг нийтийн сонсголыг ердөө 3 хувь нь мэддэг бол фэйсбүүк хуудсыг 59 хувь нь мэддэг гэж хариулсан бол, 26-35 насны бүлгийнхэн нийтийн сонсголыг 23 хувь нь, фэйсбүүк хуудсыг 27 хувь нь мэддэг гэж хариулсан байна.
- Нийт оролцогчдын 40% нь нийтийн сонсгол, 25% нь вэбсайтыг, 52% нь 1800-1200-ийг, 44% нь е-мэйлыг огт хэрэглэдэггүй байна.
- Фэйсбүүк хуудсанд хамгийн өндөр сэтгэл ханамжтай байдаг.

Үзэл бодлоо илэрхийлэх тохиромжтой газар

- Мэдээлэл авах хамгийн тохиромжтой сувгийг судалгаанд хамрагдагсдын дийлэнх нь буюу 62 хувь нь фэйсбүүк хуудсаар, 21 хувь нь вэбсайт гэж үзсэн байна.
- Өөрсдийн санал бодлоо илэрхийлэхдээ нийт судалгаанд оролцогчдын 33% нь нийгмийн сүлжээгээр, 23% нь онлайн хэлэлцүүлгээр, 20% нь Хотын удирдлагад өргөдөл, хүсэлт гаргах хэлбэрээр илэрхийлэхийг хүсэж байна.
- Нийт судалгаанд хамрагдагсдын зөвхөн 11 орчим хувь нь Нийтийн сонсголд оролцож, 11 хувь нь е-мэйлээр санал бодлоо илэрхийлэх хүсэлтэй байна.
- Харин төсөв санхүүтэй холбоотой мэдээллийг нийгмийн сүлжээгээр 44% нь тохиромжтой гэж үзэж байна.

Иргэний оролцоо

- Иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэхийн тулд Хотын захиргаа нь харилцаа холбоогоо нэмэгдүүлэх, эргэх холбоог хайх (32%), ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх (17,6%), хэрхэн оролцох талаарх боловсрол, мэдлэг олгох(17%), оршин суугчид өөрсдийн хүсэл эрмэлзлийг нэмэгдүүлэх хэрэгтэй гэж(16,4%) нь үзсэн байна.

Хүсэл эрмэлзэл/Мотиваци

- Оршин суугчдын оролцоог нэмэгдүүлэхэд түлхэц болох дөрвөн зүйлд дараах зүйлс орно: миний саналыг сонсвол би оролцоно(20,8%), оролцоход илүү хялбар байх(19,5%), илүү их цаг хугацаа(15%).

Ашигласан материалын жагсаалт

1. Adams, B. (2004). Public Meetings and the Democratic Process. Public Administration Review, 64 (1), 43-53.
2. Arnstein, Sherry. 1969. A Ladder of Citizen Participation. Journal of the American Institute of Planners. Volume 35. Number 4: 215-224.
3. Arnstein, S. R., Little, A. (1975). A working Model for Public Participation. Public Administration Review, January/February, pp. 70- 73.
4. Burke, E. (1968). Citizen Participation Strategies. Journal of the American Institute of Planners, 34(5), 287-294.
5. Hawley, A. (1963). Community Power and Urban Renewal Success. American Journal of Sociology, 68(4), pp. 422-431.
6. Maslin, J. (2007). Brokaw Explores Another Turning Point, the "60s". The New York Times. Retrieved from <http://www.nytimes.com/2007/11/05/books/05masl.html>

Улс төрийн соёл, ёс зүй, төлөв байдал, дээшлүүлэх арга зам

О.ЧИНГҮҮН

Судлаач

Бүгд Найрамдах Монгол Улс нь 1924 оны 11 дүгээр сарын 26-нд анхны Үндсэн хуулиа баталснаас хойш хаант засаглалын дэглэмээс татгалзаж улсын дээд эрх мэдлийг ард иргэдэд олгосноор дэлхий нийтэд тогтсон эрх мэдэл хуваарилалтын зарчимд тулгуурласан бүгд найрамдах улсыг байгуулсан билээ. 1924 оны Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр зүйлд зааснаар “Бүх Монгол Улсыг үүнээс хойш Бүгд найрамдах бүрэн эрхтэй ард улс хэмээж, улсын дээд эрхийг жинхэнэ ардад эдлүүлэн улсын аливаа хэргийг улсын их хурал ба мөн хурлаар сонгогдсон засгийн газраас гүйцэтгэн шийтгүүлэх явдлыг нийтээр сүслэн дагаваас зохимой”¹ хэмээн тунхагласнаас үзвэл Улсын Их Хурал, Засгийн газар гэсэн шинэ хууль тогтоох гүйцэтгэх эрх мэдэл бүхий улс төрийн тогтолцоог байгуулсан нь харагддаг.

Гэсэн хэдий боловч 1940 болон 1960 оны Үндсэн хуулиудыг баталснаар нэг намын удирдлага бүхий төвлөрсөн төлөвлөгөөт улс төр, эдийн засгийн дэглэмийг сонгосон. 1960 оны Үндсэн хуульд “БНМАУ бол ажилчид, хоршоолсон ардууд (малчин, тариачин) хөдөлмөрч сэхээтний социалист улс бөгөөд түүний үндэс нь ажилчин анги, хоршоолсон ардын холбоо мөн болно”² хэмээн заасан нь барууны чөлөөт зах зээлийн эдийн засгийг үгүйсгэж гагцхүү Зөвлөлт Социалист Бүгд Найрамдах Холбоот Улсын хэрэгжүүлж буй социализмын замаар замнах нь тодорхой болсон. Үүний үр дүнд иргэд өөрсдийн хүсэл сонирхол, эрх чөлөөг төлөөлөгчөөрөө дамжуулж төрд илэрхийлэх боломжоо алдаж Зөвлөлт Социалист улсын харьяан дахь бусад арван таван улсын адил нэг намын удирдлага бүхий хараат улсын дэглэм рүү шилжсэн. Үүнээс хойш гучин хоёр жилийн дараа буюу 1992 онд шинэ Үндсэн хуулиа баталснаар социалист дэглэмийг халж хүмүүнлэг иргэний ардчилсан нийгэм бүхий улсыг байгуулах замдаа орсон.

1992 оны Үндсэн хуулийн Гуравдугаар зүйлийн 1-д “Монгол Улсад засгийн эрх ард түмний мэдэлд байна. Монголын ард түмэн төрийн үйл хэрэгт шууд оролцож, мөн сонгож байгуулсан төрийн эрх барих төлөөлөгчдийн байгууллагаараа уламжлан энэхүү эрхээ эдэлнэ”³ хэмээн заасан нь хууль тогтоох эрх мэдлийг иргэдээс сонгогдсон Улсын Их Хурал хариуцах-парламентын тогтолцоог байгуулжээ.

Энэ дагуу Монгол Улсын Их Хурлын Сонгуулийн тухай хуулийг баталж 28 жилийн хугацаанд нийтдээ долоон удаагийн Улсын Их Хурлын сонгуулийг зохион байгуулсан хэдий ч хүмүүнлэг иргэний ардчилсан

Эдгээр саад, доголдлыг хэмжсэн, үнэлсэн хэд хэдэн баримтуудыг дэлгэвээс 2020 онд Олон Улсын Вальютын Сангаас гаргасан нэг хүнд ноогдох дотоодын нийт бүтээгдэхүүний

¹ Монголын түүхийн тайлбар толь, Үндсэн хууль бүлэг, <https://mongololi.mn/history/h/701>

² Монголын түүхийн тайлбар толь, Үндсэн хууль бүлэг, <https://mongololi.mn/history/h/701>

³ Монгол Улсын Үндсэн хууль <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/mon127760.pdf>

хэмжээгээрээ нийт 189 орноос 128-т,⁴ сонгуулийн үйл явц, олон ургалч үзэл, засгийн газрын үүрэг хариуцлага, улс төрийн соёл, иргэний эрх чөлөө зэрэг хүчин зүйлсийг багтаасан ардчиллын индексээр 167 орноос 62-т орж гажуудсан ардчилалтай орнуудын тоонд багтаж байна. Мөн 2017 оны байдлаар гадаадын улс орнуудаас авсан зээлийн хэмжээгээр нийт 211 орноос 80-т орж,⁵ 2019 онд хүний хөгжлийн индексээр 189 орноос 92-т орсон бол 179 орныг жагсаасан авлигын индексээр 106-т жагссан нь нь Монгол Улсын улс төр эдийн засаг, улс төрийн соёл болоод улс төрийн соёлд хандах ёс зүйн төлөв байдал ямар нөхцөлд очсон нь харагдаж байна.

1992 оны 4 сарын 4-д Монгол Улсын Их Хурлын Сонгуулийн тухай хууль батлагдаж иргэд санал өгөх замаар өөрсдийн төлөөлөгчөө сонгож, шийдвэр гаргуулах эрхтэй болсон. Энэ нь иргэдэд тулгараад буй бодит асуудал Улсын Их Хурлын танхимд яригдаж, тухайн асуудлыг шийдвэрлэсэн хууль тогтоомж засгийн газраар дамжин хэрэгжих боломжийг олгосон. Улс төрийн системийн хувьд олон ургалч байж, иргэдэд чиглэсэн эрх тэгш үйл ажиллагаа бодитоор хэрэгжих улс төрийн соёл төлөвших нөхцөл бүрэлдсэн хэдий ч сүүлийн 30 жилийн хугацаанд улс төр, нийгэм, эдийн засгийн асуудлууд шийдэгдээгүй хэвээр байгаа учир шалтгааныг илрүүлж, энэ хүрээнд тодорхой шийдлийг эрэлхийлэх үндэслэлээр энэхүү эрдэм шинжилгээний өгүүлэгийг бичсэн болно.

Монгол Улс нь 1970-аад оны сүүл 1980-аад оны эхэн үед өрнөсөн ардчиллын гурав дахь давлагаанд татагдан орж улс төрийн тогтолцоондоо хэд хэдэн тодорхой өөрчлөлтүүдийг хийсэн. Тухайлбал: 90-ээд оны өмнө манай хууль тогтоох байгууллага нь байнгын бус үйл ажиллагаатай, парламентын гишүүд нь нийгмийн бүтцээ тусгасан нэг намын системтэй, олон нийтийн байгууллагууд нь тэр намын гар хөл болсон дагуул шинжтэй, олон нийтийн мэдээллийн хэрэгсэл нь намын мэдэлд байв. Харин 1990-ээд оноос хойш түүхэндээ анх удаа Ерөнхийлөгчтэй, байнгын ажиллагаатай парламенттай болж, олон намын тогтолцоо үүсэж, нийгэм улс төрийн байгууллага, хөдөлгөөн (төрийн бус байгууллагууд) ардчилсан ёсоор байгуулагдаж нийгмийн бүлгүүдийн эрх ашиг сонирхлыг илэрхийлж, төлөөлөх боломжтой боллоо (Ц.Ганболд 2020).

Улс төрийн системийн хувьд олон намын тогтолцоо үүсэж, олон ургалч үзэл төлөвших боломж бүрдсэн хэдий ч 2020 оны байдлаар Монгол Ардын Нам 76 суудлаас 62 суудал авч үнэмлэхүй ялалт байгуулсан. Парламент болон ерөнхийлөгчийн засаглалтай улс орнуудад нэгээс хоёр нам давамгайлах хандлага ажиглагддаг хэдий ч Монгол Улсын хувьд сүүлийн гучин жил улс төрийн тавцанд тогтмол ноёрхсоор ирсэн Монгол Ардын Нам болон Ардчилсан нам хоорондын зөрчил, оновчгүй шийдвэр гаргалт, төлөвшүүлсэн улс төрийн соёл зэргээс хамаарч дээр дурдсан нөхцөл байдал бүрдсэн байх боломжтой.

Монгол Улсад улс төрийн системийн хувьд олон ургалч үзэл төлөвших нөхцөл бүрдсэн байх боломжтой ч “плюралист (олон ургалч) хандлагын төлөөлөгчид төр бол хэсэг бүлэг хүмүүс болон тодорхой нэг анги, давхаргын ашиг сонирхолд үйчилдэг институтүүдийн нэгдэл байх боломжгүй гэж үздэг” (Morrow 1998). Иймд төрийн нийгмийн бүлгүүдэд хүлээх үүрэг хязгаарлагдмал болж таарч байна. Системийн онолын үүднээс авч үзвэл төр бол нийгмийн бүтэц дэх байгууллага бөгөөд нийгмийн нэгдмэл системд харьяалагдах дэд систем (Ratz 1979).

Макс Веберийн дэвшүүлсэн төрийн тухай үзэл санаанд, “төр өөрт хангалттай эрх мэдлийн системтэй бөгөөд нийгмийн бүхий л хэсэгт хүлээн зөвшөөрөгдөх хууль ёсны эрх мэдлийг

⁴ “World Economic Outlook Database, October 2020” International Monetary Fund 13 October 2020 “World Economic Outlook Database, October 2020”

⁵ <https://ticdata.treasury.gov/Publish/debtd2020q1.html>

төр л хэрэгжүүлж чадна” (Weber 1998) гэж бичсэнээс үзвэл нийгэмд гүйцэтгэх төрийн үүрэг бусад институтүүдтэй харьцуулахад харьцангуй их болох нь харагдаж байна. Мөн 19-р зуунаас эхлэн төрийн мөн чанарыг нийгмийн харилцаанд оролцож буй улс төрийн соёлын үүднээс судлах хандлага дэлгэрсэн. Тухайлбал Карл Маркс, төрийг тодорхой ангийн эрх ашиг, сонирхолд үйлчилдэг зохион байгуулалт гэж үзэн, хөрөнгөтөн анги болон ажилчин ангиас бүрдсэн нийгмийн харилцаанд хөрөнгөтнүүд өөрсдийн ашиг сонирхлыг хамгаалах зорилгоор төр хэмээх зохиомол зүйл үүсгэж, дан ганц өөрт нь үйлчлэх институт болгон ашигладаг гэсэн санааг дэвшүүлсэн (Robertson 2003).

Карл Марксын дээрх үзэл санаа Монголын орчин үеийн улс төрийн соёлд илүү итгэл үнэмшил төрүүлэх магадлалтай хэдий ч төрийн иргэдэд нөлөөлөх нөлөө болон, нийгмийн харилцааг зохицуулагч чиг үүргийг үгүйсгэх аргагүй. Монгол Улсад 1992 оноос хойш төрийн институтийг иргэд өөрсдийн санал өгөх эрхээр дамжуулан байгуулах боломж бүрдсэн. Тэгвэл өнөөгийн нийгэм, эдийн засгийн нөхцөл байдал төр болон улс төрийн намуудын үйл ажиллагаанаас шалтгаалсан гэхээсээ илүү тэдгээрийг сонгож буй иргэдийн үйл байдал, улс төрийн соёлоос улбаатай байж болох нь тогтолцооны хувьд ажиглагдаж байгаа юм.

Иймд иргэдийн Улсын Их Хурлын сонгуульд санал өгч буй улс төрийн соёл, ёс зүйн төлөв байдал болон саналаа өгөхийн ач холбогдлыг өөрт юу гэж тусгаж буй болохыг судалснаар өнөөгийн нийгэмд төлөвшөөд буй гажуудсан улс төрийн соёлын учир шалтгааны нэг салаа мөчрийг таних боломжтой. Тэгвэл иргэдийн санал өгч буй улс төрийн соёлыг онолын түвшинд тайлбарласан рационал сонголтын онол ба уг онолын үндэс суурийг тавьсан бихевиорист онол, үзэл баримтлалыг нягтлан судалваас Монголын сонгогчдын улс төрийн соёл, ёс зүйн төлөв байдал цаашлаад нийгэм эдийн засгийн өнөөгийн нөхцөл байдлын учир шалтгааныг тодорхойлох боломжтой.

Мөн олон намын систем хуульчлан батлагдсан хэдий ч хоёр, эсвэл нэг нам Улсын Их Хуралд олонхын суудал авч буй гажуудсан улс төрийн соёлд зүй тогтол байх магадлалтайг рациональ сонголтын онол болон ёс зүйн хандлагын мэдлэгийн хүрээнд судлагдсан байх талтай.

Эртний Грекийн сэтгэгч Платоны “Төр”, “Улс Төр”, “Хуулиуд” зэрэг бүтээлүүдэд гардаг диалогиудын мөн чанарт улс төрийн оролцоо ба үйл ажиллагаанд ажиглагддаг ёс зүй болон соёлын хүчин зүйлсийг тодорхой дурдсан байдаг. Мөн Аристотель “Улс Төр” бүтээлдээ “Амьд зүйл бүгд оюун санаа болон биетэй. Энэ нь тэдэнд төрөлхөөсөө нэг бол ноёрхогч эхлэлийг, нэг бол захирагдагч эхлэлийг агуулж байдаг. Иймээс биеийн болон, ёс зүйн эхлэл хамгийн сайн байх хүнд илүү анхаарал хандуулах хэрэгтэй. Эвдэрсэн, онцгүй зүйлд татагдсан хүмүүс бол бие нь сэтгэл дээрээ ноёлсон хүмүүс юм” (Аристотель 2008) гэсэн санааг дэвшүүлснээрээ улс төрийн соёлд нөлөөлөх бие хүний ёс зүйн хүчин зүйлсийг харгалзах талаар тодорхой бичжээ.

МЭӨ 551 - 479 онд эртний Хятад оронд дэлгэрсэн Күнзийн философи мөн адил бие хүний улс төрийн соёл нийгмийн амьдрал буюу хүрээлэн буй орчинд нь хэрхэн нөлөөлдөг тухай авч үзсэн байна. Күнз энэрэнгүй сэтгэл буюу “рен”-ийг хүний мөн чанарын хамгийн нандин хэсэг болгож, энэ мөн чанар нь анчин хүнд ч, улсыг захирч буй эзэн хаанд ч байх ёстой аж (Hunt 2007). Нөгөө талаар энэ бол ёс суртахууны мөн чанар, үндэс суурь нь юм. Рен гэдэг нь бусад хүмүүсийг хайрлах гэсэн утгатай гэж Күнз үзсэн. Рен хаана боловсордог вэ гэвэл гэр бүлийн харилцааны хөгжлийн явцад, тэдний сэтгэл хөдлөлийн харилцан хамаарал, тусгай үүрэг хариуцлагуудаас үүсэж эхэлдэг байна (Carr 1997). Хүн

бусадтай харилцах хамгийн анхны элементийг гэр бүлийнхээ гишүүдтэй харилцсанаар олж авна. Хүүхдүүд эцэг эхдээ хүндэтгэлтэй хандах, ах эгчээ хүндлэх зэрэг нь рен буюу хүнлэг, энэрэнгүй сэтгэлийн үндэс болдог байна (Carr 1997). Хүн хүүхэд байхаасаа эхлээд гэр бүлийнхэнтэйгээ харилцаж буй тэрхүү харилцаа нь цааш хөгжсөөр бусад хүмүүстэй харилцах тогтсон хандлага, соёл болон төлөвшдөг байх магадлалтай.

Өрнө ба дорнын сэтгэлгээний суурийг тавьсан дээрх сэтгэгчдийн үзэл санаа нь улс төрийн соёлын орчин үеийн асуудлуудыг эрт үеэс эхлэн дэвшүүлсэн байдаг тул Америк, Европ, Ази тивийн өндөр хөгжилтэй улс орнууд өрнө, дорнын улс төрийн соёлыг судлах арга зүйг залгамжилсан байдаг. Тийм ч учраас улс төрийн шинжлэх ухаан дахь улс төрийн соёл, ёс зүйн онолуудын судлагдсан байдал Америк, Англи, Герман, Хятад, Япон хэл дээр ихэвчлэн бичигдсэн. Энэхүү судалгаандаа Америк, Англи улсын улс төр судлаачдын эрдэм шинжилгээний ажлууд болон нэг сэдэвт бүтээлүүдийг түлхүү уншиж судалсан бөгөөд тэдгээрийн судалгаандаа ашигласан арга зүй болоод гарсан үр дүнгүүдийг хооронд нь харьцуулж Монголын сонгогчдын үйл байдлыг судлахад хамгийн ойр байж болохуйц онол арга зүйг шүүн тунгаасан болно.

Сэдвийн хүрээнд дараах нэг сэдэвт бүтээлүүдийн үзэл баримтлал, судалгааны арга зүйг харгалзсан. Үүнд дараах нэг сэдэвт бүтээлүүдийг гол үндэслэл болгосон.

Нэгдүгээрт, Кеннет Эрроугийн “Нийгмийн үнэлэмж ба бие хүний үнэлэмж (Social Values and Individual Values)” бүтээлд бүх нийтийн шийдвэр гаргалтын үйл явцыг загварчилсан байдаг бөгөөд үүнийгээ эдийн засаг, математикийн теоремд оруулан баталснаараа рационал сонголтын нийгэмд илрэх бодит дүр төрхийг харуулсан ач холбогдолтой юм. Энэхүү теоремыг “Арровын боломжгүйн теорем (Arrow's impossibility theorem)” хэмээн нэрлэдэг ба төрийн бодлого, улс төрийн шийдвэр гаргалт, сонгуульд санал өгөх, иргэд худалдан авалт хийх зэрэг нийгмийн харилцаанд байдаг бүхий л улс төрийн соёлын зүй тогтлыг боловсруулсан. Тэрээр, “Компаниуд худалдан авагчдын сэтгэл ханамж болоод хүлээлтэд тулгуурлан бүтээгдэхүүнийг зах зээлд нийлүүлдэг шиг улс төрийн нам, төрийн байгууллагууд ч мөн адил иргэдийн хэрэгцээнд тулгуурлан шийдвэр гаргадаг. Тэгвэл сонгогчид, худалдан авагчдын хувьд аливаа шийдвэр болон бүтээгдэхүүнийг өөрийн хэрэгцээнд тааруулан хүлээн авч, дараагийн удаа тухайн улс төрийн нам эсвэл байгууллагын шийдвэр, бараа бүтээгдэхүүнийг сонгох эсэхээ хэрэгцээ болоод байгууллагын шийдвэр хоорондын хамаарлаар шийдвэрлэдэг” (Arrow 1951) хэмээн бичсэн нь орчин үеийн улс төрийн соёлын онолын үндсэн зарчим, нийгмийн бусад харилцаанд ажиглагдах ерөнхий зүй тогтлыг тайлбарласан байна.

Хоёрдугаарт, Энтони Даунсын 1957 онд хэвлүүлсэн “Ардчиллын эдийн засгийн онол” бүтээлийн үзэл баримтлал, арга зүйг харгалзсан. Энэхүү бүтээл нь зөвхөн улс төрийн шинжлэх ухаан төдийгүй эдийн засгийн салбарт ч чухал нөлөө үзүүлсэн ба Кеннет Эрроугийн бүх нийтийн шийдвэр гаргалтын загварыг сонгогчдын рационал үйл байдлын шалтгаантай холбон тайлбарласан. Энтони Довнсын үзэж буйгаар нийтийн эрх ашиг гэх ойлголт хийсвэр утгатай. Өөрт дээд зэргээр ашиг бий болгох хувь хүмүүсийн рационал үйл ажиллагаа л улс төрийн соёлыг урладаг. (Downs 1957). Өөрөөр хэлбэл, улс төрийн амьдралд ашиг олох гэсэн эдийн засгийн зүй тогтол үйлчилдэг гэсэн ухагдахуун нь түүний бүтээлийн гол санаа болно. Сонгогчид өөрсдийнх нь амьдралд хэрэгтэй бодлого, шийдвэр гаргах чадвартай улс төрч буюу улс төрийн намыг сонгодог бол сонгосон улс төрч, улс төрийн нам нь дахин сонгогдох, улсын эрх мэдлийг өөрсдийн гарт тогтвортой хадгалах үүднээс иргэд, сонгогчдын эрэлт, хэрэгцээнд суурилсан бодлого сонгож явуулахыг эрмэлздэг.

Харин төрийн албан хаагчид сайн сайхан амьдрах хүсэлдээ хөтлөгдөн улсын бодлого, шийдвэрийг үр дүнтэй хэрэгжүүлэхийг чухалчилдаг. Ерөнхийдөө бүгдэд нь өөрсдийн эрх ашгийг хэрэгжүүлэх, үйл ажиллагаанаасаа ашиг бүтээх, хүртэх эдийн засгийн зүй тогтол үйлчилдэг гэсэн санаа нь түүний бүтээлд голчлон судлагдсан байдаг ба ингэх явцдаа орчин үеийн улс төрийн соёлын дүр төрхийг тодорхойлж байжээ.

Гуравдугаарт, 1979 онд Мишель Фукогийн биополитикс нэр томьёо, онолын хүрээнд тавьсан илтгэл, лекцүүдийг нэгтгэсэн “Биополитиксийн үүсэл (Birth of Biopolitics)” бүтээл нь улс төрийн шинжлэх ухаан дахь биологийн арга зүйг–парадигмын түвшинд авч үзсэнээрээ онцлог. Тэрээр төрийн эрх мэдлийн иргэд дээр хэрэгжиж буй үйл явцыг судалж хүн төрөлхтний түүхэнд өөрчлөгдөөгүй хэд хэдэн улс төрийн соёлын зүй тогтлуудыг илрүүлсэн. Тухайн зүй тогтол нь хүчний нөлөөлөх шинж үндсэн мөн чанараа алдалгүй хадгалах хэд хэдэн шаардлагатай байдаг. Энэ нь иргэдийн нийгмийн харилцааг төрийн үйл ажиллагаатай уяж, эмх замбараатай байлгах гэсэн оролдлогоос эхтэй. Учир нь хүн биологийн мөн чанарын хувьд өөрт ашигтай шийдвэр гаргах шинжийг агуулсан байдаг учраас төр энэхүү мөн чанарыг системтэйгээр дарах зохицуулах үүрэг хүлээсэн байдаг. Эдгээр санаануудыг ерөнхийд нь биополитикс нэр томьёоны хүрээнд хамааруулж хүний улс төрийн соёлын мөн чанарыг биополитикс хэмээн тэмдэглэсэн.

Дөрөвдүгээрт, 1993 онд Роберт Нозик “Рациональ байдлын мөн чанар (The Nature of Rationality)” бүтээлдээ рационал сонголтын онол ба шийдвэр гаргалтын онолуудын уламжлалт хандлагуудыг дахин судалж рационал шийдвэрийн мөн чанар ба түүнд холбогдох итгэл үнэмшлийн гүйцэтгэх үүргийн талаар бичжээ. Мөн тэрээр улс төрийн соёл, ёс зүйн онолууд нь рационал шийдвэр гаргалттай хэрхэн холбогддог талаар бичиж зарим нэг ойлголтын зөрүүтэй байдлыг үзэл баримтлалыг нь тайлбарлах замаар дахин нягталжээ. Жишээлбэл рационал шийдвэр гаргалт нь нийгэмд ямар нөлөөтэй вэ гэсэн асуултад улс төрийн соёл, ёс зүйн онол хоёрын аль нь илүү тодорхой хариулт өгсөн болох талаар бичсэн. Мөн рационал шийдвэр гэдэг нь өөрөө хувьслын үр дүн буюу байгалийн хүчин зүйл аж. Роберт Нозик нь хувь хүний жам ёсны эрхийг дэмжиж, төрийн эрх мэдлийг багасгах тухай үзэл баримтлалаа энэхүү бүтээлдээ мөн бичсэн бөгөөд ингэхдээ хүнд байдаг төрөлхийн рациональ зан араншинг тайлбарлах замыг эрэлхийлжээ.

Сэдвийн хүрээнд дараах эрдэм шинжилгээний өгүүлэл болон хэсэгчилсэн бүтээлүүдийн үзэл баримтлал, судалгааны арга зүйг үндэслэл болгосон. Үүнд, дараах эрдэм шинжилгээний өгүүлэлүүдийг харгалзсан.

Нэгдүгээрт, Америкийн Улс Төрийн Шинжлэх Ухааны Холбооноос 1999 онд эрхлэн гаргасан “Улс Төрийн Шинжлэх Ухаан ба Улс Төр (PS: Political Science and Politics)” бүтээлийн 32-р бүлэгт бичигдсэн “Рациональ сонголт ба Биополитикс: Дарвины Хоёр Онолын Түүх (Rational Choice and Biopolitics: A (Darwinian) Tale of Two Theories)” бүтээл нь рационал сонголтын онол ба биополитикс хоорондын хамаарлыг Дарвины онолоос эрэлхийлж, хүний улс төрийн соёлын мөн чанарыг тайлбарласан бүтээл юм. Уг бүтээлийг бичсэн улс төр судлаачид болох Алфред Сомит болон Петерсон нарын үзэж буйгаар, “Биополитикс онол нь рациональ сонголтын онолын учир шалтгааныг тайлбарлаж өгсөн ач холбогдолтой бөгөөд судлаачдад улс төрийн шинжлэх ухааны тасралтгүй хөгжих динамик шинжийг харуулж чадсан цогц онолын мэдлэгүүд болно” (A. Peterson 1999) хэмээн бичжээ. Улс төрийн үйл ажиллагаа нь оюун ухааны үйл явц хэдий ч мэдрэлийн системд гадны цочроог өгч байдаг үйл байдлууд нь хувьслын үр дүнд хөгжсөн нэг төрлийн бүтээл аж. Учир нь бие хүний шийдвэр гаргалт гэдэг нь зөвхөн сэтгэлгээнээс хамаардаггүй харин

олон мянган жилийн туршид бүрэлдэн бий болсон туршлагын үр дүн буюу удамшлын генд хадгалагдсан өгөгдөлтэй мөн хамааралтай. Энэ хамаарал нь ашиг сонирхлын төлөөх шийдвэр гаргалтын биологийн нөлөө болон хувьслын үр дүнд бий болсон нийгмийн хүчин зүйл хоорондын нөлөөллөөс бий болдог талаар энэхүү бүтээлд бичсэн.

Хоёрдугаарт, Авэйро Их Сургуулийн улс төр судлаач Руи Антунесийн 2010 онд бичсэн “Сонгуулийн үйл байдлын онолын загвар (Theoretical models of voting behavior)” эрдэм шинжилгээний өгүүллэгт иргэдийн саналын үнэ цэнэ болон сонгогчийн үнэлэмж ялсан намын үзэл санаатай давхцах үед болон эсрэгцэх үед ямар үр дүн гардаг тухай судалсан. Иргэд хэрэгцээ шаардлагадаа тулгуурлан аливаа нэг намыг сонгож тухайн нам ялах үед энэхүү үзэгдэл нь дараагийн сонгуульд ч мөн ажиглагдаж улс төрийн гажуудсан соёлыг бий болгодог ба намууд улс төрийн соёл гэхээсээ илүү сонгогчийн бодит хүсэл зориг юу болох тухайд л тоглолт хийж эхэлдэг (Antunes 2010). Энэхүү эрдэм шинжилгээний өгүүллэг нь рационал сонголтын онолын хүрээнд бичигдсэн мэт боловч улс төрийн намууд болоод иргэдийн улс төрийн соёлын орчин үеийн мөн чанарыг тайлбарласан байна.

Гуравдугаарт, Бүгд Найрамдах Гана Улсын улс төр судлаач Рансфорд Гямбо болон Рики Аппа нарын сонгуулийн санал өгөх үйл байдалд хийсэн судалгааны ажилд санал өгөх үйл байдлын социологийн загвар болон ёс зүйн төлөв байдлын загвар, рационал сонголтын онол, давамгайллын үзэл суртал зэргийг онолын гол хандлага болгож чанарын судалгааны арга зүйгээр судалгааг хийсэн. Мөн сонгогчийн хүйс, нас, боловсрол, оршин суугаа хаяг, яс үндэс, гарал угсаа, намын гишүүн мөн биш эсэх зэргийг санал өгөхөд нөлөөлж буй гол хүчин зүйлд тооцож, сонгогчдоос авсан ярилцлагын аргаар таамаглалаа баталсан. Иргэдийн сонгуулиар өгч буй санал нь Гана улсад клинтелизм үүсэх гол шалтгаан болж буйг судалгааны гол объект болгож, зөвхөн өөртэй нь ижил яс үндэстэй нэр дэвшигчийг сонгох нь тухайн тойрогтоо мафийн сүлжээг үүсгэх эрсдэлтэй болохыг уг судалгаанд баталсан байна. Энэхүү судалгаанаас Монгол Улсад үүсээд буй клинтелизм Гана улсын сонгуулийн үйл байдлаас хамааран үүсэж буй клинтелизмтэй ойролцоо байж болох юм гэсэн-таамгийг олж авсан билээ.

Дээрх нэг сэдэвт бүтээлүүд болон эрдэм шинжилгээний өгүүллэгүүд нь “Улс төрийн соёл, ёс зүй, төлөв байдал, дээшлүүлэх арга зам” сэдвийн голлох үзэл баримтлалуудыг боловсруулсан. Тухайн үзэл баримтлалууд нь улс төрийн соёл, түүнд хандах ёс зүйн төлөв байдал бие хүний биологийн хэрэгцээтэй хамааралтай байдаг гэсэн таамаглал, нотолгоон дээр давхацсан. Уг таамаглалын хүрээнд, Карл Маркс болон Фридрих Энгельсийн “Герман үзэл суртал” бүтээлийн үзэл баримтлал мөн хамаарагдана. Энэхүү бүтээлд, “ямар ч хүн өөрийн хэрэгцээ болон бусдын хэрэгцээг хангахуйц шийдвэрийг нэг дор гаргаж чадахгүй, ялангуяа тухайн хэрэгцээ нь бие махбодын хэрэгцээг харгалзсан тохиолдолд энэ нь бүр ч боломжгүй” (Marx 1845) гэж бичсэнээс үзвэл Марк, Энгельс нарын дэвшүүлж байсан марксист онолд хүнд зайлшгүй оршдог биологийн хэрэгцээг нухацтай авч үзсэн нь харагддаг.

Мөн уг бүтээлд биологийн хэрэгцээ болон нийгмийн орчны нөлөө хоорондын хамаарлын талаар бичсэн байх магадлалтай хэсэг гардаг ба үүнд, “Аливаа өмчлөгчийн хүсэл сонирхол ба сонирхлоо биелүүлэх хэлбэрүүд нь түүхэн хөгжлийн явцад бүрэлдэн бий болсон зүйл бөгөөд энэ нь тухайн өмчлөгчийн аж төрж буй орны соёл иргэншлийн түвшнээс хамаарна” (Marx 1845) гэж бичсэн. Маркс, Энгельсийн бүтээлүүд улс төр, эдийн засаг, социологийн салбарт мета онолын түвшинд яригдаж, үзэл суртал болон хөгжсөн шалтгаан нь хүний хэрэгцээ болоод түүнд шаардагдах өмчийг байгаль ба нийгмийн шинжлэх ухааны олон

талт хандлагуудын үүднээс судалсанд байдаг хэмээн олон эрдэмтэн судлаачид хүлээн зөвшөөрдөг.

“Улс төрийн соёл, ёс зүй, төлөв байдал, дээшлүүлэх арга зам” сэдэвтэй холбоотой нэг сэдэвт бүтээлүүд болон эрдэм шинжилгээний өгүүллэгүүдийг уншиж танилцаж байх явцад хэд хэдэн удаагийн ижил төстэй давталтуудыг ажигласан билээ. Улс төрийн шинжлэх ухаан ба нийгмийн шинжлэх ухааны салбарт эх зохиолын түвшинд яригддаг бүтээлүүд нийгмийн систем болоод улс төрийн соёлын талаар бичихдээ хүний нийгмийн харилцаанд гаргадаг үйл байдал болон тухайн үйл байдлын мөн чанарын талаар бичсэн байх нь олон тааралдав. Жишээлбэл, Жан Жак Руссо “Нийгмийн гэрээ” бүтээлдээ зохион байгуулалттай нийгмийг байгалийн эрхшээлээс гарсан хүмүүсийн иргэншил гэж тодорхойлсон нь хүний байгалийн мөн чанарыг соёл иргэншил, нийгэм үүсэх гол шалтгаанд тооцсон. Мөн Томас Гоббсын “Левиафан” зохиолд “байгалийн хууль” гэх ойлголт гарах ба байгалийн хууль оршин тогтнох үед хүмүүс шунал, өс хонзон, атгаг санаандаа захирагдаж шийдвэр гаргадаг гэсэн санааг дэвшүүлсэн байдаг.

Карл Марксын “Капитал”, “Коммунист намын тунхаг”, “Герман үзэл суртал” зэрэг бүтээлүүдэд мөн нийгмийн гэрээний онолчдын үзэл санаатай төстэй хэд хэдэн тайлбар болон дүгнэлтүүд ажиглагддаг. Мөн 20-р зууны сүүл үед улс төрийн шинжлэх ухаан, социологи, философийн салбарт салбар дундын парадигмын томоохон хөдөлгөөнийг эхлүүлсэн Мишель Фукогийн “Бэлгийн чиг хандлагын түүх”, “Галзуурал ба Соёл Иргэншил” зэрэг бүтээлүүдэд өмнөх үеийн судлаач, сэтгэгчдийн дэвшүүлж байсан хүний мөн чанар улс төрийн соёлын шалтгаан болдог тухай үзлүүдийг дэлгэрүүлж төрийн зүгээс үүнд ямар ямар хариу арга хэмжээ авдаг тухай бичсэн.

Улс төрийн шинжлэх ухаанд чухалд тооцогддог эдгээр эрдэмтэн судлаачдын бүтээлүүд 17-р зуунаас 20-р зуун хүртэл давталтат шинжтэй хэд хэдэн зүй тогтлуудыг харуулсан байх магадлалтай. Үүнд, нэгдүгээрт улс төрийн соёлыг судлахад хүний мөн чанарыг зайлшгүй харгалзах шаардлагатай. Хоёрдугаарт хүний мөн чанарыг харгалзахдаа байгалийн шинжлэх ухааны ерөнхий зүй тогтол болоод тухайн зүй тогтлыг илэрхийлсэн баримт, дүгнэлтүүдийг судлах. Гуравдугаарт улс төрийн соёлыг дээрх хандлагаар судалсан тохиолдолд салбар дундын шинжлэх ухааны шинэ арга зүй боловсорч, нийгмийн шинжлэх ухааны парадигм хөгжих нөхцөл тавигдаж, түүхийн аль ч үед хүлээн зөвшөөрөгдөх мета онолууд үүснэ гэсэн зүй тогтлуудыг харуулж байв.

Мөн эдгээр эрдэмтдийн судалгааны гол объект нь хүний эцсийн шийдвэр гаргалт байсан ба хүн шийдвэр гаргаж байх үед ямар улс төрийн соёлд, ямар ёс зүйн төлөв байдалд, ямар улс төрийн дэглэмд аж төрж буй болохыг харгалзсан байв.

Эдгээрээс үзвэл Монголын улс төрийн соёл болоод түүнд хандах институт иргэдийн ёс зүйн төлөв байдал, учир шалтгаан нь хэрэгцээн дээр тулгуурласан шийдвэр гаргалттай холбоотой байх магадлалтай гэсэн таамаглалыг төрүүлж байна.

Энэхүү магадлалыг дараах Монголын үе үеийн сонгуулийн үр дүнд хийсэн статистик боловсруулалтаар батлах боломжтой.

1992 оноос өнөөдрийг хүртэл УИХ-ын ээлжит 8 удаагийн сонгууль дараах байдлаар зохион байгуулагдсан байдаг. (Хүснэгт.1. УИХ-ын 8 удаагийн сонгуулийн үр дүн, сонгуулийн систем)

Хүснэгт 1. УИХ-ын 8 удаагийн сонгуулийн үр дүн, сонгуулийн систем

Он	МАН (суудлын тоо)		АН ба түүний эвсэл (суудлын тоо)		Бусад нам ба бие даагчид (суудлын тоо)		Сонгуулийн систем	Орон нутгаас сонгогчдын тоо	Нийслэлээс сонгогчдын тоо
1992	56.6 %	70	40%	5	3.4%	1	Мажоритар-Олон мандаттай томсгосон 26 тойрог	52	24
1996	40.5 %	25	47%	50	12.5%	1	Мажоритар-Нэг мандаттай харьцангуй олонхын 76 тойрог	56	20
2000	94.7 %	72	1.3%	1	3.9%	3		56	20
2004	48.9%	37	44.9%	35	11.7%	4		56	20
2008	60.5%	46	35.5%	27	3.9%	3	Мажоритар-Олон мандаттай томсгосон 26 тойрог	56	20
2012	44.7%	34	34.2%	26	21%	16	Холимог систем	34	14
2016	85.5%	65	11.8%	9	2.6%	2	Мажоритар-Жижигрүүлсэн харьцангуй олонхын 76 тойрог	48	28
2020	81.6%	62	14.5%	11	3.9 %	3	Мажоритар-Олон мандаттай томсгосон 29 тойрог	52	24

Эх сурвалж: Сонгуулийн ерөнхий хорооны мэдээллийг судлаач боловсруулав.

Дээрх хүснэгтээс харвал сонгуулийн систем, улс төрийн намуудын авсан суудлын тоо, мандатын хуваарилалтыг харах боломжтой байна. Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн тойргийн үр дүнгээс харахад “хөдөөний улс төр, орон нутгийн улс төр” гэсэн нэр өгөх бүрэн боломжтой харагдаж байна. 1992 оноос өнөөдрийг хүртэл сонгуулийн тойрог хуваарилалт, мандатын тоо нь орон нутагт даруй 2 дахин илүү байсаар ирсэн. Гэтэл хүн амын төвлөрөл сүүлийн 15 жилийн турш орон нутгаас нийслэл, төв суурин газар суурьшин амьдрах нийгмийн үзэгдэл хүчтэй явагдсан.

Хүснэгт 2. УИХ-ын 8 удаагийн сонгуульд тогтмол МАН-д өгсөн саналын хувь

Он	МАН (суудлын тоо ба хувь)		Увс аймаг	Архангай аймаг	Баянхонгор аймаг	Сүхбаатар Аймаг	Өмнөговь аймаг
1992	56.6 %	70	78.1%	48.7	56.9%	62%	60.2%
1996	40.5 %	25	61.6%	34%	32%	41.2%	35.2%
2000	94.7 %	72	61.1%	44.6%	43.2%	50%	53.8%
2004	48.9%	37	57.6%	41%	49%	68.6%	46%
2008	60.5%	46	58.3%	40.6%	44%	57.8%	46%
2012	44.7%	34	55.34%	32.7%	33.1%	34.03%	22.7%
2016	85.5%	65	55.7%	57%	49.5%	51.7%	48.3%
2020	81.6%	62	48.2%	46.5%	44.8%	40%	46.7%

Эх сурвалж: Сонгуулийн ерөнхий хорооны мэдээллийг судлаач боловсруулав.

Дээрх хүснэгтэд Монгол Ардын Нам 1992 оноос хойш ялалт байгуулсан аймгуудын саналын хувиудыг харуулав. Эдгээр аймгууд нь 2012 оны холимог сонгуулийн системээр явагдсан сонгууль болон 1996 онд Ардчилсан нам УИХ-д 50 суудал авснаас бусад тохиолдолд тогтмол 40-өөс дээш хувийн санал авсан байгаа юм. Ялангуяа Увс аймагт ялалт байгуулсан МАН-ын жил бүрийн саналын хувиудыг харвал 2020 оноос өмнөх бусад тохиолдолд 55-аас дээш хувийн саналыг авсан байна. Нийт 28 жилийн хугацаанд нэг нам ийм өндөр хэмжээний санал авна гэдэг нь тухайн нам ямар мөрийн хөтөлбөртэй байсан, 28 жилийн хугацаанд юу хийж гүйцэтгэсэн зэргээс үл хамаарч буй нь, Э. Даунсын рационал сонголтын онолд дурдагдсан, “Иргэн бүр өөрт нь бусад намуудаас илүү ашигтай гэж санагдсан тэр намын төлөө саналаа өгдөг” гэсэн улс төрийн соёлын зүй тогтлыг харуулж буй юм.

Монголын хүн амын дундах амьдралын хэв маяг, нийгэм, соёлын ялгаа нь сонгогчдын улс төрийн соёлд мөн илэрч намыг дэмжих байдалд нөлөөлдөг байх талтай. Гэвч хамгийн том хүчин зүйл нь сонгуулийн тойргийн мандат хуваарилалт гэж хэлж болно. Энэхүү байдал нь Монголын улс төрийн соёлд суурьшсан нийгмийн үзэгдлийг бий болгосон. Энэ нь улс даяар үйл ажиллагаа явуулдаг “Уяачдын Холбоо” болон Ургийн баярын асуудал юм. “Уяачдын Холбоо” нь Монголын нийгмийн моринд хайртай улс төр бизнесийн салбарын бүхий л төлөөлөгчид гишүүнчлэлтэй байдаг. Нэг жишээ дурдахад сонгуулийн эрх бүхий 45 мянган иргэнтэй нэг аймагт 3 мянган уяачид байна.

Хоёр дахь асуудал болох Ургийн баяр нь орон нутагт маш өргөн дэлгэр тэмдэглэдэг. Нутаг ус ах дүүгээ мэдэж таньж авах цаашдаа холбоотой байх, бие биенээ дэмжиж амьдрах гэсэн ирмүүн хүслийн дор ургийн холбоогоо баталгаажуулж авдаг. Нэг ургийн байнгын холбоотой сүлжээ нь ойролцоогоор 70-100 хүнтэй гэж үзвэл орон нутагт ийм холбоо хэдэн мянга байдаг гэсэн үг.

Тэгэхээр Монголын нийгэмд шинээр үүссэн энэ хоёр нийгмийн томоохон сүлжээ нь орон нутагт нэр дэвшигчдийн хувьд хамгийн таатай мөлхөө сүлжээ болдог. Өмнөх бүх сонгуулийн үр дүнгээс харахад орон нутагт хоёр том намаас л сонгогддог буюу гуравдагч хүчин гэсэн ойлголт байхгүй. Тиймээс нэр дэвшигч нь энэ хоёр намын аль нэгний гишүүн байх, улмаар ургийн болон бусад сүлжээ сайтай байхад их санал авах магадлал өндөртэй байна. Үүн дээр нэмээд малчдын малыг худалдан авах, ноолуурыг худалдан авах, улмаар хэрэгцээт бараа бүтээгдэхүүнийг бэлэглэх замаар саналд нөлөөлдөг. Малчдаас малыг худалдан авахдаа үргэлж урьдчилгаа хэлбэрээр хавар төлбөр төлөн намар болоход өвлийн идэш болгон малчдаас бэлдүүлж нөөцөлж авдаг. Үнэн чанартаа худалдан авагчийн хувьд алдаагүй наймаа болдог. Учир нь саналд нөлөөлөх, намар болоход тарган малын махыг хямд үнээр нөөцөлж чаддаг.

Орон нутгийн иргэдээс сонгуульд санал өгүүлэх арга мэдэгдсэн байдлаар дээрх сүлжээнүүдийг түлхүү ашигладаг. Энэ байдал сонгуулийн мажоритар системийн үр дүнд улам төгөлдөржиж байна. Тиймээс хотын харьяалалтай хотод амьдардаг улс төрчид сонгууль эхлэх үед орон нутагт очин нутгийн хүү, охин нь ирлээ хэмээн нэр дэвших үзэгдэл түгээмэл. Үндсэн хуулийн нэмэлт өөрчлөлтөөр Улсын Их Хурлын гишүүний хийх ёстой ажил нь орон нутгийн хөгжлийн асуудал биш нэгдүгээрт хууль батлах гэдгийг заачихсан. Гэтэл сонгуулийн өмнөх тайлан болон сонгуульд өрсөлдөж буй мөрийн хөтөлбөр, уриаг уншихад бүгд тойрогтоо ямар ажил хийсэн болон цаашид ямар бүтээн байгуулалт хийхээ бичсэн байна. Үүнд ач холбогдол өгч байгаа сонгогч орон нутагт байхгүй байх магадлалтай.

Улмаар сонгууль ойртох үед улс төрчид тойргийн иргэд, сонгогчдыг элдвийн баяр цэнгэл, өдөрлөгт урьж шагнал, гарын бэлэг сэлт гардуулах нь олширдог. Нэр дэвшигчид эмэгтэйчүүдийн баяр, эмч нарын баяр, багш нарын баяр гэх мэт бүх тэмдэглэлт ой, өдрүүдийг ашиглан сонгогчидтой амжилттай харилцаа тогтоох оролдлогууд түгээмэл байна. Энэ мэтчилэн Монгол Улсын сонгуулийн системийн үр нөлөө, түүхэн улс төрийн соёл, үндэсний онцлог зэргээс шалтгаалан жалга, довны үзэл шингэсэн, нутгархаг байдал, ах дүүсийн холбоог түшиглэсэн сонгуулийн хэв маяг тогтсон. Сонгогчийн улс төрийн соёл үүнтэй зэрэгцээд ёс зүйн хувьд гажуудсан шинжтэй болсон.

Эдгээр нөхцөл байдлуудаас харахад Монгол сонгогчийн улс төрийн соёлыг гажуудсан шинжтэй гэж үзэх онолын үндэслэлтэй юм. Учир нь рационал шийдвэр гаргалтад хэрэгцээ хамгийн хүчтэй нөлөө үзүүлдэг болохыг тайлбарласан. Мөн хэрэгцээ нь бихевиоризмийн үүднээс ч физиологийн хувьд эсэргүүцэх боломжгүй цочроогч болдог учраас онолын үүднээс Монгол Улсын сонгогчдыг рационал шийдвэр гаргадаг улс төрийн соёлтой гэж үзэх үндэслэлтэй юм. Гол шалтгаан нь улс төрийн соёлын хувьд гажуудсан гэж хэлж болох хэд хэдэн нөхцөл байдлуудтай холбоотой. Гажуудсан ардчилалтай гэж тооцогдож буй орнуудад түгээмэл илэрч буй үзэгдэл Монгол Улсад мөн илэрч байгаа нь үүгээр батлагддаг.

В.Меркель (Wolfgang Merkel) гажуудсан ардчиллын ерөнхий ангилалд дөрвөн дэд төрлийг тодорхойлохдоо:

- Либерал бус ардчилал (illiberal democracy)
- Төлөөллийн ардчилал (delegative democracy)
- Онцгойлсон ардчилал (exclusive democracy)
- Зохицуулалттай ардчилал (tutelary of domain democracy) (Merkel 2004) хэмээн ангилж посткоммунист орнуудыг энэхүү ангилалд хамууруулжээ.

Михаил Клима “Тоталитар нийгмээс гажуудсан ардчилал руу” бүтээлдээ Бүгд Найрамдах Чех Улсыг гажуудсан ардчиллын үндсэн шинж чанаруудыг агуулж байна хэмээн тодорхойлж тухайн шинжүүдийг судалсан байдаг. Уг судалгаанд гарч буй нөхцөл байдал, улс төр, намын систем Монгол Улсын өнөөгийн улс төрийн соёлын нөхцөл байдалтай төстэй шинжийг агуулж буй болохыг доор дурдвал:

- Эрх мэдлийн хуваарилалтад дотоод хяналтын системийн ажиллагаа баларч,
- Хууль сахиулах ажиллагаа хангалтгүйгээс хууль, эрх зүйн хэрэгжилт суларч,
- Эцэст нь улс төр, эдийн засагт тэгш, нээлттэй өрсөлдөөний дүрэм үйлчлэхээ больсон (Клима 2017) хэмээн тодорхойлжээ.

Үүнээс гадна, улс төрийн намууд далд бизнестэй холбогдож, дээд давхаргыг эзэлж, тэднээр дамжуулан нийгмийн баялгийг цөлмөн, нийгмийн хяналтын механизмыг ажиллагаагүй болгосон. Өөрөөр хэлбэл булаагдсан төр гэх ойлголт бий болох хэмжээнд хүчний болон шүүх байгууллагуудын нүдийг таглажээ. Өнгөц харахад ардчилсан зарчмын дагуу намаас сонгогдсон төлөөлөгчид төрийн эрх барьж буй мэт сэтгэгдэл төрөх авч үнэндээ бол улс орныг далд бизнесийн болон улс төрийн бохир бүтцүүд удирдах болжээ. Эдгээр шимэгч бүтцүүд машид боловсронгуй клиентелист холбоо сүлбээнийхээ тусламжтайгаар өөрсдийн ашиг сонирхлыг сонгууль хоорондох хугацаанд амжиж хэрэгжүүлэхийн тулд л албан ёсны сонгуулийг ашигладаг болсон жигшүүртэй (Клима 2017) хэмээн бичжээ.

Эдгээр үзэгдлүүд Монгол Улс 1990 онд нэг улс төрийн намын тогтолцооноос олон намын тогтолцоот ардчилсан улс төрийн дэглэм рүү шилжсэнээс эхлэн ажиглагдсан байх талтай. 2019 оны Фрийдом Хаусаас иргэний болон улс төрийн эрхийн хэд хэдэн шалгуур үзүүлэлтээр үнэлж гаргадаг Дэлхийн эрх чөлөөний тайланд Монгол Улс нийт 100 онооноос 85 оноо авч “эрх чөлөөтэй” улсын ангилалд багтсан⁶ хэдий ч энэ үзүүлэлт нь улс төрийн соёл зохистой төлөвшсөн гэж үзэх шалтгаан болохгүй.

Хэдийгээр Монгол Улс ардчилсан орнуудын тоонд багтдаг хэдий ч, улс төрийн тогтворгүй байдал, хангалттай төгөлдөржөөгүй эрх мэдлийн харилцан хяналт тэнцлийн механизм, авлига, хээл хахууль, орлогын тэгш бус байдал, баян ядуугийн хэт зөрүү, улс төрчдийн эрх мэдлээ урвуулан ашиглах явдал, хүчирхэг дундаж давхаргын эзгүйрэл зэрэг олон сорилт тулгараад байна. (Dugersuren 2018) Эдгээр сорилтын дундаас иргэд ардчилалд итгэл алдрах нь хамгийн том сорилт гэж үзэж болох юм. Учир нь ардчиллыг энгийнээр хэрэгжүүлэх нь ардчиллыг бэхжүүлэхэд хангалтгүй, хамгийн гол нь ард түмний дийлэнх нь ардчиллыг амжилттай хөгжүүлэх гэсэн хамтын сэтгэлтэй байх нь нэн чухал. (Л. Амаржаргал 2020)

Ардчилсан улс төрийн тогтолцоо нь улс орон тогтвортой оршин тогтнох гол шалтгаан гэж үзэхэд төвөгтэй боловч олон ургалч үзэл, нээлттэй улс төрийн бодлого, хүний эрх, эрх тэгш байдал зэрэг улс төрийн соёлын үнэт зүйлсийг агуулсан иргэний нийгэм бүхий систем учраас ардчилаас ухрах шалтгаан одоогийн нөхцөлд байхгүй гэж үзэх боломжтой. Ардчиллын үнэт зүйлс алдагдсаны үндсэн дээрээс нийгэм эдийн засгийн нөхцөл байдал хүндэрч иргэд саналаа худалдах, эсвэл хувийн ашиг сонирхолдоо тулгуурласан сонголт хийж хамтын ухамсраа гээх тохиолдол илэрч байна.

Энэхүү нөхцөл байдлыг нарийвчилсан статистик тооцооллоор харуулах үүднээс Сүхбаатар дүүргийн сонгуулийн үр дүнг харьцуулав.

Сүхбаатар дүүргийг сонгож авах болсон шалтгаан нь Улаанбаатар хотод эзлэх газар нутгийн хувьд Баянгол, Чингэлтэй дүүргийн дараа орох бага хэмжээг эзэлдэг дүүрэг хэдий ч хүн амын нягтаршил ихтэй, шилжилт хөдөлгөөн багатай дүүрэгт тооцогддог. Мөн Монгол Улсын улс төр, нийгэм, эдийн засаг, боловсролын салбарт голлох нөлөө үзүүлдэг төрийн болон төрийн бус байгууллагууд Сүхбаатар дүүрэгт байрладаг байна. Эдгээрээс нэрлэвэл төрийн ордон, Ерөнхийлөгч болон УИХ-ын Тамгын газар, Засгийн газар, яам, агентлагууд, нийслэлийн төр, захиргааны байгууллагууд, Монгол Ардын Нам, Ардчилсан Намын төв байрууд, улсын их сургуулиуд, гадаадын хөрөнгө оруулалттай сангууд гээд томоохон институтууд байрладаг байна. Эдгээр институтууд нь иргэдэд улс төрийн нөлөө үзүүлэх чадавхын хувьд хамгийн хүчтэй байгууллагуудад тооцогдох бөгөөд иргэдийн сонгуулийн үйл байдлыг өөрсдөд нь ашигтай байдлаар эргүүлэх ятгалгыг жил бүрийн сонгуулиар хийдэг байгууллагуудын төвлөрсөн цэг юм.

Сүхбаатар дүүрэг нь газар нутгийн хувьд 208.4 км² талбайг эзэлдэг боловч 2020 оны 6 сарын 12-ны байдлаар нийт 40061 өрх айл оршин сууж 144409 хүн амьдарч буй нь Улаанбаатар хот дахь хамгийн нягтаршил өндөртэй дүүрэг болохыг харуулж байна.. Мөн нийт 99850 иргэн сонгуульд саналаа өгөх насанд хүрсэн ба эдгээрийн 85.1 хувийг залуучууд эзэлдэг байна.

Сүхбаатар дүүргийн сонгуулийн үр дүнг шинжлэхдээ 2008-2020 оны сонгуулийн үр дүнг сонгож нийт санал өгсөн сонгогчдын тоо болон УИХ-д Сүхбаатар дүүргээс сонгогдсон нийт гишүүдийн хувиудыг харьцуулж шинжилгээ хийсэн болно.

6 Фрийдом Хаусын 2019 оны эрх чөлөөний тайлан. <https://freedomhouse.org/countries/freedom-world/scores>

Хүснэгт 2. Сүхбаатар дүүргийн сүүлийн дөрвөн удаагийн сонгуулийн үр дүн

Жил	Нийт сонгогчдын тоо	Сонгуульд ялсан нэр дэвшигчид		Сонгуульд ялсан хувь	Нэр дэвшигчдийн нэр
2008	67999	МАН	Нэр дэвшигч 1	35.9%	С.Баяр
			Нэр дэвшигч 2		С.Батболд
		АН	Нэр дэвшигч 1	14.93%	Л.Гантөмөр
			Нэр дэвшигч 2		Д.Ганхуяг
2012	89514	МАН	Нэр дэвшигч 1	39.44%	Ц.Цогзолмаа
			Нэр дэвшигч 2		Л.Гантөмөр
		АН	Нэр дэвшигч 3	46.61%	Р.Амаржаргал
			Нэр дэвшигч 4		Д.Цогтбаатар
2016	97406	МАН	Нэр дэвшигч 1	30.8%	Ц.Мөнх-Оргил
			Нэр дэвшигч 2		С.Батболд
			Нэр дэвшигч 3		Ц.Цогзолмаа
			Нэр дэвшигч 4		Д.Цогтбаатар
2020	64245	МАН	Нэр дэвшигч 1	33.49%	Ц.Мөнх-Оргил
			Нэр дэвшигч 2		Ц.Мөнхцэцэг
			Нэр дэвшигч 3		

Эх сурвалж: Сонгуулийн ерөнхий хорооны мэдээллийг судлаач боловсруулав.

Хүснэгт 2-оос харахад 2008-2012 оны сонгуулийн жилд Монгол Ардын Нам болон Ардчилсан Намын нэр дэвшигчид сонгуульд ялалт байгуулсан бол 2016-2020 оны сонгуулийн жилүүдэд зөвхөн Монгол Ардын Намын нэр дэвшигчид үнэмлэхүй ялалт байгуулсан байгаа юм. Мөн Монгол Ардын Намын сонгуульд ялалт байгуулсан жилүүдэд 30-аас дээш хувьтай санал тогтмол байгаа нь аль ч цаг үед Монгол Ардын Намд санал өгч буй иргэдийн хувь саналын нийт тоо болон нэр дэвшигчдийн өөрчлөлтөөс үл хамааран тогтмол байдгийг харж болно.

Дээрх тоон утга нь Сүхбаатар дүүрэгт Монгол Ардын Намыг сонгосноор хангагддаг сонгогчийн хэрэгцээ бодитоор оршиж буйг харуулж буй бөгөөд хэрвээ уг 30-аас дээш хувийг сонгогчдын хэрэгцээтэй хамааралгүй гэж үзвэл тухайн тогтмол хувь жил бүрийн сонгуулиар өөрчлөгдөх зүй тогтолтой байх байсан билээ. Иймд Сүхбаатар дүүргийн сонгогчдыг улс төрийн соёлыг рационал буюу хэрэгцээнд тулгуурладаг гэсэн таамаглал онол, статистикийн түвшинд батлагдаж байна. Мөн Сүхбаатар дүүргийн иргэд Монгол Улсын нийт сонгогчдыг төлөөлөхөд хангалтгүй хэдий ч сүүлийн 28 жилийн хугацаанд Монгол Ардын Нам болон Ардчилсан Нам тогтмол сонгогдож байгаа нь зөвхөн улс төрийн сонгуулийн системийн хувьд бус сонгогчдын улс төрийн соёлтой холбоотой болох талаар авч үзсэн билээ.

Монголын сонгогчдын улс төрийн соёл рационал шинжтэй байгааг ажиглаж болох бас нэг талбар нь улс төрийн системд шингэсэн клиентелизм юм. Монголын улс төрийн соёлд ажиглагддаг сонгуулийн өмнөх үйл ажиллагаанууд болон их хэмжээний мөнгөн тусламж, шагнал урамшууллууд нь Михал Климагын онцолсон клиентелист сүлжээтэй агуулгын хувьд төстэй хэлбэрээр илэрдэг. Жишээлбэл Сүхбаатар дүүргийн нутаг дэвсгэрт намын төв байр, улс төрийн байгууллагууд ихээр байрласан гэж үзвэл иргэд аль нэг нам, бүлэг, клубын гишүүн байх өндөр магадлалтай. Иймд иргэд өөрсдийн нам, эвслийн гишүүнд саналаа

өгснөөр дараа нь бодит ашиг хүртэх эргэх холбооны нэг хэсэг байх магадлал мөн өндөр юм. Михал Климагийн клиентализмийн үүслийг тодорхойлсон дараах шалтгаануудад Монголд илэрч буй дээрх нөхцөл байдалтай ижил санаанууд дурдагджээ. Үүнд:

1. Өмнөх нийгмээс өвлөгдсөн улс төр, эдийн засгийн салбар дахь стандарт бус харилцан хамаарал;
2. Өвлөгдөн ирсэн төрийн захиргаанд үзүүлэх улс төр буюу эрх баригч нэг намын хүчтэй нөлөө;
3. Улс төрийн орчинд өвлөгдөн ирсэн эрх мэдлийн хуваарилалт болон хазаарлалт, тэнцвэржүүлэлтийн хяналтын системийн хомсдол;
4. Улс төрийн зусардагч соёл болон хувийн холбоо сүлбээний нөлөөлөл хадгалагдан үлдсэн;
5. Хүчтэй дундаж давхарга ба иргэний нийгмийн хомстол;
6. Өөрчлөлт шинэчлэлтийн эхэн үед санхүү, нийгэм эсвэл мэдээллийн капиталыг атгаж байсан араатан, шимэгч бүлгүүдийн эсрэг хангалттай дархлаагүй байдал;
7. Эдийн засгийн өөрчлөлт шинэчлэлтийн явцад, ялангуяа урьд хожид байгаагүй том хүрээнд хувьчлал явагдах үед улс төрийн намууд өөрсдөдөө ашиг хонжоо унагах стратегийг хэрэгжүүлсэн (Клима 2017) зэрэг шалтгаануудыг дурджээ.

Энэ дотроос улс төрийн намууд өөрсдөдөө ашиг хонжоо унагах стратегийг хэрэгжүүлдэг гэсэн санаа рационал сонголтын онол дахь харилцан ашигтай үр дүнд хүрэх үйл явцтай ижил байгаа юм. Учир нь улс төрийн намын гишүүд сонгогчдоос бүрдсэн байдаг учраас намын улс төрийн соёл өөрөө рационал байх боломжтой. Үүнээс үүдээд намын гишүүнчлэлийн асуудал чухлаар яригдаж, намууд гишүүдийн тоогоо нэмэгдүүлэх тал дээр голлон анхаардаг нь үүнтэй холбоотой.

Сонгуульд саналаа өгөх, улс төрийн шийдвэр гаргах гэсэн үйл явц нь улс төрийн соёлын чухал хэсэг бөгөөд энэхүү үйл явцын хүрээнд хэрэгцээнд суурилсан рациональ шийдвэр Монгол Улсын улс төрийн нам болон иргэдийн түвшинд гардаг болохыг улс төрийн соёлын төлөв байдал хэмээн үзсэн нь энэхүү эрдэм шинжилгээний өгүүллэгийн гол санаа юм.. Өгүүллэгийн явцад бие хүний шийдвэр гаргалт хэрэгцээнд суурилдаг гэсэн рационализмийн үндсэн санаа, улс төрийн соёлд хандах ёс зүйн төлөв байдлын үзэл баримтлалд түгээмэл судлагдсан байв. Үүний шалтгаан нь нийгмийн шинжлэх ухааны бүхий л судалгааны салбарууд эцсийн дүндээ хүний мөн чанар луу чиглэж, хүний үйл хөдлөл, зан араншин, шийдвэр гаргалтын үр нөлөө, зэргийг судлах зүй тогтол дээр нэгддэгтэй холбоотой.

Улс төрийн шинжлэх ухаанд сонгогчдын улс төрийн соёл болоод түүнд хандах ёс зүйн төлөв байдлыг судлах хандлага түгээмэл ажиглагддаг. Ингэхдээ салбар дундын шинжлэх ухаанууд дахь, хосолсон онол арга зүйг ашиглаж, нэг асуудлыг олон талаас нь судлах талыг баримталдаг. Энэхүү судалгаанд Монголын сонгогчдын улс төрийн соёл гажуудсан шалтгааныг рационал шийдвэр гаргалттай холбоотой хэмээн таамагласан учраас уг таамаглалтай холбоотой үзэл баримтлалуудыг харьцуулж, төсөөтэй утга санаа, дүгнэлтүүд дээр нь тулгуурлан өөрийн таамаглалыг батлахыг зорьсон билээ. Мөн Монгол Улсын улс төрийн соёлын гажуудал нь иргэдийн ухамсар, ёс зүйн хувьд төлөвшөөгүй байдлаас шалтгаалж буй болохыг хэд хэдэн тоон үзүүлэлтээр харуулж рационализмын үзэл баримтлалтай таарч буй болохыг харуулахыг зорьсон. Үүний нэг хэсэг нь Сүхбаатар дүүрэг дэх сонгогчдын улс төрийн соёлыг рационал хэмээн таамаглаж, статистик шинжилгээний аргаар баталсан билээ.

Монгол Улс нь улс төрийн системийн хувьд гажуудалтай хэмээн тооцогддог ч системийг бүрдүүлэгч гол нэгж нь хүмүүс байдаг учраас хүмүүсийн улс төрийн соёлыг судалснаар гажуудсан системийн мөн чанарыг таних боломжтой гэж үзсэн таамаглал маань онол, практикын түвшинд батлагдсан байлаа ч уг нөхцөл байдалд таарах шийдэл болоод зөвлөмжийг боловсруулахад нэн төвөгтэй болохыг олж мэдэв. Гэсэн хэдий болов ч улс төрийн соёлын онол, үзэл баримтлалыг судалж байх явцад Иммануэль Кантын ёс зүйн зарчим буюу императив хэмээх ойлголтыг улс төрийн гажуудсан соёлыг зохистой голдиролд нь оруулах хөшүүрэг байж болох талтайг ажигласан. Рационализм дахь оюун ухааны интуици нь философийн утгаараа нэг төрлийн рефлексд тооцогддог бөгөөд энэ нь танин мэдэхүйн үйл явц өөрөө өөрийгөө авч үзээд хариу үйлдэл үзүүлж буй хэрэгт тооцогддог (Stump 2003). Иммануэль Кант рационализмын дээрх санааг зайлшгүй гэж үзэхдээ үүний эсрэг ямар хариу арга хэмжээ хувь хүний үүднээс авч болох тухай санаа дэвшүүлсэн нь рационализмын салбарт бас нэг чухал санааг үлдээсэн байдаг.

Үүнд, “Ердөө л цор ганц эрс императив бий, тэр нь: чи өөрөө удирдлага болгодог, тэгэхийн хамт бас түүнийгээ бүх нийтийн хууль болгохсон гэж хүсдэг тийм максимын (зарчмын) дагуу үйлдэл юугаан хийж байгтун” (Kant 2007) гэсэн императив юм. Императив хэмээх ойлголт нь Кантын дэвшүүлсэн ёс зүйн зарчим бөгөөд тэрээр хүнд байдаг төрөлхийн рационал үйлдэл нь нийтийн дэг журам, сайн сайханд хор уршиг үзүүлэх үр дагавартай хэмээн үзэж ёс зүйн императивийг боловсруулсан.

Ёс зүйн императив нь таамаглалт императив, зайлшгүй императив гэсэн үндсэн хоёр хэсгээс бүрддэг. Таамаглалт императив нь хэм хэмжээний (норматив) шинж бөгөөд хэрэв та тийм тийм юм хийхийг хүсвэл ингэж үйлдэх хэрэгтэй гэдгийг өөртөө заах хэрэгтэй. Зайлшгүй императив нь “хэрэв” гэдэг болзол тавихгүйгээр, тухайн үйлдлийн үр дүнг харгалзаж үзэхгүйгээр өөртөө заавар өгдөг императив юм. Эдгээр императив нь бие хүний рационал үйл байдлын эсрэг хариу арга хэмжээ авч нийгэм болоод бие хүний харилцан зохицож амьдрах хэм хэмжээг хангахад чиглэсэн.

Кантын ёс зүйн императив зарчмыг улс төрийн соёлын түвшинд төлөвшүүлэх тогтолцооны шинэчлэлтийг хэрэгжүүлсэн тохиолдолд Монголын гажуудсан улс төрийн соёл болон түүнд хандаж буй ёс зүйн төлөв байдал өөрчлөгдөх магадлалтай хэмээн таамаглаж байна. Учир нь Япон, Солонгос, Норвеги, Герман зэрэг орнуудад элитийн төлөвшил болон улс төрийн институтуудад чиглэсэн хуулийн заалтуудаараа дамжуулж Кантын ёс зүйн императив зарчмуудыг суулгаж өгсөн туршлагауд ажиглагддаг. Иймд Монголын онцлогтой уламжлалт соёлд өөрчлөлт авчрах шинжлэх ухаанч арга замыг төлөвшүүлж соёл иргэншилд харшилдаг хүний суурь хэрэгцээг ёс зүйн императивтэй хослуулах боломжийг эрэлхийлэх хэрэгтэй хэмээн таамаглаж байна.

НОМ ЗҮЙ

- Л.Амаржаргал, Д.Оргил. *Монгол дахь ардчилал иргэний нийгмийн өнөөгийн байдлын нийгэм улс төрийн судалгаа*. Vols. Монгол дахь ардчиллын бэхжилт, сорилтын зарим асуудлыг олон улсын харьцуулсан судалгааны үүднээс авч үзэх нь . 8 vols. УБ: Konrad Adenauer Stiftung and Department of Political Science, 2020.
- Ц.Ганболд. *ЭРДЭМ ШИНЖИЛГЭЭНИЙ ӨГҮҮЛЭЛ, ИЛТГЭЛ, НИЙТЛЭЛ II БОТЬ МОНГОЛЫН УЛС ТӨР УЛАМЖЛАЛ, ШИНЭЧЛЭЛ, ТЭМДЭГЛЭЛ*. Vols. Монголын Улс Төрийн Систем, Сонгууль, Иргэдийн Оролцоо, Монголын улс төрийн системийн шинэчлэлт. УБ: Монгол Улсын Их Сургууль Монгол Судлалын Хүрээлэн, 2020.

- Клима, Михал. *Тоталитар дэглэмээс гажуудсан ардчилал руу*. Translated by Ж.Сайханзаяа. УБ: Сэлэнгэпресс, 2017.
- Аристотель. *Улс Төр*. УБ: Мөнхий Үсэг, 2008.
- A.Peterson, Alfred Somit and Steven. *Rational Choice and biopolitics: A (Darwinian) tale of two theories," PS: Political Science and Politics*. Vols. 32, No. 1. American Political Science Association, 1999.
- Antunes, Rui. *Theoritical models of voting behavior*. Vols. 4, . 2010.
- Arrow, Kenneth. *Social values and individual values* . New York : John Wiley & Sons, 1951.
- Carr, B. & Mahalingam, I. *Companion encyclopedia of Asian Philosophy*. New York: New York & London, 1997.
- Downs, Anthony. *Journal of Political Economy*. Vols. 65, No. 2. Chicago: The University of Chicago Press, 1957.
- Dugersuren, Orgil. *Democtatic Governance and Economic Development: Analysis of the Oyu Tolgoi and New Railway Projects in Mongolia. Master's Thesis*. National Chengchi University, 2018.
- Hunt, M. *The Story of Psychology*. New York, 2007.
- Kant, Immanuel. *Critique of Pure Reason*. Penguin Classics, 2007.
- Marx, K., Engels, F. *The German Ideology*. California: International Publishers, University of California, 1845.
- Merkel, Wolfgang. *Embedded and Defective Democracies*. Vol. Democratisationn 11 (5) . 2004.
- Morrow, John. *History of Political Thought*. Vol. A Thematic Introduction. 1998.
- Ratz. *The Authority of law*. 1979.
- Robertson, Elizabeth. *Should We Stay or Should We Go? Vol. State Building Via Political Divorce*. George Washington University, 2003.
- Stump, David. *Defending conventions of functional a priori knowledge*. Vols. Philosophy of Science, 70 (5). Indiana University Press, 2003.
- Weber, Max. *Sociological Writings*. Vols. Power, Authortiy, and Imperative Control. German Library, 1998.

НИЙТЛЭЛ

Монголд парламентын засаглалыг бэхжүүлэх нь

О.ОЧИРЖАВ

Элчин сайд

МОНГОЛД ПАРЛАМЕНТЫН ЗАСАГЛАЛЫГ БЭХЖҮҮЛЭХ НЬ

“Засаглал” нь улс орныг болон нийгмийн бүлэг, институцийг удирдах тогтолцоо билээ. Бид төрийн засаглал, компанийн засаглал гэх мэтээр мэддэг. Төрийн засаглал нь төрийн эрх мэдлийн тусламжтайгаар улс орныг удирдах төрийн тогтолцоо юм.

Төрийн засаглал нь хэлбэрийн хувьд хаант засаглал, бүгд найрамдах засаглал гэж, харин хаант засаглал нь хэмжээгүй эрхт хаант засаглал, хэмжээт эрхт хаант засаглал гэж, бүгд найрамдах засаглал нь парламентын засаглал, ерөнхийлөгчийн засаглал гэж ангилагддаг ажээ, холимог хэлбэрүүд ч байдаг.

Хамтын засаглал ба хувь хүний засаглал

Монгол Улс Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр зүйлийн 1-д зааснаар бүгд найрамдах засаглалтай тул парламентын болон ерөнхийлөгчийн засаглалын гол ялгааг дор харуулав.

Засаглал	Парламентын засаглал	Ерөнхийлөгчийн засаглал
Удирдлага	Хамтын удирдлага	Хувь хүний удирдлага
Хэрэгжүүлэгч	Сонгуульд ялсан нам	Сонгуульд ялсан хувь хүн
Сонгуулийн тогтолцоо	Пропорционал тогтолцоо	Мажоритар тогтолцоо

Парламентын засаглалыг улс төрийн нам хэрэгжүүлдэг тул хамтын засаглал, ерөнхийлөгчийн засаглалыг хувь хүн хэрэгжүүлдэг тул хувь хүний засаглал юм.

Хэмжээгүй эрхт хаант засаглалтай Бруней, Катар, Оман зэрэг 7 улс, ерөнхийлөгчийн засаглалтай АНУ, Иран, Казахстан, Мексик, ОХУ, Өмнөд Солонгос зэрэг 65 улс, нийт 72 улс хувь хүний засаглалтай. Хэмжээт эрхт хаант засаглалтай Австрали, Их Британи, Дани, Канад, Швед, Япон зэрэг 39 улс, парламентын засаглалтай Австри, Герман, Финланд, Сингапур, Энэтхэг зэрэг 41 улс, нийт 80 улс хамтын засаглалтай. Монгол, Гүрж, Египет, Польш, Румын, Украин, Франц зэрэг 31 улсад хамтын болон хувь хүний засаглал хосолсон байна.

Өмнө нь хэмжээгүй эрхт хаан дангаараа хэрэгжүүлж байсан төрийн эрх мэдлийг хуваарилан хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийн байгууллагуудыг бий болгожээ. Хүн төрөлхтөний түүх бол нэг хүний засаглалаас хамтын засаглал руу явж иржээ.

Хамтын засаглал. Парламентын засаглал нь хамтын засаглал бөгөөд хувь хүний засаглалыг хүлээн зөвшөөрдөггүй: (1) ерөнхийлөгч нь төрийн тэргүүн ч үндэсний бэлгэдлийн шинжтэй, мөрийн хөтөлбөргүй, засгийн газар үйл ажиллагааг нь чиглүүлж өмнөөс нь

хариуцлага хүлээдэг, дангаараа шийдвэр гаргах бүрэн эрхгүй, иймээс парламент нь улс төрч бус хүнийг ерөнхийлөгчөөр сонгодог; (2) парламент нь хамтаараа шийдвэр гаргадаг тул спикер, гишүүд дангаараа шийдвэр гаргах бүрэн эрхгүй; (3) засгийн газар нь танхимын зарчмаар ажилладаг; (4) сонгуулийг пропорционал тогтолцоогоор намуудын жагсаалтаар явуулдаг; (5) сонгуульд ялсан нам хамтын шийдвэр гаргаж, хамтын хариуцлага хүлээдэг, иймээс хувь хүний “ганцаарчилсан тоглолт”-ыг ихээхэн хязгаарладаг; (6) засгийн газар нь парламентын өмнө, намынхаа өмнө, нам нь ард түмний өмнө хариуцлага хүлээдэг.

Хамтын засаглалыг алсын хараа бүхий үзэл баримтлалтай, цогц бодлоготой, парламентын засаглалд нийцсэн бүтэц, зохион байгуулалттай, дотоод ардчилалтай, өндөр хариуцлагатай нам л хэрэгжүүлж чадна.

Намууд ингэж төлөвшөөгүйгээс, мөн улс төрчдийн хэт улс төржилтөөс болж хамтын засаглалын чадвар муудах, төрийн эрх мэдэл парламентад төвлөрч хяналт-тэнцэл нь алдагдах, төрийн албыг улс төржүүлэх эрсдэл гардаг.

Хувь хүний засаглал. Ерөнхийлөгчийн засаглалыг хувь хүн хэрэгжүүлдэг тул намын үүрэг оролцоо сул. Сонгуулийг мажоритар тогтолцоогоор хувь хүмүүсийн жагсаалтаар явуулдаг. Ерөнхийлөгч болсон хувь хүнээс төрийн засаглалын чадавх хамаарна, засаглал хүчтэй, шуурхай, тогтвортой байж болно, эсвэл эсрэгээрээ ч байж болзошгүй. Ерөнхийлөгч нь ард түмнийхээ өмнө хариуцлага хүлээнэ. Намуудын үүрэг оролцоо сул тул улс төрийн дарамт, улс төржилтөөс хөндий. Парламент, ерөнхийлөгч, шүүх нь ард түмнээс сонгогддог тул хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийн хяналт-тэнцэл илүүтэй хангагддаг.

Эрх мэдэлд дуртай нэгэн ерөнхийлөгч болбол дарангуйлал тогтоох эрсдэлтэй. АНУ-аас бусад ерөнхийлөгчийн засаглалтай оронд нэг удаа ч болов дарангуйлал тогтож байсан байна. Хүн төрөлхтний түүх бол дарангуйллаас ардчилалд шилжсэн түүх бөгөөд дарангуйлал тогтох нөхцөл боломжийг хаах нь чухал.

Монголд тогтсон засаглалын хэлбэр

Монгол нь манай улс төрч, судлаач, хуульчдын нэг заримынх нь үзэж буйгаар парламентын засаглалтай, нөгөө заримынх нь үзэж буйгаар парламент, ерөнхийлөгчийн хосолсон засаглалтай¹. Манайх үнэндээ хамтын болон хувь хүмүүсийн хосолсон засаглалтай болжээ, үүнийг сонгодог парламентын засаглалтай харьцуулж харуулав.



¹ Монгол Улсын удирдлагын хэлбэр нь мөн чанарын хувьд парламентын, эсхүл хагас-ерөнхийлөгчийн хосолсон засаглалтай эсэх талаар Монголын эрдэмтэн, судлаачид харилцан адилгүй ойлголттой байна. Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ. “Хөх Монгол Принтинг”, 2019, хуудас 70.

Мөн Хууль зүйн доктор О.Мөнхсайхан: 1992 оны Монгол Улсын Үндсэн хуулиар парламентын засаглалыг авсан гэж Монголын Үндсэн хууль судлаачдын олонх үздэг бол зарим судлаачид хагас-ерөнхийлөгчийн засаглалтай гэж үздэг. Парламентын ардчилал бол Монгол Улсын тогтвортой хөгжлийн суурь (ikon.mn)

Энэ харьцуулалтаас үзэхэд улс орны удирдлагыг сонгодог парламентын засаглалд засгийн газар хэрэгжүүлдэг бол манай хосолсон засаглалд олон субъект хэрэгжүүлж байна. Монголын хосолсон засаглалд дараах дүгнэлт хийж байна.

Парламентын засаглалын тухай буруу ойлголт тогтсон байна. Парламентын засаглалтай бол парламент нь засаглах ёстой, илүү хүчтэй, илүү эрх мэдэлтэй байх ёстой гэх нь буруу ойлголт. Парламент засаглана гэж үнэндээ байхгүй. Засгийн газар засагладаг, илүү хүчтэй, илүү эрх мэдэлтэй байдаг. Тэгээд яагаад “парламентын засаглал” гэдэг юм бэ гэвэл засгийн газрыг парламентаас бүрдүүлдэг тул.

Байгууллагын өдөр тутмын үйл ажиллагааг компанийн засаглалд компанийн захирлуудын зөвлөл нь, намын засаглалд намын удирдах зөвлөл нь удирддаг. Компанийн төлөөлөн удирдах зөвлөл, намын их, бага хурал нь тухайн байгууллагын өдөр тутмын үйл ажиллагааг нь удирдан засагладаггүй.

“Зүй бус бүтэцтэй” авторитар тогтолцоо бий болсон байна. Парламентын засаглалын тухай буруу ойлголтод үндэслэсэн “зүй бус бүтэцтэй” авторитар тогтолцоотой болсон байна.

УИХ нь Үндсэн хуулийн 20 дугаар зүйлд заасны дагуу төрийн эрх барих дээд байгууллага болохын хувьд хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийн хяналт-тэнцлийг сулруулж, гүйцэтгэх эрх мэдлийг хүчгүйдүүлж байна, өөрөөр хэлбэл дээр дурдсан төрийн эрх мэдэл парламентад төвлөрөх эрсдэл бодитоор нүүрлэсэн байна. УИХ хууль тогтоох, шийдвэр гаргаж хэрэгжүүлэх, хяналт тавих, баялгийг хуваарилах, зарцуулах эрх мэдлийг өөртөө төвлөрүүлсэн авторитар дэглэмийн цөм болжээ. Манай улс тоталитар дэглэмээс авторитар дэглэмд шилжсэн байна, үүнийг гажуудсан ардчилал гэжээ².

Сонгодог парламентын засаглалд засгийн газар гэсэн нэг толгойтой байдаг бол манай хосолсон засаглал олон толгойтой болж, хэн нь засаглах вэ хэмээн зөрчилдөж байна. Ерөнхийлөгч, УИХ, Засгийн газар гэсэн хоорондоо зөрчилтэй олон толгойтой болсон байна. Улс орныг засаглах эрх мэдлийг Засгийн газарт төвлөрүүлэхгүй бол бол засаглал улам сулрах болно, “зүй бус бүтэцтэй” төрийн тогтолцоо зөрчилдсөөр байх болно.

Хувь хүмүүсийн засаглал зонхилж байна. Манайд хамтын засаглалын зарчмууд алдагдаж, олон хувь хүмүүсийн засаглал зонхилж байна. Ерөнхийлөгчийн засаглал нь нэг хувь хүний засаглал бол манайд олон хувь хүний засаглал тогтож байна.

Ялангуяа Ерөнхийлөгч, УИХ-ын гишүүд өөрсдийгөө “ард түмний төлөөлөгч” хэмээн хэмжээлшгүй эрх мэдэлтэй мэтээр төсөөлөн засаглалд дур зоргоороо оролцож байгаа нь хамтын засаглалын зарчмыг алдагдуулж байна. Засгийн газар ч танхимын зарчмаар тэр бүр ажиллаж чадахгүй байгаа.

Улс төрийн намууд хамтын засаглалын хэрэгжүүлэгч байх үүргээ гүйцэтгэхгүй байна. Монголд 36 нам байгаа ч хамтын засаглалыг хэрэгжүүлэх чадвартай нам нэг ч байхгүй. Намуудын бүтэц, зохион байгуулалт, үйл ажиллагаа, санхүүжилт нь хамтын засаглалд ер нийцэхгүй байна.

Намууд нь хувь хүн улс төрчдийн засаглал, эрх мэдэл, баялагт хүрэх хэрэгсэл бөгөөд тэдний хоорондын тэмцлийн талбар, хэт улс төржилтийн тавцан болж байна. Энэ нь цаашид ч томоохон зөрчил, тэмцлийг дагуулж болзошгүй.

2 Михал Клима, Тоталитар дэглэмээс гажуудсан ардчилал руу: Сэлэнгэпресс (УБ), 2017

“Сантмарал” сангийн 2018 оны 3, 4 дүгээр сарын судалгаагаар судалгаанд оролцогчдын 72.7 хувь нь намуудад итгэдэггүй гэж, 87.3 хувь нь намууд олон түмний санал бодлыг илэрхийлдэггүй гэж хариулсан³. Энэ нь намууд сонгогчдын төлөөлөл болон хамтын удирдлагыг хэрэгжүүлэх, гишүүдийнхээ үзэл бодлыг нэгтгэх, улс орны эрх ашигт нийцсэн шийдвэр гаргах, засаглалыг зохион байгуулах, ардчилсан хариуцлагыг төлөвшүүлэх үүргээ гүйцэтгэж чадахгүй байгаатай холбоотой.

Парламентын засаглалд нийцсэн сонгуулийн тогтолцоог бүрдүүлсэнгүй. Сонгуулийн тогтолцоог нам, бүлэглэл, улс төрчдийн сонирхолд нийцүүлэн байн байн өөрчилж байгаа бөгөөд парламентын засаглал болон хамтын удирдлагыг хэрэгжүүлэхэд нийцсэн сонгуулийн тогтолцоог бүрдүүлж чадахгүй байна.

Сонгуулийн тогтолцооны боловсронгуй бус байдлаас үүдэлтэйгээр төрийн тогтолцоо нь эдийн засгийн мөчлөг, үр ашгийг харгалзсан бус, харин сонгуулийн мөчлөг, намын болон нэр дэвшигчдийн явцуу эрх ашигт үйлчилсэн, популист шинжтэй болж байна.

Сонгууль нь улс орноо хөгжүүлэх үзэл бодлын мэтгэлцээн биш, бүлэглэлүүдийн тэмцэл, хувь хүмүүсийн хоорондын хэрүүл болов, ийм хэрүүлийг сонгууль гэж хэлэхэд хэцүү. Хэн илүү амалж хуурсан, хэн илүү мөнгө тараасан, хэн илүү будлиантуулсан нь ялдаг сонгуулийн гаж тогтолцоотой болсон бөгөөд үүнийг төрийн эрхийг хууль бусаар авах гэж ч хэлж болохоор.

Монголд тохиромжтой засаглалын хэлбэр

“Зүй бус бүтэцтэй” авторитар төрийн тогтолцооны болон олон толгойтой хосолсон засаглалын сул талууд илэрч, төрийн бүхий л эрх мэдэл зөвхөн парламентад төвлөрөн эрх мэдлийн хяналт-тэнцэл алдагдаж, үндэсний эв нэгдэл, эдийн засаг суларч, намууд парламентын засаглалын чухал институц байх үүргээ гүйцэтгэхгүй болж, төрийн албаны нэр хүнд унаж байгаа нь засаглалын хямралд хүргэх эрсдэлтэй.

Монголд тогтсон засаглал нь гадаад, дотоод бодлогын нэгдмэл байдлыг хангахгүй байна, үндэсний эв нэгдэлд сөргөөр нөлөөлж байна, үндэсний язгуур ашиг сонирхлыг хөсөрдүүлж байна, мөн Үндсэн хуульд заасан ард түмний оролцох, хүртэх эрхийг хязгаарлаж байгаагийн улмаас оролцооны ардчилал, хүртээмжтэй хөгжил тогтохгүй байна, нийгэм-улс төрийн шийдвэр гаргах, баялгийг хуваарилах үйл явцад иргэдийн оролцоо хумигдаж байна. Сүүлийн үед хүний эрхийн талаар бага ярих болов, хүний эрх зөрчигдөж байгаад бага анхаарах болов, ардчилал, хүний эрхийн үнэт зүйлс бүдгэрэх хандлагатай болж байна.

Тэгвэл Монголд засаглалын ямар хэлбэр тохиромжтой вэ? Парламентын засаглалтай байх уу, ерөнхийлөгчийн засаглалтай байх уу, эсвэл холимог засаглалтайгаа үлдэх үү? Хамтын засаглал дээр үү, хувь хүний засаглал дээр үү? Эдгээр асуултад хариулахын тулд Монголд хамтын оюун ухаан давамгайлах уу, хувь хүний оюун ухаан давамгайлах уу гэдгийг авч үзье.

Монголд хувь хүний оюун ухаан давамгайлж байна. Хувь хүмүүсийн засаглал зонхилж байгаа талаар дээр дурдсан билээ. Хувь хүн улс төрчдөд улс орноо, ард түмнээ гэсэн ашиг сонирхол байхгүй, тэд өөрсдийн эрх мэдэл, баялгийг нэмэгдүүлэх гэсэн тэмцэл өрнүүлж байгаагийн улмаас шударга бус, хариуцлагагүй байдал, авлига газар авч, төрийн засаглалын чадавх суларч байна. “Би мэдэж байна”, “Хууль юу юм”, “Та нар яасан их хууль

3 915e91_2090bf86b6724a3e841d04339369de1f.pdf (filesusr.com)

сахидаг юм”, “ард түмэн бол хар масс” гэж ярьдаг улс төрчид ч бий. Авлига, оффшор, 60 тэрбум, ЖДҮ, Эрдэнэт, Стандарт банк, Капитал банк, Дубайн гэрээ, нүүрсний хулгай, бонд, концессын гэх мэт хамаг хэрэг улс төрчидтэй холбоотой. Зарим нь ихээхэн “феодал” зантай, амиа хичээсэн, өөрөө л болж байвал улс орон яах нь падлий алга, бас тэгээд нэг салбар, нэг тойрог өмчлөөд засаглах санаатай, өр төлбөрөө төрөөр, ард түмнээр төлүүлчих эрмэлзэлтэй. Хүн эрх мэдэлд хүрэн хүртлээ нийгмийн сайн сайхны төлөө ярьдаг, эрх мэдэлд хүрсэн хойноо өөрийнхөө сайн сайхны төлөө зүтгэдэг гэж үнэн үг ажээ.

Улс төрчдийн хоорондын тэмцэл нь хамтын оюун ухааныг сарниулж байна, намуудыг тэмцлийнхээ хэрэгсэл болгон хувааж, хамтын оюун ухааныг хөгжүүлэх чадваргүй болгон мөхөөж байна, цаашилбал ард түмний оюун ухааныг хуваан хагаралдуулж байна.

Ерөнхийлөгч зэрэг хувь хүнийг гадныхан эрхшээл, нөлөөлөлдөө оруулах амархан гэж ерөнхийлөгчийн засаглалыг эсэргүүцэгчид хэлдэг. Энэ нь үнэний хувьтай. Сүүлийн 400 жилийн түүхийг авч үзвэл бие биенээ Манжийн хаанд матаж зэрэг нэмдэг, Москвад матаж хэлмэгдүүлдэг байсан бол одоо мөнгөний төлөө улс орноо ч худалдахад, нутаг байгалиа ч сүйрүүлэхэд бэлэн болж.

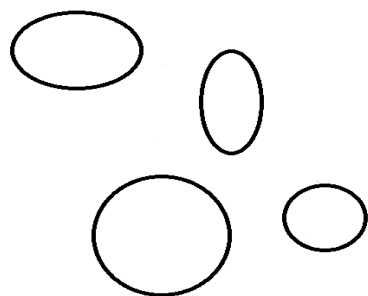
Манай улс төрчид улс орноо удирдан засаглах түвшинд хүртэл өөрсдийгөө боловсруулахгүй байна, ард түмнээ боловсруулж хамтын оюун ухааныг хөгжүүлэхэд анхаарахгүй байна. Намууд сонгогчдын боловсрол гэдгийг хаясан байна.

Монголд хамтын оюун ухаан давамгайлах ёстой. Одоо үед хувь хүн орчлон ертөнцийг, түүний дотор улс орны бүхэл амьдралыг ойлгоход хэцүү. Мэдээллийн урсгал асар их өргөжсөн, нийгмийн харилцаа асар олон чиглэлээр гүнзгийрсэн, хүн болон байгалийн харилцаа асар төвөгтэй болсон өнөө үед хувь хүн бүгдийг мэдэж шийдвэр гаргахад хэцүү. Хувь хүний оюун ухаан орчлон ертөнцийн цар хүрээ, түүний өөрчлөлтийг ойлгож мэдэхийг хүсдэг, зарим тодорхой чиглэлээр амжилтад хүрдэг ч бүхэлд нь хэзээ ч мэдэж чаддаггүй, бүгдийг мэдэгч суут ухаантан төрдөггүй. Хүн бүгдийг мэдэхийг хүсдэг ч их мэдэх тусам мэдэхгүй нь бас ихэсдэг.

Ийм нөхцөлд хамтын оюун ухаан гэж байдаг, хамтын оюун ухаан нь хувь хүний оюун ухаанаас давуутай гэж үздэг. Хамтын ашиг сонирхол гэдэг шиг хамтын оюун ухаан гэж байдаг. Хамт олон нь хувь хүнээс илүүг мэдэж чаддаг. Жишээ нь улс орны амьдралын бүхий л асуудлаар улс төрийн нам нь хувь хүнээс илүү алсын хараатай цогц хөтөлбөр боловсруулж чадна.

Хамтын оюун ухаан нь хувь хүнд бус нийтэд үйлчлэх нэгдсэн зорилготой, нэгдсэн үйл ажиллагаатай, хамтын хариуцлагатай, хамтын удирдлагатай, системчлэгдсэн байдгаараа онцлог бөгөөд бүгдийг мэдэгчийн дүр эсгэгчийг болон хувийн ашиг сонирхолтой этгээдийг хүмүүжүүлэх чадвартай байдаг. Хамтын оюун ухаан нь ашиг сонирхлын эрэмбэ дарааллыг зөв илэрхийлж, үндэсний ашиг сонирхлыг төлөөлдөг.

Хүн төрөлхтний түүх бол нэг хүний засаглалаас хамтын засаглал руу, дарангуйллаас ардчилал руу, хувь хүний оюун ухаанаас хамтын оюун ухаан руу явж иржээ. Хүн төрөлхтний түүхийг аваад үзсэн ч, өнөөдөр манайд давамгайлж байгаа хувь хүний оюун ухааныг аваад үзсэн ч Монголд хамтын оюун ухаан давамгайлах ёстой болжээ.



Хувь хүний оюун ухаан



Хамтын оюун ухаан

Монголд хамтын засаглал тохиромжтой. Монголд хамтын оюун ухаан давамгайлах ёстой гэж үзвэл хамтын засаглал буюу сонгодог парламентын засаглал тохиромжтой, өөрөөр хэлбэл хувь хүмүүс биш улс төрийн нам засаглах нь тохиромжтой. Монголчууд “бүгдээрээ хэлэлцвэл буруугүй”, “олны хүч оломгүй далай” гэж ярьдаг.

Улс төр, эдийн засгийн хүндрэлүүдийг одоогийн засаглалын хэлбэртэй холбон үзэж ерөнхийлөгчийн засаглалыг сонгох санал гарч байна⁴. Мөн парламентын хоёр танхимтай болох, “шударга бие даагчид”-ыг дэмжиж гаргах санал ч гарч байна. Эдгээр санал нь хувь хүний засаглалыг бэхжүүлэх, бас нэг холимог засаглалын хувилбар бий болгох, цаашилбал хувь хүмүүсийн эрх мэдэл, хөрөнгө мөнгөний тэмцэл, хэрүүлийг даамжруулах болно.

Гэхдээ хамтын засаглалыг тогтоосноор хувь хүний үүрэг роль, оюун ухааныг үгүйсгэж байгаа хэрэг биш. Эх орон, ард түмнээ гэсэн шударга, ёс зүйтэй, сайн улс төрчдийг төрүүлэх нөхцөл нь хамтын засаглал, механизм нь засаглах чадвартай улс төрийн нам билээ.

Парламентын засаглалын нэрийн доор, улс төрийн намын далбаан доор хувь хүмүүс засаглаж байгааг зогсоон сонгодог парламентын засаглалыг тогтоох цаг болжээ. Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалын 1.1.4-т зааснаар парламентын засаглалд суурилсан ардчилсан төрийн тогтолцоо нь үндэсний аюулгүй байдлыг хангах нэгэн баталгаа мөн юм.

Сонгодог парламентын засаглалд парламент ямар дүр төрхтэй байх вэ?. Парламент улс орны өдөр тутмын амьдралыг удирдан засаглахгүй нь ойлгомжтой. Олон оронд парламентыг иргэдийн төлөөллийг хэрэгжүүлэгч төрийн бус байгууллагын зиндаанд тавьдаг. Парламентын гишүүд ганцаараа бол жирийн л нэг иргэн байдаг, бүгдээрээ бол шийдвэр гаргах нэг институц болдог. Бусад оронд ёслолын дарааллаар парламентын спикер, гишүүд нь засгийн газрын гишүүдийн дараа ордог жишгийг дагах нь зүйтэй. Парламентын гишүүдэд бүрэн эрх, дархан эрх, эрх ямба гэж байхгүй, гадаадад зорчихдоо дипломат паспорт эдлэхгүй. Парламентын спикер ч ганцаараа шийдвэр гаргах эрх мэдэлгүй, иймд УИХ-ын даргыг төрийн нэг өндөрлөг гэхээ болих нь зүйтэй.

Улс төрийн намуудын төлөвшилт

Улс төрийн нам нь сонгуульд ялж засгийн эрхийг авч засаглах зорилготой. Монголын улс төрийн намуудыг хамтаар засаглах, хамтын хариуцлага хүлээх, хамтын оюун ухааныг хөгжүүлэх чадвартай болгож төлөвшүүлэх шаардлагатай.

⁴ “Сантмарал” сангийн 2018 оны 3, 4 дүгээр сарын судалгаагаар судалгаанд оролцогчдын 60.6 хувь нь ерөнхийлөгчийн засаглал Монголд илүү тохирно гэжээ. 915e91_2090bf86b6724a3e841d04339369de1f.pdf (filesusr.com)

Сонгуулийн пропорционал тогтолцоо. Ардчиллын гол утга нь аливаа асуудлаар нийт хүмүүсийн санаа сэтгэлд нийцсэн, саналыг нь харгалзсан шийдвэр гаргахад оршино. Энэ үүднээс авч үзвэл одоогийн “төлөө”, “эсрэг” гэсэн зарчмын дагуу бол асуудлыг нэг хэсэг нь дэмжинэ, нөгөө хэсэг нь эсэргүүцнэ, нэг нь ялж “завшиж” байхад нөгөө нь ялагдаж “хохирч” байдаг. Ийм эсрэг тэсрэг хуваагдмал байдал үүсгэдэггүй ардчилсан зарчмыг эрж олох нь зүйтэй бөгөөд энэ нь сонгуулийн пропорционал тогтолцоо юм.

2016 онд мажоритар тогтолцоогоор явуулсан парламентын сонгуульд 1,411,119 сонгогч санал өгсөн бөгөөд МАН 636,316 сонгогчийн буюу 45.69 хувийн санал авсан ч 65 суудал, АН 467,341 сонгогчийн буюу 33.55 хувийн санал авсан ч 9 суудал, МАХН 113,103 сонгогчийн буюу 8.12 хувийн санал авсан ч 1 суудал авсан билээ.

Үүнийг пропорционал тогтолцооны дагуу сонгогчдын 5-аас дээш хувийн санал авсан намуудад суудал хуваарилна гэж үзвэл МАН 35, АН 25, МАХН 6 суудал авах байсан. Энд 5-аас доош хувьтай намуудын авсан 194,359 санал нь 10 суудлын хамт гээгдэх байсан тул эдгээр 10 суудлыг намуудын авсан хувьд тэнцүүлэн дахин хуваарилбал МАН 5, АН 4, МАХН 1 суудал нэмж авна. Эцсийн дүнд МАН 40, АН 29, МАХН 7 суудал авах байжээ.

Сонгуулийн хоёр тогтолцоонд зөрүү их байгаа биз. Мажоритар тогтолцоо нь савлагаа ихтэй, олон санал гээгддэг, жишээ нь МАН 45.69 хувийн санал авсан атлаа 65 суудалтай болж “завшсан” бол бусад намд өгсөн олон санал тооцогдоогүй гээгдэж “хохирсон” байна. Ийм савлагаагүй, сонгогчдын саналыг гээдэггүй тогтолцоо бол пропорционал тогтолцоо.

Сонгуулийг пропорционал тогтолцоогоор намуудын жагсаалтаар явуулдаг тул хувь хүмүүсийн элдэв амлалт, “ганцаарчилсан тоглолт” байхгүй, популистууд улс төрөөс арчигдана, түүнчлэн бие даагч гэсэн ойлголт байхгүй.

Пропорционал тогтолцоонд нийт сонгогчийн тодорхой босгыг давсан нам парламентад суудал авна. Ихэнх улс 5 хувийн босготой бөгөөд манайд 5 хувийн саналыг авсан нам УИХ-д 4 суудал авна.

Пропорционал тогтолцоонд улсаа 76 тойрог болгож хуваахгүй, Монгол Улс бүхлээрээ нэг тойрог болно. Тиймээс тойргийн, “жалга дов”-ны ашиг сонирхол байхгүй, үндэсний том ашиг сонирхол байна.

Пропорционал тогтолцоо нь УИХ-ын гишүүнийг шууд бус, намаар дамжуулан сонгож байгаа тул Үндсэн хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 2-т заасан УИХ-ын гишүүнийг шууд сонгох эрхэд харшилна гэж зарим хүн үздэг. УИХ-ын гишүүнийг намын жагсаалтаар шууд сонгоно, сонгуулийн үр дүнд УИХ-ын 76 гишүүн сонгогдсон байна, тэхээр шууд сонгууль мөн болно. Шууд бус сонгуулийн жишээ бол АНУ-ын Ерөнхийлөгчийн сонгууль бөгөөд сонгогчид Ерөнхийлөгчийг шууд сонгодоггүй, сонгогчдын коллегийг сонгодог, тэр сонгогчдын коллеги нь Ерөнхийлөгчийг сонгодог.

Улс төрийн намын үзэл баримтлал ба хамтын оюун ухаан. 1990-ээд оны үед шинэ намууд либерал, социал-демократ гэх мэт үзэл баримтлалтай байв, МАХН коммунизмаас татгалзан нагуржунайн үзэл, төв үзэл гэх мэтээр үзэл баримтлалаа өөрчлөх эрэл хайгуул хийж байв. 2000 онд өөр өөр үзэл баримтлалтай 6 нам нэгдэж Ардчилсан нам болсноор тодорхой үзэл баримтлалгүй болсон, МАХН үүнийг дагаад үзэл баримтлалд ач холбогдол өгөхөө больсон. Үр дүнд нь юу болов гэхээр алс хэтийн үзэл баримтлалгүй, тогтсон бодлогогүй болсон намууд сонгуулиас сонгуулийн хооронд популист амлалтаар, мөнгө тараалтаар өрсөлдөж эхэлсэн, эрх мэдэлд тэмүүлсэн популист улс төрчид энэ байдлыг “овжин” ашиглах болсон.

Харин МАН социал-демократ, АН баруун төвийн үзэл баримтлалтай нам байхаа зарласан нь сайн хэрэг, олон жил практик болгосон популист амлалт, зарим хэт зүүний алхмуудаасаа хэр зэрэг хурдан салж чадахыг нь, үзэл баримтлалаа хамтын оюун ухаан болгож чадах эсэхийг нь, бусад нам үүнийг дагах эсэхийг нь, намуудын төлөвшилт хэрхэн өрнөхийг харъя.

Намын үзэл баримтлал бол хамтын оюун ухаан юм. Маш энгийнээр хэлэхэд татварыг багасган эдийн засгийн хөгжлийг дэмждэг хүмүүс барууны намд, татварыг нэмэн нийгмийн хөгжлийг дэмждэг хүмүүс зүүний намд эвлэлдэн нэгддэг. Энэ мэтчилэн намуудын үзэл баримтлал иргэд, сонгогчдод маш энгийнээр тодорхой ойлгогдож байх ёстой юм билээ. Ийм нөхцөлд сонгуулийн сурталчилгааг олон хоногоор сунжруулах шаардлагагүй.

Үзэл баримтлалтай нам алс хэтийн зорилготой, бодлоготой байдаг бөгөөд зорилго, бодлого нь улс орны урт, дунд хугацааны хөгжлийн бодлоготой уялдсан байдаг, тиймээс ч намын 4 жилийн мөрийн хөтөлбөр нь намын үзэл баримтлалын зэрэгцээ улс орны хөгжлийн бодлогыг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн байдаг. 4 жил тутамд намын мөрийн хөтөлбөрийг шинэчлэх нь намын хамтын оюун ухааныг дайчилсан ажил байдаг.

Улс төрийн намын бүтэц, зохион байгуулалт ба парламентын засаглал. Нам сонгуульд ялбал хамтын засаглалыг хэрэгжүүлэх мөрийн хөтөлбөр, бүтэцтэй байна. Намууд сонгуулийн өмнө их хурлаа хийж мөрийн хөтөлбөрөө баталдаг, мөн бага хурлын гишүүдээ, бага хурал нь удирдах зөвлөлийн гишүүдээ, удирдах зөвлөл нь намын даргаа сонгодог байх нь чухал. Ийм зарчим нь парламентын засаглалд нийцнэ. АН 2016 онд намын даргаа бүх гишүүдийн саналаар сонгосон нь ерөнхийлөгчийн засаглалд тохирох зарчим юм.

Намын бага хурал нь сонгуульд нэр дэвших 76 хүний жагсаалтыг гарган батална. Жагсаалтыг намын дарга тэргүүлээд намын удирдах зөвлөлийн гишүүд дараалаад намын бага хурлын гишүүд орно, өөрөөр хэлбэл 1 намын дарга + 15 удирдах зөвлөлийн гишүүн + 60 бага хурлын гишүүн гэсэн томъёоллоор гаргана. Удирдах зөвлөлийн гишүүдийн тоог Засгийн газрын гишүүдийн тоотой тэнцүүлэн бүх намд ижил байхаар хуульчлах шаардлагатай.

Мөрийн хөтөлбөр болон нэр дэвшигчдийн жагсаалтыг Сонгуулийн ерөнхий хороонд өгч бүртгүүлснээр дараагийн сонгууль хүртэл хүчинтэй төрийн албан ёсны баримт бичиг болно. Ингэснээр сонгуульд ялбал засаглалыг шууд хэрэгжүүлж эхлэх мөрийн хөтөлбөр, бүтэц нь бэлэн байх болно, өөрөөр хэлбэл сонгуулийн маргаашаас л засаглалыг хэрэгжүүлэх чадавхтай байх болно. Сонгуульд ялсан намын дарга өөрөө ерөнхий сайд болж, намын удирдах зөвлөлийн гишүүдээр танхимаа бүрдүүлж буйгаа зарлаад, намын мөрийн хөтөлбөрөө хэрэгжүүлэхээ амласнаар шууд ажилдаа орно.

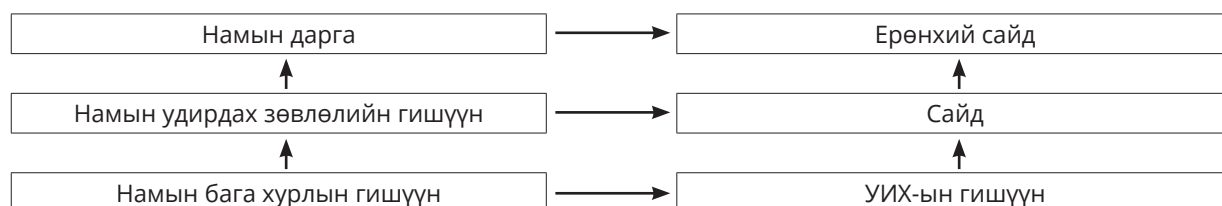
УИХ-аар сонгуульд ялсан намын мөрийн хөтөлбөрийг хэлэлцэн өөрчилдөг, баталдгийг болих, мөн ерөнхий сайд, сайд нарыг хэлэлцэн томилдгийг болих, түүнчлэн намын дарга нь сайд нараа бүрдүүлэх гэж ганцаарчлан тоглолт хийдгийг ч болих хэрэгтэй байна.

Сонгодог парламентын засаглалд ерөнхий сайдад танхимаа бүрдүүлэх гэх мэт хэт их эрх мэдэл төвлөрдөг гэдэг нь үнэнд нийцэхгүй. Хэн сайд болохыг намын дарга буюу ерөнхий сайд ганцаараа шийдэхгүй, нам нь шийднэ, намын бага хурал нь сонгуулийн өмнө шийдсэн байна. Хүний асуудлыг хувь хүн шийдэхгүй, хамт олон шийднэ. Аль нам төрийн эрхийг барихыг ард түмэн сонгуулиар шийднэ, чухам хэн намаа төлөөлж төрийн эрхийг барихыг нам дотроо сонгуулийн өмнө шийдэж зарласан байна.

2016 оны сонгуулийг пропорционал тогтолцоогоор явуулсан бол МАН 40 суудал авахад намын дарга, намын удирдах зөвлөлийн 15 гишүүн, намын бага хурлын 24 гишүүн нь УИХ-ын гишүүн болох байв. Ингэснээр намын дарга нь ерөнхий сайд, удирдах зөвлөлийн гишүүд нь сайд болох байв. Засгийн газрын хуралдаан бол сонгуульд ялсан намын удирдах зөвлөлийн хуралдаан гэж ойлгож болно.

Хэрэв УИХ-ын гишүүн хэрэгт холбогдвол нам нь түүнийг чөлөөлж, нэр дэвшигчдийн жагсаалтын 41-д бичигдсэн хүнийг шууд УИХ-ын гишүүн болгох байв, нөхөн сонгууль гэж байхгүй. Нам нь УИХ-ын гишүүдээ хариуцлага тооцдог болно.

Өөр нэг асуудал бол “давхар дээл” юм. Сонгодог парламентын засаглалд сайд нар давхар дээлтэй байна, тэгэж байж Засгийн газар нь илүү хүчтэй, илүү эрх мэдэлтэй, засаглах чадвартай байна. Намын удирдах зөвлөлийн гишүүд нь намын бага хурлын гишүүний давхар дээлтэй байдаг билээ.



Намын бүтэц, зохион байгуулалтыг парламентын засаглалд ийнхүү нийцүүлэх шаардлагатай. Намуудыг хамтын засаглалыг хэрэгжүүлэх чадвартай болгохын тулд намын бүтэц, зохион байгуулалт, дотоод ардчилал, санхүүжилтийн асуудлуудыг нэг бүрчлэн хуулиар нарийн зохицуулж, зөрчсөн намд хариуцлага хүлээлгэдэг болмоор. Намын нэрнээс бусад бүх зүйл, жишээ нь бага хурал, удирдах зөвлөлийн гишүүдийн тоо, тэдгээрийг болон намын даргыг сонгох зарчим, шийдвэр гаргах журам, намын дотоод журам зэрэг нь бүх намд адил байхаар хуулиар журамлаж болно. Хурлаа олон жил хийдэггүй, лидер дагасан, дотоод ардчилалгүй, гишүүд нь сайд, дарга болонгуутаа намын бодлогоо бус хувийнхаа үзэл бодлыг яриад явдаг намууд бий шүү дээ.

Монголд парламентын засаглалыг бэхжүүлэх нь

Эцэст нь дүгнэлт болгон хэлэхэд, сонгодог парламентын засаглалыг, хамтын засаглалыг тогтоож чадахгүй бол, хамтын оюун ухаанаар амьдарч сурахгүй бол, намууд төлөвшиж чадахгүй бол хосолсон засаглалын эрсдэл байсаар байх болно.

Парламентын засаглалыг бэхжүүлэхийн тулд Үндсэн хуулийн шинэтгэл хийж парламентын засаглалыг сонгодог утгаар нь бүрдүүлэх, сонгуулийн пропорционал тогтолцоонд орох, намуудыг парламентын засаглалд нийцсэн бүтэц, зохион байгуулалттай, дотоод ардчилалтай, өндөр хариуцлагатай, хамтын засаглал болон хамтын оюун ухааны голомт болгон шинэчлэн төлөвшүүлэх, Үндсэн хууль болон УИХ, Засгийн газар, Ерөнхийлөгч, сонгууль, улс төрийн намын тухай хууль тогтоомжуудыг цогцоор нь иж бүрэн шинэчлэх шаардлагатай. 2019 онд Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт өөрчлөлт нь парламентын засаглалыг бэхжүүлэхэд чиглэж байгаа ч цогц болж чадаагүй, холимог засаглалын эрсдэлийг агуулсаар байна.

Хүн төрөлхтний түүх бол нэг хүний засаглалаас хамтын засаглал руу, хувь хүний оюун ухаанаас хамтын оюун ухаан руу, дарангуйллаас ардчилал руу шилжсэн түүх бөгөөд түүхийн жамыг дагах нь чухал байна.

Сүржин нэртэй даржин үйлчилгээ

Ч.ДЭЛГЭРМАА

Хөгжлийн туслалцаа НҮТББ-ын гүйцэтгэх захирал

Хууль боловсруулах, батлахдаа бүх түвшний оролцоог хангаж тэдний дуу хоолойг тусгах нь тухайн хуулийг илүү амь бөхтэй оршин тогтнох нөхцөл бололцоог бүрдүүлдэг. Тэгвэл бидний жишээ болгон авч байгаа Монгол Улсын халамжийн тухай хуулийн 18.1.6 –д заасан “Гэрийн асрамж халамжийн үйлчилгээ” нь өнгөц харахад Төр, Иргэний нийгмийн байгууллага, Иргэний гурвалсан оролцоог хангасан мэт боловч хууль боловсруулахдаа иргэний нийгмийн байгууллагуудын оролцоо, иргэний үзэл бодлыг төдийлөн тусгаагүй Олон улсын байгууллагын туршлагыг бүрэн нэвтрүүлж чадаагүй төр давамгайлах шинжтэйгээр хууль боловсруулсан нь хуулийг хэрэгжүүлэх явцад бодит үр дүн муутай байгаа нь харагддаг. Тухайлбал дээрх үйлчилгээ нь үйлчилгээ үзүүлж байгаа байгууллагаас маш их үр дүн, өөрчлөлт шаардаж байгаа атлаа хугацааны хувьд богино, үйлчилгээ үзүүлж байгаа байгууллагууд хүний нөөцөө тогтвортой хадгалах боломж бараг байхгүй. Учир нь жилд 1 удаа тендер зарлаж 1 хүнд 10 хоногийн хугацаанд үйлчилгээ үзүүлдэг. Халамжийн байгууллагуудын үйл ажиллагаа бүрэн цахимжаагүй учир үйлчилгээ авч буй иргэнээс маш их цаасан баримт бичиг шаарддаг нь тухайн хүндээ эргээд үйлчилгээ авахад дарамт болдог. Мөн зарим үйлчилгээ үзүүлэгч байгууллагууд бодит үйлчилгээнээс илүү бичиг баримт цуглуулахад ач холбогдол өгч байгаа нь ажиглагддаг. Энэ байдалд дүгнэлт хийн бид уг үйлчилгээг мэргэжлийн эрдэмтэн, судлаачдын анхааралд хүргэх зорилгоор уг нийтлэлээ бичлээ.

Манай улсад мэдрэлийн гаралтай өвчлөл нилээд дээгүүр байранд ордог ба мэдрэлийн гаралтай өвчин туссан хүмүүсийн 50 хувь нь асаргаанд ордог бөгөөд Монгол улсад байнгын асаргаа шаардлагатай 77000 иргэн байдаг. Айл өрх хэвтрийн өвчтэй хүнтэй болсон тохиолдолд түүний асаргаа сувилгаа эм эмчилгээний зардалд асар их мөнгө зарцуулдаг ба 1-2 хүн заавал ажил сургуулиа орхин өвчтөнийг байнга асрах шаардлагатай болдог. Асаргаа үзүүлэгчдийн 80-90% эмэгтэйчүүд байдаг. Энэ асуудал нь өөрөө эмэгтэйчүүдийг давхар ялгаварлан гадуурхал, хүчирхийлэл, эдийн засгийн хараат байдлын золиос болгож байна. Мөн энэ нь тухайн айл өрхийг ядуурал руу түлхэн оруулдаг байна. Тэдний асран хамгаалагчдад улсаас сард асаргааны мөнгө болох 84500 төгрөг буюу 30 долларыг олгож байгаа нь дээрх хүмүүсийн амьдралд хаанаа ч хүрэлцдэггүй учир гэр бүлийн гишүүд нь асруулагчаа орхин ажил хийснээр өвчтөн гэртээ ганцаараа үлдэх, асаргаа сувилгаа доголдох, хоол ундгүй удаан хугацаагаар байх, даарч хөрөх асуудал их гардаг. Харин амьдралын боломж нөхцөл сайтай боловч цаг зав муутай хүмүүс эмнэлэгт удаан хугацаагаар хэвтэрт буй хүндээ асрагч хөлслөх сонирхол их байдаг. Манай улсын эмнэлгийн байгууллагад асрагч гэсэн ажилтан байдаг боловч цэвэрлэгээний ажилтны үүрэг гүйцэтгэдэг. Монгол Улсын халамжийн тухай хуулийн 18-р зүйлд олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн халамжийн үйлчилгээнд гэрийн асрамж, халамжийн үйлчилгээг иргэнд үзүүлэхээр тусгасан байдаг. Уг үйлчилгээнд 1 иргэн жилд 1 удаа 10 хоногийн

хугацаанд хамрагдах эрхтэй бөгөөд Халамжийн сангаас төсөв гаргаж дээрх үйлчилгээнд тодорхой төсөв тусгаж тендер зарлан гүйцэтгэгчийг сонгон шалгаруулдаг боловч энэ чиглэлээр ажиллаж байсан туршлагатай хүний нөөцтэй, шаардлага хангасан техник тоног төхөөрөмжтэй мэргэжлийн байгууллага байх гэсэн шаардлагын улмаас ажилласан туршлагагүй, хэвтрийн хүмүүсийг асрах мэдлэг дутмаг, зөвөөрлөх тоног төхөөрөмж байхгүй гэсэн шалтгаанаар төслүүд буцаагдан төсөвтатагдах тохиолдол гардаг. Хөгжингүй орны жишгээс харахад гэрийн асрамж, халамжийн үйлчилгээ мэргэжлийн түвшинд хүрсэн байдаг ба асаргааны багт асрагч, массажист, сэтгэл зүйч, нийгмийн ажилтан гэх мэт мэргэжилтнүүд ажиллаж тухайн хүнд шаардлагатай үйлчилгээг хүргэдэг. Энэ нь олон сайн талтай бөгөөд дээр дурдсан үйлчилгээг цогцоор хүргэснээр тухайн иргэн сэтгэл зүйгээрээ эдгэрч өвчний илаарших үйл явц хурдацтай нэмэгдэх боломжтой гэж орчин үеийн шинжлэх ухааны нотолгоогоор баталгаажиж байна.

Хөгжингүй орны тэр дундаа Германы туршлагаас харахад иргэд асаргааны даатгалд даатгуулдаг ба даатгалаас асрагч нарыг цалинжуулан ажилладаг байна. Асрагч нарыг 3 жилийн хугацаанд өндөр шалгууртайгаар бэлдэж гаргадаг. Асрагч нар нь өвчтөнд насан туршийн үйлчилгээ үзүүлдгээрээ онцлог. Мөн тухайн хүнд үзүүлж буй үйлчилгээ бүр нь тодорхой цаг, минут, үнийн тарифыг зааж өгсөн байдаг бол манай улсын хувьд зөвхөн үнийг тодорхойлж өгсөн байдаг. Хүнд өвчтэй гэрийн асаргаа шаардлагатай хүмүүст тухайн улсын хуулийн дагуу асаргааны төхөөрөмжүүдийг гэрт нь суурилуулан түрээслэх, үнэ төлбөргүй ашиглуулах, төлбөрийн чадвартай иргэдэд борлуулах замаар өвчтөнүүдийг дэмждэг бөгөөд гэрийн асаргааны мэргэжилтнүүд өөрсдийн биеэр очиж үйлчилгээ үзүүлэх боломжоор хангагдсан байдаг. Өнөөгийн байдлаар манай улсад дээр дурдсан нөхцөл боломж хангагдаагүй тоног төхөөрөмж тэргэнцэр зэргийн олдоц тун ховор, өртөг өндөр, мэргэшүүлэх сургалтуудад ашиглах ном товхимол байдаггүйтэй холбоотойгоор асаргааны чиглэлээр ажиллах байгууллага хүмүүс бараг байхгүй байсаар байна. Мөн манай улсад ажилгүй, ажил идэвхтэй хайж байгаа хөдөлмөрийн насны иргэд цөөнгүй байдаг хэдий ч асаргааны талаар мэдлэг ойлголт өгөхүйц сургууль сургалтын төвүүд цөөхний улмаас асаргааны ажил хийх сонирхол бага байдаг. Нөөц боломж бүрэн ашиглагддаггүй дээрх шалтгаанаар хэвтрийн хүнд өвчтэй хүмүүсийг гэр бүлийн гишүүд нь байнга асран сувилдаг боловч өвчтөнийг хэрхэн зөв асрах талаар зөвлөгөө сургалт явуулах, улмаар гэрийн асаргааны үйлчилгээ үзүүлж байгаа хүмүүст сэтгэл зүйн зөвлөгөө өгөх байгууллага бүрэлдэн тогтож чадахгүй байсаар дараах хүндрэл бэрхшээл учирч байна. Тухайлбал хэвтрийн өвчтөнүүдийн арьс цоорох, яс буруу бороолох, эдгэрэлт удаашрах гэх мэт асуудал тулгардаг бол асран хамгаалагчдын хувьд нэгэн хэвийн уйтгарт байдлаас залхах, өөрсдийгөө буруутгах, өөрийгөө гаргуунд нь хаях, таньдаг хүмүүсээсээ ичиж өөрийгөө тусгаарлах гэх мэт сэтгэл зүйн асуудалтай тулгардаг. Энэ байдлыг шийдэх зорилгоор Халамжийн хуулийн тухай дээрх заалт батлагдсан. Энэхүү хуульд зааснаар

Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн 18.1.6-д заасан гэрийн асрамж халамжийн үйлчилгээний чанарт тавигдах шалгуур үзүүлэлтийг танилцуулж байна.

Үйлчилгээний төрөл: Гэрийн асрамж халамжийн үйлчилгээ

Үйлчилгээний чиглэл:

1. Асаргаа, эрүүл мэнд
2. Гэр ахуйн
3. Мэдээлэл хангах
4. Гадуур ажилд туслах гэх мэт үйлчилгээ үзүүлэх

Үйлчилгээний хэлбэр:

1. Гэр ахуйн үйлчилгээ үзүүлэх
2. Өдөр тутмын асаргааны үйлчилгээ үзүүлэх
3. Гадуур ажилд туслах үйлчилгээ үзүүлэх
4. Эрүүл мэндийн эмчилгээний дэглэм бариулах
5. Хоол хүнс бэлтгэх, хоолны дэглэм сахиулах, хооллож ундлах

Хамрагдах өрх иргэн:

1. Байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн
2. Байнгын асаргаа шаардлагатай ахмад настан
3. Хүнд нөхцөлд байгаа хүүхэд

Үйлчилгээнд тавигдах чанарын шалгуур үзүүлэлт:

1. Үйлчилгээнд хамрагдсан иргэдээс сэтгэл ханамжийн судалгаа авсан байх
2. Үйлчилгээнд хамрагдах өрх иргэдийг харьяа сум хорооны нийгмийн ажилтанд бүртгүүлж үйлчилгээ авах нэрсийн жагсаалтад орсон байна
3. Үйлчилгээнд хамрагдсан иргэний тоо , давтамж, зарцуулсан хөрөнгийн үр ашгийн байдал
4. Үйлчилгээнд хамрагдсан иргэдийн эрүүл мэнд болон амьдралын чанарт гарсан өөрчлөлтийн талаарх үнэлгээтэй байна
5. Үйлчилгээнд хамрагдсан иргэдийн мэдлэг , хандлага, төлөвшилд гарч буй өөрчлөлтүүдийн талаарх үнэлгээтэй байна

Үйлчилгээ үзүүлэгч байгууллагад тавигдах үндсэн шаардлага

1. Мэргэжлийн байгууллага байна
2. Мэргэжлийн үйлчилгээ үзүүлэх зөвшөөрөл, гэрчилгээтэй байна
3. Мэргэжлийн боловсон хүчинтэй байна
4. Байгууллагын нэр, холбоо барих утас, байршил, ажиллах цагийн хуваарь дэлгэрэнгүй байна
5. Тухайн үйлчилгээний төрөл, орчин нөхцөл тодорхой байна
6. Үйлчилгээ авагчийн гэрийн хаяг , утас болон дэлгэрэнгүй бүртгэлтэй байна
7. Өдөр тутмын авсан үйлчилгээний талаарх тэмдэглэл хөтөлж, иргэн өөрөө гарын үсэг зурж баталгаажсан байна.

Энэхүү үйлчилгээг хэрэгжүүлж байгаа байгууллагууд нь сувилагч, эмч , асаргааны ажилтнуудтай байдаг боловч, асаргааны ажилтнууд нь мэргэжлийн бэлтгэгдсэн хүмүүс байдаггүй. Мөн асаргааны сургалт явуулдаг байгууллага бараг байхгүй бөгөөд энэ чиглэлээр сурах сонирхолтой хүмүүс ч цөөн байдаг. Учир нь эмнэлгийн асрагч нар нь асаргааны ажил хийдэггүй буюу цэвэрлэгээний ажилд голчлон анхаарч ажилладаг. Цэвэрлэгээнд ямар нэгэн ур чадвар шаардахгүй учир сурах хүсэлгүй байдаг. Асрагч нарын ажлыг нийгэмд сурталчилж таниулдаггүй, ажлын үнэлэмж муу, цалин хөлс бага зэрэгтэй холбоотойгоор энэ чиглэлээр сурах сонирхол байдаггүй. Манай улсад гэрийн асаргааны үйлчилгээ үзүүлж байгаа асаргааны ажилтнууд нь асаргаа цэвэрлэгээг нэгэн зэрэг хийдэг бол Германы туршлагаас харахад цэвэрлэгээ хийх үйлчилгээг цэвэрлэгээний компани асаргааны үйлчилгээг мэргэшсэн асрагч нар үзүүлдгээрээ давуу талтай.

Засгийн газрын тухай хуулийн **19 дүгээр зүйлд Төрийн гүйцэтгэх байгууллагын зарим чиг үүргийг бусад байгууллагад хариуцуулан гүйцэтгүүлэх гэж заасны дагуу** Манай байгууллага нь 2020 онд Баянзүрх, Чингэлтэй дүүргүүдэд Гэрийн асрамж халамжийн үйлчилгээ үзүүлэх тендерт шалгарч үйлчилгээг үзүүлсэн.

Уг үйлчилгээг үзүүлж байх явцад гэр бүл асран хамгаалагчдын зүгээс ажлын цагаар бус оройн цагаар, амралтын өдрүүдэд үйлчилгээ авах, эмнэлэгт сахиулах амралтад цуг явуулах, өдөр бүр ажлын 8 цагаар хамтад нь байлгаж байх, зөвхөн ном уншдаг байх, зөвхөн хөтлөөд гадуур явуулдаг байх, сэтгэл санааг нь л сонсож үргэлж хамтдаа байдаг байх, зөвхөн бариа засал хийлгэх мөн үйлчилгээний хугацааг илүү урт хугацаатай байлгах тухай хүсэлтүүдийг илэрхийлж байв.

Түүнчлэн зарим иргэд гэр бүл асран хамгаалагчдын зүгээс үйлчилгээний стандартад зааснаас илүү үйлчилгээ авахыг шаардах байдал ажиглагдаж байв.

Гэрийн асрамж халамжийн үйлчилгээ Монгол Улсад төдийлөн хөгжөөгүйтэй холбоотой үйлчилгээ авч байгаа иргэдэд үйлчилгээний талаар танилцуулахад нэн түрүүнд үйлчилгээ шаардлагатай иргэд тухайн үйлчилгээг авахаас ичиж эмээх, байдал ажиглагдаж байсан.

Тухайлбал өтгөн шингэн цэвэрлүүлэх гэх мэт үйлчилгээний стандартад заасан үйлчилгээнээс татгалзаж үр хүүхэд асран хамгаалагчаараа хийлгэх сонирхолтойгоо илэрхийлж байсан .

Мөн үйлчилгээ үзүүлж байх явцад ахмад болон байнгын асаргаатай хүмүүст байдаг нийтлэг хэрэгцээ нь хүнтэй ярих хэрэгцээ байдаг нь ажиглагдсан. Мөн үзүүлж буй үйлчилгээнүүдээс бариа хийлгэх илүү сонирхолтой байсан . Учир нь өндөр настай учир бие нь их чилээрхдэг, даралт нь их, хавантай гэх мэт зовууртай байсан хүмүүс бариа хийлгэсэн эхний өдрөөс тааламжтай байгаагаа илэрхийлж цаашдаа энэ үйлчилгээг илүү авах хүсэлтэй байгаагаа илэрхийлж байсан.

Уг үйлчилгээг 10 хоногийн хугацаанд үзүүлж байгаа нь гэр бүлийн гишүүд, асран хамгаалагчид нь ажил эрхлэх боломж бүрдэхгүй , тухайн үйлчилгээ авч байгаа хүнд бодит үр дүн өгч чадахгүй мөн тендерийг жилд 1 удаа зарлаж байгаагаас шалтгаалан гэрээ байгуулсан хүний нөөцийн хувьд энэ чиглэлээр тогтвортой ажиллаж, мэргэжил мэдлэгтээ ахиц гаргаж, туршлага хуримтлуулах нөхцөл бүрдэхгүй байгаа нь ажиглагдсан . Иймд уг үйлчилгээг боловсронгуй болгоход хууль эрх зүйн орчныг сайжруулах, асаргааны даатгалын тухай хуулийг боловсруулж хэрэгжүүлэх, тухайн үйлчилгээг илүү хувь хүний онцлог руу чиглэсэн, хүн бүрийн онцлогийг харгалзан судалгаанд суурилж , илүү системтэй , шат дараалалтай, цогц үйлчилгээг урт хугацаанд явуулах хэрэгцээ шаардлагатай байна.

Бид үйлчилгээг урт хугацаанд, цогцоор нь хэрэгжүүлбэл дараах үр дүнд хүрэх боломжтой юм

- Иргэд хүний эрхэд суурилсан эрүүл мэндийн чанартай үйлчилгээг хүртэнэ.
- Ядуурал буурна
- Гэр бүлийн хүчирхийлэл багасна
- Мэргэжлийн гэрийн асрамж халамжийн үйлчилгээний стандарт боловсронгуй болно
- Байнгын асаргаа шаардлагатай иргэдэд нийгмийн харилцаанд оролцох боломж бүрдэнэ.

- Мэргэжлийн асаргаа, үйлчилгээ хийх мэргэжилтэн бэлтгэгдэн гарч, асруулагчдад асаргаа сувилгааг мэргэжлийн түвшинд үзүүлж эхлэхэд, асруулагчийн ар гэрийнхэнд ажил хөдөлмөр хийж орлого олох боломж олгосноор гэр бүлийн уур амьсгалд таатай орчин бүрдэнэ.

Төслийн үр дүнд шаардлагатай тоног төхөөрөмжтэй, мэргэжлийн хүний нөөцөөр хангагдан, ном сурах бичиг гарын авлагатай болсноор цаашид манай байгууллага мэргэжлийн асрамж, халамжийн үйлчилгээг тогтвортой чанартай явуулж төлбөрийн чадвартай хүмүүст тоног төхөөрөмжийн түрээсийн үйлчилгээ болон эмнэлгийн асрамжийн төлбөртэй үйлчилгээг нэвтрүүлэхээс гадна нийгмийн хариуцлагын хүрээнд байнгын асаргаанд байдаг иргэдэд улсын халамжийн үйлчилгээгээр дамжуулан үйлчлэх боломж бүрдэнэ.

Гэрийн асрамж халамжийн үйлчилгээний үнийн санал хавсаргав

№	Багцын нэр төрөл,хамаарагдах газарзүйн байршил	Үйлчилгээний нэр төрөл	Иргэнд нэг удаа үзүүлэх үйлчилгээний зардлын үнэ
1	Багц 8 гэрийн асрамж халамжийн үйлчилгээ Унааны зардал	Тухайн иргэний гэрт очих, буцах зардал	8000
2	Багц 8 гэрийн асрамж халамжийн үйлчилгээ Цэвэрлэгээ үйлчилгээ	Сум, хорооны нийгмийн ажилтан, СӨХ, өрхийн эмч, сум, хорооны Засаг даргад өргөдөл хүсэлт гаргах, төрийн болон төрийн бус байгууллагаар үйлчлүүлэхэд үйлчлүүлэгчийг төлөөлж бичиг баримт бүрүүлэхэд туслах. Усанд оруулах, хөл, гарын хумс авах Халуун хүйтэн жин тавих, Бие засуулах өтгөн шингэн цэвэрлэх Хоол цай хийх, аяга таваг угаах, хооллох Ор, дэр засах, хураах, хувцас, цагаан хэрэглэл угаах солих Тоос арчих, шал угаах, цонхны тавцан ариутгал халдваргүйтгэлийн бодисоор арчих, нүүрс савлах, гал түлэх	10000
3	Багц 8 гэрийн асрамж халамжийн үйлчилгээ Эрүүл мэндийн үйлчилгээ	Амьдралын бэрхшээл, сэтгэл санааны хямрал, өвчний зовуурь, шаналгааг даван гарахад туслах зорилгоор зовлонг нь сонсож харилцан ярилцах Өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх талаар мэдээлэл өгөх Сэтгэл санааг сэргээж зөвлөгөө зөвлөмж өгөх Эмчид үзүүлэхэд нь туслах Амьсгалын болон хөдөлгөөний-эрхтнийг сэргээх дасгал хөдөлгөөн заах.	10000
	Нэг удаагийн үйлчилгээний зардал		28000

Төрийн байгуулал

Доктор, хурандаа Д.ЭРДЭНЭЦОГТ

Олон улсын зэвсгийн шинжээч, Нобелийн шагналт багийн гишүүн

Төр гэж гэрээт байгууллага түүнд ажиллагсад нь талхныхаа мөнгийг татвар төлөгчдийн халааснаас гаргуулж ар гэрээ тэжээж хариуд нь ард түмнийхээ төлөө илжиг мэт үнэнчээр зүтгэх үндсэн үүрэг хүлээж байдгаараа онцлогтой. Хүн төрөлхтөн дөрвөн мянгаад жилийн өмнөөс омголон тарган цатгалан зэрлэг хуланг номхруулж гэрийн тэжээвэр амьтан болгон уналга ачлагадаа хэрэглэснээр өөртөө үнэнчээр зүтгүүлдэг илжиг гэдэг сайхан зарцтай болсон түүхтэй.

Харин ард түмнийг илжиг мэт дарлан мөлжиж нуруун дээр нь заларсан боолын нийгмээс эхтэй догшин ширүүн омголон, тарган, цатгалан, эзэрхэг, дарангуйлагч хаант засаглалыг хоёр зуу гаруй жилийн өмнөөс Франц, Америкаас эхлэн авч хаян номхруулаад эрх чөлөөт иргэн хүнээ алтаар бүрхээд, төрийн ордныхоо дээр залан ардын засаглалаа өөрийн хүссэнээрээ эмхлэн цэгцлээд төрөө илжиг болгон дээр нь сандайлсан Сингапур, Солонгос, Герман, Голланд, Швед, Швейцарын ард түмэн шиг төрөө байнгын хатуу хараа хяналт ташуурын амтанд байлган, түүний бүтэц нэгж албан хаагчдыг өөртөө зарц үйлчлэгч мэт үнэнчээр зүтгүүлдэг тогтолцоог жинхэнэ ардчилал гээд байгаа юм.

Хар ухаанаар, эзэрхэг цагт төр нь ард түмний дээр байсан бол одоо ард түмэн нь төрийн дээр гарч, төр нь эзэн болсон ард түмэндээ илжиг мэт үнэнчээр зүтгэвээс хөлс хүч үр дүн нь нийгмийн сайн сайхан болж бидний дээрээс асгараад, иргэн бүр элбэг хангалуун ядууралгүй амьдрахыг ард түмний засаглал гээд байгаа юм.

Илжиг голдуу муслим оронд түгээмэл бөгөөд эзэн нь түүнийг Кайр Багдад Кабулын захаас шилж сонгон худалдан авч, илжигний эзэн түүнийг өдөр тутмын өвс тэжээл хашаа саравч нэмнээ зэргээр хангаад хариуд нь илжиг зөвхөн эзэндээ үнэнчээр зүтгэх ганцхан үүрэг хүлээн эзнийхээ хамаг ачаа барааг үүрээд бас нуруун дээрээ суулгаад алс хол зорьсон газрын цэг, уулын орой руу эзнээ олз омог хөгжил дэвшилд хүргэхээр зүтгэх нь төрийн үүрэг функцтэй ив ижилхэн.

Ихэнх илжиг нь Ангела Меркель шиг арван хэдэн жилээр ч үүргээ сайн биелүүлж эзэндээ үргэлж үнэнчээр, чадлаараа зүтгэн хүрэх газарт хүргэн зорьсон хэргийг нь бүтээхэд чухал үүрэг гүйцэтгэнэ. Харин зарим нэг илжиг замдаа өгсөн өвс усыг ховдоглож ууж идээд шунаж дахин дахин нэхнэ, хэт их идэж ууснаас биеэ даахгүй хашин хойрго ялархаж хэвтэнэ, өөр тийшээ зөрүүд зан гарган шилэрнэ, иймэрхүү хачин хачин ааш зан гаргаад байгаа илжгийг эзэн үе үе ташуурдаж шахаж шаардаж, дугтарч зөв замд нь оруулна. Бүүр болдоггүй зөрүүд залуу хэдэр ёдор, хачин хойрго, эзэндээ үнэнч бус илжгийг Эзэн нь юмаа мэдэж эрэг нь усаа хашдаг зарчмаар заазлах буюу огцруулаад /төрийг ард түмэн/ илүү эрч хүчтэй залуу зандан үнэнчээр зүтгэх нэгнийг хоёр дахин илүү үнээр ч хамаагүй хотын захаас аваад зорьсон газар руугаа зүтгэнэ.

Илжигний эзэн зорьсон ажлаа амжуулаад гэртээ ирэхэд түүний гэрийн зарц үйлчлэгч нар нь энэрэнгүй үйлсийн зүтгэлтэн Энх Тайвны Нобелийн шагналтан Тереза эх шиг, эсвэл арав гаран жил ард түмнийхээ төлөө зүтгэсэн Английн Ерөнхий сайд Тэтчер хатагтай шиг эзний гэрийг эмх цэгцтэй цэвэр цэмцгэр байлгаж, гэр бүлийн гишүүд ард түмнийг мөр бүтэн, гэдэс цатгалан, халуун дулаан, хангалуун сэтгэлтэй байлгах үндсэн үүргээ үнэнч шударгаар сайн биелүүлнэ.

Гэрийн эзний авчирсан орлого мөнгө төгрөг хоол унднаас үйлчлэгч /төрийн албан хаагч/ өчүүхэн ч хумслах хар буруу санаагүйгээр зөв зохистой зарцуулж ганцхан эзэндээ үнэнч зүтгэвээс өөрөө ч байнгын хоол унд хувцас байр сууц, унаа унаш, утасны мөнгө гээд бүхий л зүйлээр хөдөлмөрийн гэрээ ёсоор гэрийн эзэн тасралтгүй хангах учраас зарц үйлчлэгч санаа зовох юмгүй тарвалзана.

Харин үйлчлэгч нь эзний талхны мөнгө гурил будаанаас нь хумслан энд тэнд аваачин хадан доогуур эсвэл манай нөхдүүд шиг оффшорт нуувал эзний хатуу хяналт, хурц хараанаас хаа ч холдолгүй тэр дороо баригдан, эзэндээ ичгүүртэйгээр хөөгдөн, гэрийн эзэн шударга нэгнийг дэлхийн хөдөлмөрийн зах зээлээс ядах юмгүй сонгон шалгаруулж аваад хөдөлмөрийн гэрээ хууль журмын дагуу хийгээд гэрийн үйлчлэгчийн ажилд шинээр томилно.

Гэрийн эзэн /ард түмэн/ гэрт мөрдөгдөх Үндсэн хуулиас авахуулаад өрхийн төсөв санхүү хяналт шалгалтын механизмын салбар хууль дүрэм журмыг тогтоож баталгаажуулаад, үйлчлэгч тэднийг хэрхэн дагаж мөрдөх эзэнд үйлчлэх талаар бүх заавар зөвлөмж гарган, хоёр этгээдийн хоорондын харилцааг зохицуулах гэрээ хийн гарын үсэг зурснаар гэрийн зарц үйлчлэгч тэднийг ягштал биелүүлнэ. Үр дүнд өрхийн эзэн үр хүүхдүүд зарц үйлчлэгч өөрөө ч гэсэн гэдэс цатгалан дутагдаж гачигдах юмгүй хангалуун амьдарч гэрийн эзэн үйлчлэгч хоёрын итгэлцэл улам зузаарна. Болж бүтэхгүй хууль дүрэм журам асуудлыг үйлчлэгчтэйгээ хамт ярьж зөвлөж санаа бодлыг нь сонсож байж эцсийн шийдвэрийг эзэн гаргана бас өөрчилнө, шинэчилнэ.

Дээр дурдсан дэлхийн хөгжингүй улс орнууд ч бидний муу хэлээд байдаг Рио Тинто ч ийм л гэрийн эзэн үйлчлэгч /илжиг/ хоёрын энэхүү зарчмаар ажилладаг. Дэлхийн хөдөлмөрийн зах зээлээс шилж сонгогдсон ерөнхийлөгч, менежер, ажилтан албан хаагчид сая сая иргэд, баялгийн хувьцаа эзэмшигчид, байгууллага компанийхаа төлөө өөр өөрийн хариуцсан ажилдаа үнэнч шударгаар зүтгэхэд ашиг орлого амжилт бүтээл нь арвижсаар үр дүнд нь тухайн субъектын эд эс болсон хүн бүр дээр хангалуун амьдрал асгараад ороод ирдэг.

Хөдөлмөрийн үр дүн гэрээгээ өдөр сар жилээр тогтмол дүгнэж биелүүлээгүй тохиолдолд мань мэт нь гудманд л хаягдана. НҮБ болон олон улсын байгууллагууд ч ийм зарчмаар явдаг, тухайлбал зэвсгийн шинжээчид бид хүний газар хөлсний цэрэг илжиг мэт арав гаран жил зүтгэн хэдэн тонн хөлс урсгасан ч үр дүнд нь хүн төрөлхтнийг үй олноор хөнөөх аюултай далан мянган тонн химийн зэвсгээс бүрэн ангижруулан дэлхийн энх тайван аюулгүй аюулгүй байдалд үнэтэй хувь нэмэр оруулсан шанд нь шагнал гээд хамт олноороо сая ногооны дагалтай Нобел шүүрэлцэж байх жишээний.

НҮБ-ээс зарласан Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлалд 2030 оныг дэлхийн бүх улс ядуурлаас гарах сүүлчийн жил болгосон бөгөөд Монгол Улс ч уг хөтөлбөрийг хүлээн зөвшөөрөөд нэгдэн ороод байгаа. Арваадхан жилийн хугацаанд яаж бид ядуурлаас зуун хувь гарч дэлхийгээс ганцаараа хоцорчихгүйгээр боловсрол эрүүл мэнд гээд бусад олон салбарын хөгжил дэвшилд хүрэх вэ гэдэг нь гагцхүү Монгол гэх гэрийн эзэн-ард түмэн бидний шийдэх асуудал.

Бид аль хэдийн ардчилалд орсон гэдэг ч эрт дээр үеэс төрөө дээдэлдэг түмний сайхан сэтгэхүй, олны цайлган сэтгэлээр тоглоод сурчихсан улс төрчдийн бүлт бүлт амлалтанд амлалтад нь за ёогүй итгэж, жилийн өмнөөс л үнэгүй тараадаг бидон сав суулга шуудай нүүрс гурил будааных нь хариуд хүний юмыг зүгээр авч чаддаггүй монгол зангаараа нэрийг нь дугуйлсаар байгаад ард түмэн төр хоёрын хэн нь хэндээ захирагдаад байгаа, хэн нь дээр дор байгаа нь мэдэгдэхгүй авлига ядууралдаа идэгдсээр гучаад жилийг ардаа орхижээ.

Одоо ард түмэн Үндсэн хуулиа үндсээр нь өөрчилж парламентын засаглалаас ард түмний засаглал руу зоригтойхон шилжин цагаан мориндоо байна уу сайвар илжгэндээ ч байна уу ямарч гэсэн төрийнхөө дээр харайж мордоод, юуны төлөө ард түмэн хуруу хумсаа хуйхлан байж өнгөрсөн жилээс бүүр хоёр дахин илүү татвар төлөөс кармаанаасаа гарган тэжээж байгаа билээ, хатуухан шиг хараа хяналт хариуцлага дэг журмаар хоёр дахин илүү ташуурдан шударга ёсыг нийгэмд тогтоож чадваас бид дэлхийтэйгээ хөл нийлүүлэн 2030 онд гэхэд хөгжил дэвшилд хүрж, ядуурлаас гарах хугацаа боломж бас байна.

Монгол төр улс үндэстэн өнө мөнхөд туурга тусгаар оршин тогтнохын үндэс суурь бол дотооддоо нүүдлийн соёл иргэншлээ эрхэмлэн дээдлэх, гадаадаа аалзны торон бодлого явуулах явдал мөн. Нүүдлийн соёл иргэншил бол монголчуудын төдийгүй нийт хүн төрөлхтний шуналыг хазаарлан тогтоож, тэднийг бас сүйрлээс аврах асар гүнзгий гүн ухаан юм. Социализмийн үед манай гэр аав ээжийн бүх ачаа бараа хөрөнгө зоорь таван тэмээнд багтаж, таван хошуу мал нь 75-ын тоонд хязгаарлагдаж үүнээс бог мал-50, бод мал-25 байдаг байлаа. Илүү гарсан новшийг ачааны нэмэр, илүү толгой малыг даахгүй нохойд булуу хурааж яах юм бэ хэмээн аав ээж маань уурлаж уцаарлаж нэг нүдээр үздэггүй байв. Харин зах зээлийн өнөө үед аавын голомтыг нутагт сахин үлдсэн миний дүү хэдийгээр Улсын аварга малчин ч гэлээ мянгаас илүү мал, таван ханатаас илүү хөрөнгийг мөн л ийм л сэтгэхүйгээр тас цавчдаг болж. Мэдээж хүмүүсийн хүсэл мөрөөдөл, өдөр тутмын амьдрал маш олон зүйл шаарддаг ч, бид нүүдэлчин ахуйдаа баригдаж бидний аливаа хүсэл шунал дээд цэг хэмжээ хязгаартай байдаг. Тухайлбал, ээж маань галын хайчаараа тогоон дахь махаа ч тохинож, галаа ч тохинож, толгой шийрээ ч хуйхалж гурвын гурван үүргийг нэг л багажаар хийж, аав маань араг сэгсээр аргал хүйдэс ч түүж, авдар сав ч болгож, нүүхдээ биднийг тэмээнд тэгнэх хэрэгсэл ч болгодог байсан нь үүний нэг өчүүхэн жишээ юм.

Харин хүн төрөлхтөн жаран тэмээ ачаа хөрөнгө төдийгүй хичнээн ч хаус, алт эрдэнэс адуу мал эд хөрөнгөтэй байлаа ч улам илүү баяжихыг хүссэн хязгааргүй шуналын тулам, гаж сэтгэхүйгээс хэрхэн салахаа хайгаад олохоо байсан энэ үед дэлхийн эрдэмтэд үүнээс гарах гарцыг хоттой малнаас нь эхлээд хүсэл мөрөөдөл эд хөрөнгө бүх юм нь хэмжээ хязгаартай байдаг нүүдэлчин монгол айлаас л олж харжээ. Үүгээр ч зогсохгүй нүүдэлчин монгол хүүхдүүд бухан дээр бух биш, харин үнээн дээр бух харайдаг гэдгийг хар багаасаа л харж ойлгож сэтгэдэг учраас өнөөгийн дэлхий нийтийн тулгамдаад байгаа ижил хүйтэн буюу LGBT-ын асуудал ч тэдний дунд байдаггүйг мөн л нүүдэлчин ахуйгаас олж харжээ. Хэрвээ бид таван тэмээгээ хомнож ачаагаа татаж айргаа исгэж байгаль цаг уурынхаа хатуу ширүүн уур амьсгалаар нэг газраас нөгөөд өдөр сараар нүүдэллэн амьдардаг нүүдлийн соёл иргэншлээ умартаж Дундад Азийн улс түмнүүд шиг устгаад музейд тавьчихаад дэлхийн шунал сэтгэхүйд автагдан зуслан өвөлжөө болгондоо халуун хүйтэн ус хэдэн давхар хаустай, өөрийн эзэмшлийн тариа ногоо тарьсан эдлэн хэдэн зуун га газартай, хэдэн зуун мянган малтай, тэднийгээ хашаад химийн бордоо тариагаар тултал нь бордож, ашиг орлогоо жилээс жилд улам арвижуулах шуналтай болоод тансаглаад суурин амьдралд шилжээд ирэхийн цагт орос хятадын жирийн иргэдээс өгсүүлээд гадны

ямарч хүн орж ирээд ийм суурин ахуйгаар төвөггүй амьдраад эхлэх нь үндэсний аюулгүй байдал тусгаар тогтнолд аюул учруулж химийн бордоогоор бордсон мах хүнс нь монгол хүний генетикийн бүтцийг өөрчилж эхэлнэ. Зуугаад жилийн өмнө Орхон Сэлэнгэ хавиар нүүдлийн соёл иргэншлээ устгаад хятад оросууд их хэмжээгээр ирж суурьшиж аймгийнхаа хэмжээнд долоохон тэмээтэй үлдэж байсан гэх гашуун түүх явган яриа ч бий. Тиймээс монголчуудаас бусад хүмүүс дасан зохицоод амьдрах нь бүү хэл толгойд нь орж төсөөлж чаддаггүй нүүдэлчдийн соёл иргэншил, түүндээ захирагдсан хүсэл сэтгэхүйн хэмжээ хязгаараа хэдий чинээ удаан хадгална, энэ нь төдий хирээр бид туурга тусгаар оршин тогтнож чадах үндэс болно. Дэлхийн 1, 2-р дайныг хэнээс ч хамааралгүй нүүдэлчид бид маш бага хохиролтойгоор давж гарсан бөгөөд өнөө үед ч ямар нэгэн гамшиг аюулт үзэгдэл ган зуд газар хөдлөл сүйрэл дэлхий нийтийг хамарсан дайн дажин санхүү эдийн засгийн хямрал тахал өвчин болоход талын нэг тархсан гэрт хэдэн унь толгой дээр унасан шигээ, хоттой хэдэн малнаасаа алжидсэн шигээ, аргал хомоолоо түүж галаа өрдсөн шигээ хамгийн бага хохиролтойгоор өнгөрөөх боломж бий. Өнөөгийн улс үндэстнүүдийн шохоорхоод байгаа Европын холбоо нь үндэстнүүдийн цоо шинэ нэгдсэн холбоог бий болгож байгаа ч тэнд Эстон Чех Бельги гэх мэт гишүүн орнуудынх нь соёл иргэншил, үндэсний язгуур эрх ашиг, хилийн халдашгүй дархан байдал гэх мэт зүйл үгүй болж, тусгаар тогтнолоо эдгээр үндэстнүүд бүгд европын нэгдсэн ашиг сонирхол, европын соёл иргэншил нэрийн дор тавиад туучихаж байгаа юм.

200-аад жилийн өмнө дэлхийн гүрнүүд хүчээр дэлхийг 6-7 империйн колончлолд хуваан авч байсан бол 20-р зуунд тэдгээр нь муу нэртэй ч коммунизмын ачаар 200-улс болон задарсан ч 21 зуунд эргээд “сайн дурын үндсэн дээр” түүх соёл иргэншлээрээ эвлэлдэн нэгдэж холбоо байгуулж байгаа нь шинэ колончлолын тод жишээ юм. Цаашид иймэрхүү маягаар дэлхийн бусад улсууд хоорондоо нийтлэг соёл иргэншлээрээ нэгдээд янз бүрийн холбоо байгуулсан ч биднээс өөр хэн ч амьдарч чадахааргүй дэлхийд ганц нүүдэлчдийн соёл иргэншлээ бид хайрлан хамгаалж өвлөж уламжилж хадгалж чадваас үеийн үед туурга тусгаар байж чадах бөгөөд үүнд бидний соёл иргэншлийг нааштайгаар дэмждэг НҮБ болон бусад олон улсын хүчин чармайлтыг ч овжин ашиглах нь зүйтэй. Монгол бол нүүдэлчдийн соёл иргэншлийн дэлхийн төв, нүүдэлчдийн соёл иргэншил бол зөвхөн монголчуудад байгалиас заяасан, байгальд хамгийн ээлтэй соёл иргэншил учраас наад зах нь хотын та бид ядаж хүүхдүүдээ хөдөө эмээ өвөө ах дүү хамаатан садан руу нь үе үе илгээж нүүдэлчдийн соёл иргэншил сэтгэхүйгээр суралцуулах төдийгүй нар салхи агаар сүү цагаан идээ монгол ахуйд зуны 3 сар тэднийгээ байлгахад насаараа хаанаас ч хайгаад олохооргүй нүүдэлчин монгол хүний бие сэтгэлийн дархлаатай болгоно гэсэн үг.

Аалзны торон бодлого гэж америк орос хятад гэх мэт аль нэг улсаас хараат бус харин аалзны тор шиг нэхэгдсэн олон туйлт гадаад бодлогоор аюулгүй байдлаа хангахыг хэлнэ. Монгол Улс 1921 онд өмнөд хөрш буюу их газраас аалзны ганц тороор дээш тасарч хойд хөршийн таазнаас тас зүүгдэн явсаар одоо олон улсын тавцанд дэлхийн 190-ээд улстай дипломат харилцаа тогтоосон нь анх нэхсэн ганц тор маань одоо 190 болтлоо тасралтгүй бэхжлээ гэсэн үг.

Цаашлаад өрнө дорно хоёулаа монголоор дамжих хийн хоолой төмөр замгүйгээр хэцүүдэх, Өмнөд Солонгос Япон Хятад нь ч монголын цөл дахь эрчим хүчнээс хамааралтай болох, НҮБ түүний төрөлжсөн байгууллагууд нь Монгол дахь ар тал ложистик төвгүйгээр үйл ажиллагаа нь зогсонги байдалд орох зэрэг ашиг сонирхлын аль болох аалзны тор шиг олон сүлжээгээр холбогдон ахиж хэзээ ч их газар дээр унахгүй дээд таазнаас улам ихээр зүүгдэн зууралдах нь аалзны торон гадаад бодлогын агуулга мөн чанар оршино. Өөрөөр хэлбэл,

нэг талд дээлээрээ дэр хөнжил хийгээд дэлээрээ олс шидмэс сүлжээд дэлхийгүйгээр хэдэн жил ч амьдарч чадах нүүдэлчин монголчууд байхад нөгөө талд морьтон монголгүйгээр мохох мөхөх аюул эрсдэлтэй эдгээр улс гүрнүүд дэлхийн олон улсын байгууллагууд өдөр тутам тулгарах явдал юм.

Бид НҮБ-ын штаб байрыг Нью-Йоркоос нүүлгээд ирж чадахгүйгээс хойш одоо түүний дэргэдэх энхийг сахиулах эрүүл мэнд эрүүгийн шүүх гэх зэрэг зуу гаруй төрөлжсөн байгууллагуудын төв склад сав агуулах аэродром ложистик шүүх цагдаа шорон гянданг ч монголд оруулж ирэх нь зүйтэй. Тээр жил Олон улсын эрүүгийн шүүхийн ерөнхийлөгч монголд ирээд эрх баригчдад энэ тухайгаа цухалзуулахад эрс эсэргүүцсэн сурагтай. Уг нь манайх монголын нутаг дэвсгэр дээр олон улсын эрүүгийн шүүхийн шорон байгуулах асуудлыг нааштайгаар шийдээд өгвөл тэрхүү байгууллагын өдөр тутмын бодлого үйл ажиллагаа, гишүүн 200-аад орных нь ашиг сонирхол монголд шууд орж ирээд энэ яриад байгаа аалзны торон бодлого хэрэгжиж эхлэх нэг жишээ нь болох юм. Брюссель хотынхон тэнд ажилладаг Европын засгийн газрын албан хаагчдын хоёр тэрбум евроны цалинг сэгсэрч цай кофе ус үс гоо сайханд нь үйлчилж амьдардаг шиг Гаагын шүүхээр орж тэнд хоригдож байгаа балканы болон африкийн дайн дажны олон улсын цэргийн гэмт хэрэгтнүүдийг хэрвээ монголд хорьж яллаж шийтгэхээр бол түрээсийн байрны мөнгө түүнд ажиллах хууль шүүх харгалзах албан хаагчдын сар тутмын цалин хөлс гээд сая сая ногоон, долоо долоо хоног тутам дорно өрнө зүгээс довтолгож ирэх тэдний дотны хүмүүс өмгөөлөгч сэтгүүлчдийн түрийвч биднийг түнтийтэл баяжих боломж олгох юм. Харин тэнд сууж байгаа харгис генералууд ялаа эдэлж дуусаад хатуу ширүүн уур амьсгалтай нүүдлийн соёл иргэншилтэй улсад суурьшаад улс үндэстнийг минь уусгаж алга болгоно гэвэл ёстой лөөлөө, тэд утаа униартай Улаанбаатараас ч ум хумгүй зугтаад л алга болно.

Аалзны торон бодлогын алсын хараа нь америк орос хятадаас бид арав арван жилээр хамааралтай амьдрах биш харин хаана ч байхгүй тэдний харилцан ашигтай мөнхийн ашиг сонирхлыг нь монголд оруулж ирээд мөргөлдүүлээд момент цавуугаар наалдан пад хийгээд авцалдуулахтай адил юм. Тухайлбал, Америк Орос Хятад Англи Франц гэх НҮБ-ын Аюулгүйн зөвлөлийн атаман таван орон болон 200-аад гишүүн улс бүгдээрээ энхийг сахиулах дээр эвлэлдэн нэгдэж байгаа энэ цагт шаардлагатай үед сар жилээр хүлээх биш харин хэдхэн цагийн дотор дэлхийн аль ч бүс нутагт дэлгэгдэж үүрэг гүйцэтгэх чадвартай НҮБ-ын түргэн байрлах олон улсын энхийг сахиулах хүчнийг монголын нутаг дэвсгэр дээр монголын мотобуудлагын бригад дээр суурилан бий болгох явдал мөн. Суданд манайх ганц батальон оруулахад өдөр тутмын үзэг цаасны зардлыг ч тооцоод сардаа сая ногоон цохидог зэргээр энхийг сахиулах гэдэг нь энгийн ойлголтоор асар том бизнес боломж байдаг.

Амьдрал дээр ажиглахад НҮБ өөрөө аливаа хямралыг зохицуулах хүч хөрөнгө мөнгөөр маруухан дайн дажин болохоос өмнө цэрэг оруулах урьдчилан сэргийлэх чадваргүй тул хоёр дайтагч тал бие биенийхээ хоолойг хэрчээд дууссаны дараа л сар жил хүлээлгэн байж сая нэг хөрөнгө мөнгө босгож цэрэг оруулдаг нь хүн ардын амь нас аюулгүй байдлыг хангахад хэтэрхий оройтсон байдаг. Тиймээс цаашид НҮБ-д ийм энхийг сахиулах түргэн байрлах хүчин байгуулах зайлшгүй шаардлагатай бөгөөд үүнд хамгийн нэр хүндтэй бэлтгэгдсэн цэрэгтэй хамгийн сайхан байрлалтай хамгийн нээлттэй гадаад бодлого явуулж хэнтэй ч хэл амаа ололцож чаддаг Монгол бол хамгийн тохиромжтой улс бөгөөд харин манай талаас уг санаачилгыг өрнүүлж асуудлыг чулуу болгосноор аюулгүй байдлаа аалзны торон бодлогоор хангах бас нэг алхам болно.

Манай улсын хувьд НҮБ-ын ажиллагаанд ийнхүү аль болохоор түлхүү оролцох нь аалзны торон бодлогын нэг хэлбэр бөгөөд НҮБ-д орсон цагаасаа эхлээд л манай дипломатууд асар ухаалаг ажиллаж ирсэн нь олон зүйлээс ажиглагддаг. Жижиг орны зовлон их гэгчээр ялангуяа Орос Америкийн санал зөрөлдөөнтэй олон асуудлаар санал хураалт болоход ацан шалаанд орохгүйн тулд Аюулгүй зөвлөлийн гишүүн болох ээлжээ аль нэг улсад ашигтай хувилбараар ацаглах, наймаалцах нь бидэнд илүү ашигтай байдаг.

Өнгөрсөн онд гэхэд л Израилийн нийслэл Иерасулимдын асуудлаар санал хураах үеэр Монгол Улс аль ч талд оролгүй гадаа гарч морь харах жишээний. Цаашдаа ч аливаа асуудлаар хонь бүрэн чоно цатгалан, эхийг нь эцээж тугалыг нь тураахгүй байх монгол хар ухаан нь НҮБ-д баримтлах бидний бодлого хэвээр байх ёстой.

Монгол Улс Ази дахь ардчилал эрх чөлөөний арал нь болж байгаагийн хувьд Америк тэргүүтний дэмжлэгтэйгээр аалзны торон бодлогоор өөрийн хүнээ НҮБ-ийн орлогч, мөн түүний төрөлжсөн байгууллагуудын Ерөнхий захирлын албанд тушаалд зүтгүүлж томилуулах цаг нэгэнт болсон бөгөөд энэ хэмжээгээр манай улсын нэр хүнд өсөж аюулгүй байдал тэр хэмжээгээр хангагдана гэсэн үг. Үүнд Монгол улсын энх тайванч бодлого, ардчилал эрх чөлөөг эрхэмлэн хийж буй бодит үр дүн, монголыг дэмжигч лобби бүлгүүд чухал үүрэгтэй. Одоогоор монголчуудаас НҮБ-ийн байгууллага доторх дипломат захирал директорын D-1, D-2 албанд хуруу дарам цөөн ганц хоёрхон хүн ажиллаж байгаагийн нэг нь сайд асан Санжаасүрэнгийн Оюун гуай мөн. Дээрх албанд авьяас чадвартай нэгнийг дэвшүүлэхгүй арын хаалгаар ах дүү хамаатан намын найз нөхдөө зүтгүүлэх юм бол америкийн алдарт Вашингтон пост сонин дээр монголын сайд даргын албан тушаалын наймаа ханшны тухай гарсан шиг юм болж дэлхий нийтийн шившиг болно. Тиймээс иргэн бүр эх орон тусгаар тогтнол үндэсний эрх ашгаа нэгдүгээрт тавьж шударга ёсыг чанд сахих ёстой.

Монгол хүн бүрийн унасан газар угаасан ус, ураг төрлөөс эхлээд улсын дархан хилээр хязгаарлагдсан энэхүү газар нутаг дээрээ туурга тусгаар оршин тогтнох монгол төр монгол түмэн монгол нүүдлийн соёл иргэншлийг би эх орноо гэж боддог. Монгол хүн эжий аав нь дэргэдээ эсгий гэртээ тарвалзаж байхдаа анзаардаггүй мөртлөө эр цэргийн алба, их дээд сургууль, энхийг сахиулах ажиллагаа, гадаад дотоод улс ганзага арилжаа наймаанд гараад өгөхөөрөө Эх орон гэдгийн үнэ цэнийг элэг зүрхээрээ ёстой мэдэрдэг нэгэн. Харийн нутагт хавчигдах хазаар монгол ахан дүүстэйгээ харьцуулахад ээжийн хайраар эрхлүүлдэг эгч ах нартаа аавын харцаар ширвүүлдэг ард олондоо гүний газар хүний нутгаас гүйдлийн ганц морь шиг гүйгээд ирэх Эх оронтой байна гэдэг хичнээн сайхан. Та таван тивээр хэрж долоон гайхамшгийг харлаа ч таанын үнэрт дуниартах талын монгол ахуй тараг цагаанд нэвчирсэн ээжийнхээ гэрээс илүү сайхныг эрээд эрээд олохгүй.

Тусгаар тогтнол бол аливаа үндэстний бие даасан байдлыг хэлэх бөгөөд Монгол Улсын мөнхийн эрхэм зорилго нь туурга тусгаар оршин тогтнох явдал бөгөөд тиймдээ ч төр засгийн бодлого ажиллагаа монгол хүн бүрийн хүчин чармайлт үүнд чиглэгдэж байдаг. Харь гүрний колонид хоёрзуун жил болж бараг устаж үгүй болдгийн даваан дээр хорин нэгэн онд арай чүү тусгаар тогтнолтойгоо залгасан бид энэ дэлхий дээр дахин шинээр мэндэлсэн аавын хайрт удам залгах цорын ганц хүүтэй адил юм. Өнөөдөр уйгур курд палестинчууд эхийн хэвлийд дунших хүүхэд мэт дэлхийн хэвлийгээс амьд төрөх эсэхээ мэдэхгүй тусгаар тогтнолынхоо төлөө тэмцэлдэн байлдаж байхад Баруун, Зүүн, Орос Америк нь ч ялгаагүй тэднийг зөвхөн өөрсдийн явцуу эрх ашгаа гүйцэлдүүлэхэд ашиглаа л хаях нь хөөрхийлөлтэй.

Улс орны тусгаар тогтнол гэдэг нь тэр бүр үндэстэнд олдоод байдаггүй, азаар биш заяагаар өгөгдөх Бурхны ивээл юм. Үүний учрыг гадарлах бидний өвөг дээдэс маань 800 жилийн өмнөх сүр хүчээ санагалзан шинэ эмзэг тусгаар тогтнолоо ямар ч үнэ цэнээр хамаагүй (социализм коммунизмын материал техникийн бааз байгуулна энэ тэр гэж дүр эсгэх ч энүүхэнд) Сталиныг долоох шахам байж, дохио зангаа бүрийг нь ёсчлон гүйцэтгэж байж, долоон зуун сүм хийдээ ламтай хүйтэй шатаасан ч яахав байж баталгаажуулах нь гол нь чухал гэдгийг ухаарсных. Эс тэгвээс биднийг Манж-Го, Дорнод Туркестан, Оспан батырын тавилан хүлээж байгааг Монгол түмний заяа шивнэх шиг.

Өнөөдөр бид Монгол Финланд Куба зэрэг олон улс түмнийг дарлалаас чөлөөлсөн хорьдугаар зууны дэлхийн коммунизмыг харааж ерөөх ч яахав, харин хойч үедээ тусгаар тогтнолыг асар үнэ цэнээр авчирсан ахмад үе үндэсний лидерүүддээ талархаж нэр төрийг нь сэргээж хөшөө дурсгалыг нь мөнхжүүлэх нь арай үнэнд нийцэх болов уу. Ямартаа ахмад үе маань Асар их үнээр олсон аз жаргалаа хайрлаж яваарай хэмээн захиж, дуугийг нь хүртэл биднээр жар далаад онд сумын бага сургуулийн дотуур байрны оройн тоон дээр үдэш бүр дуулуулж сургаж байсныг би тод санах юм.

Бид Хүннү Сүннү хоёр гурван мянган жил гэж цээжээ дэлдэлгүй л яахав, харин энүүхэн хорин нэгэн онд олсон бидний тусгаар тогтнол ямар утга учир үнэ цэнэтэйг гүнзгий ухаарч түүнийгээ нүдний цөцгий мэт хайрлаж, үеийн үед Монгол Улс оршин тогтнох нь төрийн өндөрлөг, түүнд ажиллагсад, монгол хүн бүрийн эрхэм зорилго төдийгүй аливаа зөвийг дэмжиж түгээж соён гэгээрүүлж байх нь зүйд нийцэх болов уу. Нийт үндэстний ядаж арваны нэг нь зөв байж, тэдгээрээс улс орны ганц ч болов зөв лидер төрж үндэстнээ залуурдаж байваас тухайн үндэстэн наанадаж зуун жил оршин тогтнох хамгийн доод шалгуур гэсэн бичигдээгүй хууль ч бий гэх.

Шударга ёс бол зөвт байдал иргэдийн язгуур эрх ашгийг сахин хамгаалж буруутныг гэсгээх явдал бөгөөд энэ нь байгалийн баялагийг хэдхэн хүн цөлмөх, авлига хээл хахуулиар хөрөнгөжих, оффшордох зэрэг өнөөгийн нийгэм дэх гэмт хэргийн тухай асуудлаас гадна шударга ёс нь нүдэнд харагдаж чихэнд баригдахгүй үл анзаарагдах зүйлээс эхэлдэг учраас бидний хамар дор өдөр тутам гарч байгаа төр засгийн бодлого шийдвэрүүд ч шударга ёс иргэдийн язгуур эрх ашигт хэрхэн нийцэж байгааг холбогдох ТББ-ууд иргэд соргоогоор олж харан шаардлагатай бол засаж залруулах үүрэгтэй.

Иргэдийн язгуур эрх ашиг гэж хүн бүрийн амь нас эрүүл мэнд хуулиар олгогдсон эрх, эрх чөлөөг хэлэх бөгөөд тухайлбал, ямар ч замын хөдөлгөөний дүрэм журам зөрчөөгүй мөртлөө долоо хоногийн нэг өдөр дугаарын хязгаарлалт нэрээр машин барих эрхээ хасуулж байгаа нь шударга ёсонд үл нийцнэ. Энэ нь зам барих ёстой газраа зарж үрэн таран хийн бодлогогүй төлөвлөлтөөр ганцхан сая хүнтэй хотыг бөгс эргэх зайгүй болгосон үе үеийн тухайн асуудлыг хариуцсан төрийн түшмэл түшээдийн буруутай үйлдэл болохоос мөрөөрөө дүрмээрээ явж байгаа энгийн номхон жолооч иргэдэд ямар ч падлий байхгүй.

Хүний эрх эрх чөлөө их ярьдаг баатар хотын Баатар мээр маань тухайн үедээ дээрх шийдвэрийг гаргахдаа шударга бус шийдвэр гэдгийг мэдэхийн дээдээр мэдэж байсан байх. Харин зам тавих газраа үрэн таран хийсэн зөв бурууг ялгах мантай доод түшмэдүүд нь доороос нь зүтгүүлэхэд тэр нүдээ аниад баталсан ч иргэд эсэргүүцэж жагсаал цуглаан хийгээгүйд ихэд гайхаа биз. Хэрвээ ийм шийдвэр хорин сая хүнтэй ч Нью-Йорк, Токио, Парист гаргавал яах бол гэдэг нь ойлгомжтой. Угаасаа бид хүлцэнгүй ард түмэн болохоороо нэгэнт гарсан дугаарын хязгаарлалтын шийдвэрийг сахин хэдэн жил ч сажилж болох ч, хэлэмгий зэлэмгий мэдэмхий хэн нэгэн аавын хүү нь нэг л өдөр дотоод гадаадын хүний

эрхийн байгууллага шүүхэд хандан зад заргалдан хязгаарлалтай өдрийнхөө таксины мөнгийг хэдэн сар жилээр нь үржүүлэн тооцоод төрөөс нөхөн олгох шийдвэр гаргуулахаас нь өмнө төр засаг нийслэлийн удирдлага маань хурдхан шиг хурдны замаа дээгүүр доогуур олшруулж “шударга” шийдвэрээ цуцлах бизээ.

“Шударга” талаасаа ярих юм бол, ялангуяа цар тахлын улмаас цэцэрлэг сургууль карантинлагдаж замын хөдөлгөөн харьцангуй бага, иргэдийн нийгмийн хариуцлага ухамсар улам өндөрсөж байгаа энэ үед автобусанд иргэдээ аль болохоор шахцалдуулалгүй, амины унаагаар нь аливаа дугаарын хязгаарлалтгүй ажил төрлөө амжуулах боломж олгож улирлын чанартай уламжлалт ёсоор гаргадаг уул хаданд хориглох захирамжаа энэ жилдээ хойшлуулж иргэдээ талын нэг тараах нь тахал вирусээс сэргийлэх чухал алхмууд мөн.

Шударга ёс хүний эрх гэдэг заавал тэр хүчирхийлэлд өртөх, хилс хэрэгт хэлмэгдэх гэх мэт гэмт хэргийн шинжтэй том утгаар нь ойлгохоос гадна, энэ нь энгийн юм шиг мөртлөө тэр болгон хүнд ажиглагддаггүй маш эмзэг нарийн асуудал юм. Тухайлбал, өдөржингөө зав зайгүй хүнд хүчир ажилд нухлагдан орой гэртээ ирээд хоол ундаа амар тайван зооглон үр хүүхдүүдтэйгээ аз жаргал баяр баясгалантай цэнхэр дэлгэцээ чагнан алжаалаа тайлах тэр сайхан гэрийн эзэн эзэгтэйн эрхээ эдлэх цаг мөчид зурагтаар нэг нөхөр чухал царай гарган нүд ам нь эргэлдэн хоолой гүрээ зангиа нь бачууран хэнийг нь ч юм мэдэхгүй учир зүггүй загнаад байгаа яриа нь тэнд байгаа хэн нэгэн хэнхэгт энд байгаа байгаа ямар ч гэмгүй иргэн загнуулах гэж төрсөн юм шиг дүр зураг харагдах бөгөөд энэ нь тэрхүү айл гэрийн аз жаргалтай амар амгалан байх эрхийг алсын зайнаас ч гэсэн ямар нэг хэмжээгээр зөрчиж байгаа гэдгээ ялангуяа манай зарим нэг улс төрч хүмүүс анхаарна бизээ.

Монголчууд эх орон тусгаар тогтнол шударга ёсыг эрхэмлэн дээдэлж эдгээр үнэт зүйлсээ нүүдлийн соёл иргэншил аалзны торон бодлоготой хавсруулан хадгалахын тул иргэн бүрдээ эх оронч үндэсний үзэл хүмүүжил олгож тэднийг эх оронч зөв хүн болгож төлөвшүүлэх зайлшгүй шаардлагатай.

Эх оронч үндэсний үзэл гэж иргэн бүрийн эх орноо хайрлах хайр сэтгэл, тусгаар тогтнолоо бататган хамгаалах бие сэтгэлийн бэлэн байдлыг хэлнэ. Үзэл гэж үзэгдэж харагдаагүй зүйлсийг ч үнэн баталгаатай гарцаагүй гэдэгт үнэмшиж найдах итгэлийг хүмүүнд төрүүлж үндэстнийг нацизм марксизм сионизм гэх мэт аливаа изм-ээр хурцалж байдаг онолыг хэлэх бөгөөд монголчуудын өнөөгийн үзэл санаа нь национал-патриотизм буюу эх оронч үндэсний үзэл байх ёстой. Үзэл санаагүй үндэстэн устаж үгүй болдог аюултай.

Өнгөрсөн зууны социализмын 70 жилийн үсрэнгүй хөгжлийн нууц нь коммунизмын үзэл санааг миний ардын цайлган сэтгэлтэй хослуулан хүмүүжсэн та бидний аав ээж ахмад үе удирдагч лидерүүд нь эх оронч шударга хүмүүс байсантай шууд холбоотой. Дэлхийн хөдөлмөрчин ангитай хөл зэрэгцэн алхсан далан жилийн коммунизмын үзэл санаа эв хамтын нийгэмлэг маань ерээд оны нэг л сайхан нартай өдөр эвдрэн унаж будаа болсноор эзэнгүй хоцорсон бидний зүрх сэтгэлд эх оронч үндэсний үзэл сэргэж эхэлсэн ч төрөөс түүнийг иргэн бүрийн зүрх сэтгэлд өгдөөж системтэйгээр эрчимтэй суурилуулж өгөөгүйгээс өнөөдрийн энэ эмх замбараагүй байдал дээр доргүй үүссэн юм.

Иргэн бүрд эх оронч үзэл санааг нь элэг зүрхэнд нь суулгаж өгөөгүй цагт энэ нь зүгээр л тунхаглал төдий болж эдийн шуналтай эрх баригчдаас эхлээд Эх орон ард түмнээ хайрлах нь бүү хэл харийнханд газар нутгаа лиценз хэлбэрээр панзлаж хадгаламж банк бонд сангаа жижиг дундгүй тээрэмдэж олзоо оффшор оймсондоо нууж авлига албан тушаалын наймаагаар аархаж байгаа хэнбугай ч хэзээч эх оронч болж чадахгүй.

Эх оронч үзэл нь хүнд эх орон тусгаар тогтнолын үнэ цэнэ, эх оронч цуут хүмүүсийн ахуй амьдрал, төрөлх хэл түүх соёл урлаг өв уламжлал унаган байгаль үзэсгэлэнт газар зэрэг үнэт зүйлүүдийг үгээр сонсож нүдээр үзэж биеэр мэдэрч байж төлөвшдөг бөгөөд эцсийн зорилго нь эмээ өвөөгөөс тань өгсүүлээд эрх баригч Цэдэнбал Чойбалсан шиг цэвдэг сэтгэлгүй цэрэг хувцастайгаа ч зүтгэж байдаг эх оронч охид хөвгүүдийг их хэмжээгээр төрүүлэх явдал мөн.

Эзэнт гүрний эрхшээлд их дээд сургууль ч үгүй байхдаа монголчууд гэрийн боловсрол амьдралын их сургуулиар үр хүүхдээ зөв хүн болгон хүмүүжүүлж эх орон газар нутаг байгаль дэлхийгээ хайрлах үзлийг удмын санд нь шингээж өгсөн бэлэн юмыг өнөөдөр зөвхөн өгдөөж өгөх нь чухал. Хүүхдийг хар багаас нь аливаа юмны буруу зөвийг ялгах арга ухаанд сургаж зөв хүн болгож төлөвшүүлэх үндсэн зорилготой монголын уламжлалт гэрийн боловсролын тулгуур нь нүүдэлчин ахуй эрс тэс байгаль цаг уур байжээ.

Түүхэндээ анх удаа тусгаар тогтнож арав хориодхон жил оршин тогтнож байгаа Азийн Тимур зэрэг улс үндэстэнд өөрийн гэсэн үзэл санааг төлөвшүүлэхэд үнэхээр урт хугацаа шаардагддаг. Харин монголчуудад үндэсний эх оронч үзэл санаа хэдэн мянган жилийн туршид удмын сан генд хуримтлагдсан байдгаараа бусдаас онцлог давуу талтай. Хар ухаанаар, гурван мянган жилийн түүхтэй монгол үндэстэнд гурван зуун жилийн түүхтэй америк үндэстнээс арав дахин илүү патриотизм буюу эх оронч үндэсний үзэл удмын санд нь байх ёстой. Гагцхүү энэхүү эх оронч үндэсний үзлийг манай батлан хамгаалах болон соёл боловсролын салбарууд манлайлан иргэд байгууллагуудтай хамтран сэргээх ёстой.

Миний хувьд аян дайнд байлдаж явсан аавынхаа замаар армид орж Эх орон тусгаар тогтнол энх тайван аюулгүй байдлын төлөө өргөсөн тангарагтаа үнэнчээр дотоод гадаадад дөчин жил зүтгэхэд эх оронч үзэл санаа хүмүүжил элэг зүрхэнд өөрийн эрхгүй төлөвшөөд зогсоогүй иргэний үүргээ ухамсарлаж энд тэнд очиж эх оронч үзлээр лекц яриа уншиж эх орныхоо байгалийн сайханд биеийн тамир спорт гүйлт гимнастикийн лайв өглөө бүр хийж өдөр тутмын нийтлэл постолж ахмад үе түүх соёл ажил мэргэжил арми цэрэгтэй холбоотой арваад нүүр номын группын админаар ажиллаж байгаа нь амихандаа цэл залуу үеэ цэрэг эх оронч үзлээр цэнэглээд байгаа санаа нь тэр.

Эх оронч хүмүүжил гэж амтай болгон нь ярьдаг ч амар зүйл биш, учир нь угийн үндэс изм буюу иргэн бүрд эх оронч үзэл санааг нь элэг зүрхэнд нь суулгаж өгөөгүй цагт эрх баригчдын тусгаар тогтнолоо хамгаалах бодлого дулимаг байгаа цагт зүгээр л тунхаглал болж хайрлах нь бүү хэл хадгаламж банкаар нь казинодож харийнханд хамаг газар нутгаа найр тавьж өгчих гээд байгаа юм.

Ахмад үе маань юуны төлөө Алтайн нуруунд Оспаны дээрэмчидтэй алалцаж алтан амиа алдаж, Халх голд харийн дайсантай тулалдаж халуун цусаа урсган Элст манханд элдэж Хянганы нуруунд хиаруулж байв. Тэд алга дарам газар шороо эх орон тусгаар Монголынхоо төлөө халуун амь бүлээн цусаа зориулан байж асар их үнэ цэнээр азтай жаргалтай алттай мөнгөтэй оюутай ээстэй есөн эрдэнийн орныг халдашгүй дархан хил тусгаар тогтнол тугтай тамгатай нь бүрэн бүтнээр нь бидэнд хүлээлгэн өгсөн юм.

Миний аав Жамсран овогтой Доржпалам нь Чогдон баатрын удирдлага дор Халх гол Хянганы нуруунд харийн дайсантай байлдаж шархдаж явсан шиг та бидний өвөө аав мянга мянган монгол эрс эх орон тусгаар тогтнолынхоо төлөө тулалдаж Асар их үнээр олдсон аз жаргалаа хайрлаж яваарай Тун чиг их үнээр олдсон тусгаар тогтнолоо хамгаалж яваарай хэмээн захиж хэлсэн ахмад үеийнхээ алтан сургаалийг цэрэг эх оронч хүнийхээ хувьд улам ихээр ухаарч байна.

Эх оронч зөв хүн гэж ерөнхийдөө зүрх нь хүмүүнлэг нэгнийг хэлэх бөгөөд дээрээс нь тархи нь оюунлаг тахим нь булчинлаг үг нь цэцэн үйлс нь ариун болбоос ёстой түүний есөн шинж нь бүрдлээ гэсэн үг. Зөв хүн арилжаа наймаа аз хийморь албан тушаал алдар цол гээд аар шаархан зүйлээ аргалуулах гэж явдаггүй тэртээ тэргүй Тэнгэр түүнийг мэдэж тэвэрч явдаг болохоор тэрээр харин өрх гэр ураг омог улс үндэстнийхээ хувь заяаны төлөө газар тэнгэрийн хооронд зуучлагч зарим тохиолдолд золиос болж байдаг. Цагтаа Тэнгэр Бурхан Тэмүжин хүүгийн зүс царайг бус зүрх сэтгэлийг нь тольдон байж газар дээр гавьяа шагналыг олгож өрнө дорныг тэнцвэржүүлэх өөрийн агуу төлөвлөгөөг түүгээр гүйцэлдүүлж байв.

Зөв хүн гэдэг заавал үндэсний лидер өрлөг жанжин байх албагүй, өглөө эртлэн босоод та эхлээд улс үндэстнээ удирдаж яваа төрийн гурван өндөрлөг, алс газар аян дайнд мордсон монгол цэрэг эрсийнхээ төлөө, цаашлаад улсын хил амгалан тайван, улс эх орон дайн дажин ган зуд гамшиг осолгүй байхын өлзийтэй ерөөлөөр цай сүүнийхээ дээжээс эхлээд чаддаг чаддаг юмандаа чадлынхаа хирээр сүсэглэн залбирваас та уже зөв хүн болжээ, нуур амгалан бол нугас амгалан гэгчээр улс орон амгалан бол айл гэр амар жимэр байхын учир начрыг ухаарчээ та.

Зөв хүн унасан бөхөө хайрладаг ардын ухаанаараа уйлсан нэгнээ аргадаж уруудсан нэгнээ дугтарч ядарсан нэгнийг тэтгэж задарсан нэгнийг зандарч чаддаг.

Зөв хүн баруун гараар өгсөн өглөгөө бардамнаж олонд гайхуулах нь байтугай зүүн гартаа ч мэдрүүлэлгүй зүрх сэтгэлдээ ч тээхгүй явах бөгөөд хайртай өстэй хүмүүсийн хандлага араншин яаж ч өөрчлөгдсөн байгаагаараа л байдаг, тэр өөрөө тэнгэрийн умдаг атгалаа ч цаг ямагт хонь мэт даруу хорхой мэт хоргүй болжмор мэт өглөгч зарц мэт үйлчлэгч хэвээрээ л байж чаддаг нэгэн.

Зөв хүн дуугай гүтгүүлэх тусам довшиг ногоорч, дуртай нүдүүлэх тусам болдшиг хатаагддаг, уураар утуулах тусам зүрх чангардаг, үгээр чичлүүлэх тусам ухаан тэлдэг, өргөөд дөхүүлэх тусам борви тэгширдэг, сайн талыг нь сайрхах тусам хүн урамшдаг, саарыг нь өршөөх тусам ухаардаг, өрөөлийг хайрлах тусам ерөөгддөг, өөрийгөө золих тусам ивээгддэг, бурууг үүрэх тусам тайтгардаг, буяныг цацах тусам асгардаг гэх мэт байгалийн хуулийг бас ухаардаг нэгэн.

Зөв хүн мэдэмхий хүмүүсийн дунд ичимхий, идэмхий хүмүүсийн дэргэд цатгалан царайлж буруутнуудын дунд өнчирч ганцаардаж бусдын төлөө өөрийгөө зориулдаг нэгэн. Идэмхийн дунд цатгалан царайлах гэдэг нь жишээлбэл, сонгуульд дэмжих нэрээр хэн нэгэн хүмүүс хууль бус хандив өгөх ч юмуу, эсвэл Казиногийн хуулийг зүтгүүлж батлуулсны шанд тарааж буй боодол боодол ногооноос өлөн нүдээр гишүүд бүгд л хоёр хоёр мянган ногоон суйлаад байх ч юмуу гэх мэтийн аливаа буруутнуудын үйлдэлд өчүүхэн ч хутгалдалгүй, өнчирч ганцаардсан ч хамаагүй Үгүй ээ гэж хэлээд цатгалан царайлаад цайны газар саалийн үнээнээс холхон очоод зогсчих нь зөв хүний шинж.

Зөв хүнийг үг яриа үйл хэрэг үр жимсээр нь таньж мэдэх боломжтой бөгөөд Улсын их хурлаас эхлээд Улаанбаатар хот, аймаг сум баг хорооны засаг төрдөө МАНАН байна уу ШИНЭН байна уу хамаагүй хамгийн гол нь зөв хүнээ олж сонгох нь монгол үндэстэн оршин тогтнож хөгжин дэвжихэд нэн тустай зөв үйлдэл болно.

Үндэстэн гэж туурга тусгаар эх оронтой НҮБ-ын бүрэн эрхт гишүүн улс түмнийг хэлэх бөгөөд бидний мөнхийн эрхэм зорилго бол энэхүү статусаа монгол төр түмэн хүн бүр нүдний цөцгийн мэт хайрлаж хамгаалж хадгалж авч явах явдал мөн.

Монгол үндэстэн устаж үгүй бололгүй хэдэн мянган жилийн турш оршин тогтнож ирсэн нь байгаль дэлхийгээ дээдэлж түүнийхээ ааш араншинг танин мэдэж дасан зохицсон амьдралын хэв маягтай дэлхий дээр цорын ганцаараа тэсэж үлдсэн нүүдэлчин онцлог ахуй сэтгэхүй гүн ухааныг агуулсан нүүдлийн соёл иргэншлээ хадгалан авч үлдсэнтэй салшгүй холбоотой. Хэдийд ч дуусаж зогсож дампуурч мэдэх уул уурхай бус харин хэзээ ч үл тасрах монголын унаган байгаль нүүдэлчдийн соёл Цайны замыг нүдээр үзэж биеэр тэмтрэхийг шохоорхон өвөл зунгүй хөврөх дэлхийн жуулчдын цуваа, экспортод гаргах эко ХАА бүтээгдэхүүн нь эдийн засгийн бие даасан байдлын чухал хүчин зүйл болно.

Аливаа улс үндэстний хувь заяа нь удирдагч лидерийн зөв сэтгэл итгэл мэргэн ухаан, үндэсний эв нэгдэлтэй нь салшгүй холбоотой. Монголын Нууц Товчооны V бүлэгт: Тэр цагт Чингис хаан, тэнгэр Эцэгтээ мөргөө гэж довцог өндөр дээр гарч, тохмоо дэлгэж тавиад бүсээ хүзүүндээ өлгөж залбиран өчив: “Эрэмгий сайнаар эзэн эс боллоо, би. Эрхт Тэнгэр Эцгийн хайраар эзэн боллоо, би. Эцэг Тэнгэрийн ачаар эсрэг дайснаа дарлаа, би. Хамрагч сайнаар хаан эс боллоо, би. Хан Тэнгэр Эцгийн хайраар эзэн боллоо, би. Хан Тэнгэр Эцгийн өршөөлөөр харь дайсныг дарлаа, би” гэж мөргөв хэмээн гардаг Чингис хааны итгэл бишрэл нь өнөөгийн бидний ч туурга тусгаар улсын үндэс болдог.

Харин дээр дурдсан Вавилон гүрний хаан Небухаднезар ордныхоо орой дээр гараад өөрийн хот улс гүрнийхээ тансаг сайхныг хараад “Би өөрийн сүр хүч жавхлан нэр алдраараа энэхүү агуу Вавилон гүрнийг босголоо” хэмээн хэлж дуусаагүй байтал ухаан санаа нь самуурч галзууран удаж төдөлгүй улс гүрэн нь ганцхан шөнийн дотор хоёр хөршдөө дундуураа тас татагдан хуваагдан эзлэгдэж үүрд мөнх сөнөсөн гашуун түүх байдаг нь өрхийн ч төрийн ч тэргүүний үг үйлдэл бодол санаа бүхэн хойч үе бидэндээ сайн нь сайнаараа, муу нь муугаараа хэдэн мянган жилдээ ч бууж, ямар их нөр нөлөөтэй байдгийг дээрх хаадын түүхээс харж болно.

Өнгөрсөн зууны хорин нэгэн онд өвөг дээдэс маань ганцхан шөнийн дотор арван мянган гаминг бут цохиж туурга тусгаар улс үндэстэн болсон ч тусгаар тогтнолоо баталгаажуулах гэж долоон зуун сүм хийд далан мянган лам хараа хяргуулж дөчин жил зовсны эцэст ёстой нөгөө Сайн эцгийн нэрийг гурав худалдаж иднэ гэдэг шиг Сайн хаан эцгийн нэр хүнд сүнс сүр сүлдээр даян дэлхийд тусгаар улс болж өдий зэрэгт хүрлээ.

Дөчин таван онд Орос Англи Америк гурван улсын Яалтын гэрээгээр яалт ч үгүй ертөнцийн бүх үндэстнүүдийн хувь заяаг Сталин Черчилль Рузвельт гээд дэлхийн хамгийн хүчирхэг гуравхан эр шийдэж байсан эгзэгтэй үе байв.

Хэдийгээр улаан коммунист ч гэсэн өөрөөс нь эхлээд Чингисийг ч оруулаад газар дэлхийн бүх хаадууд ч, өнөө цагийн төр улсын тэргүүн лидерүүд ч азаар биш Тэнгэрээс соригдож ирсэн нэгэн гэдгийг Сталин гадарлах тул улс үндэстнүүдийн хувь заяаг ялангуяа Монголын хувь заяаг яаж шийдэх ёстой гэдгийг тэрээр сайтар ухаарч байлаа.

Сталин өөрийгөө болд шиг хатаагдсан лидер (угаасаа л Сталин гэдэг нь сталь-болд гэсэн үгнээс гаралтай) гэж харуулах дуртай ч, Гитлер Москвад 25 км дөхөн ирсэн дөчин нэгэн оны Октябрын баярын өмнөх түүний зүрх нь түгшсэн тэрхүү аймшигт өдөр шөнүүдэд яахаа мэдэхгүй аргаа барахдаа өөрийн зөн совинд татагдан Москвагийн бүх Үнэн алдартаны сүмүүдийн тахилч нарыг хамаг нандин шүтээнийг нь бариулан Москваг тойруулан мөргөл үйлдүүлж авралыг хайж Гитлерийн давшилтыг зогсоож байснаараа нилээд сүсэглэг нэгэн байсан гэж үйл явдлыг нүдээр харсан оросын ахмад дайчдын амнаас сонсож билээ.

Мөн адил Монголын асуудал Яалтын хурлаар маргааш нь шийдэгдэх ёстой тэр шөнө Сталины сэтгэл санаа нь тавгүйтэж зүүрмэглэх зуур хэн нэгэн хүчирхэг нэгэн Миний хайртай монгол үндэстэн заавал тусгаар байх ёстой гэсэн хэн нэгний сүрт дуу хоолой чихэнд нь хүнгэнэх шиг болж Чингис хаан түүний сүрт жанжнууд нүдэнд нь үзэгдэх шиг болоход байн байн давхийн сэрж зүрх нь дагжин чичэрч түүний нойр нь хулжсан шөнө байлаа.

Дэлхийн талыг эзэлж явсан, орос гүржээс эхлээд олон арван үндэстэнг зуу зуун жилээр эрхшээлдээ байлгасан монгол хэмээх агуу үндэстэн тусгаар байх нь зүйтэй гэсэн Сталины өдрийн наранд дахь өнгөцхөн бодол нь энэхүү шөнийн зүүд совингын дараа Монгол заавал тусгаар улс байх ёстой гэсэн хатуу байр сууриар солигдож, маргаашийнх нь Яалтын хурал дээр батлагдсан төдийгүй энэ нь явсаар Монгол Улс НҮБ-д элсэж тусгаар тогтнолоо 1961 онд дэлхийн тавцанд 100 хувь баталгаажуулсан улс төрийн шийдвэрийн үндэс болсон юм. Хэдийгээр бид Сталиныг тахин шүтэж долоох шахам байж тусгаар тогтнолоо баталгаажуулж авсан гэх боловч энэ нь яг үнэндээ түүний зүрх сэтгэлд дэх Чингис хааны нэр сүр, Монгол үндэстнийг үнэлэх түүхэн үнэлэмжтэй салшгүй холбоотой байсан юм.

Олимпийн аваргаа өлгийдсөн он цагийн тэр өдрүүдэд монгол үндэстний эв нэгдэл дээр доргүй дээд цэгтээ хүрч тэр чигээрээ явсан бол тив дэлхийг ч дахиад эзлэх нь энүүхэнд байлаа. Эвтэй байхдаа хүчтэй монголчууд бид өнөөдөр харин харилцан буулт хийж эвлэрэх уучлах ухаарах замаар үндэснийхээ эв нэгдлийг хангахгүй бол баруун зүүн хойд урд их гүрнүүдийн тасдаад хуваагаад тас цавчаад залгиад байдаг Ромын эзэнт гүрний дүрмийн тоглолтонд нь үрэгдчих вий дээ.

Үндэсний эв нэгдэлд монгол хүн бүр би би гээд дайраад байлгүй бие биедээ зам тавиад өгч чаддаг сэтгэхүйтэй болсон үедээ амархан хүрэх боломжтой. Сэтгэхүйн хувьсгалч нь сэтгэл зүрхээ хараал зүхэл хар санаа бодлоос ангижруулж, хажуудаа дандаа гэрэл гэгээтэй зүйлийг цацруулж өөрийн өөрчлөлтөөрөө өрөөлийг хувиргаж чаддаг хүнийг хэлнэ.

Ардчилсан намаас ялалт авчирсан шинэ ерөнхийлөгч маань үндэсний эв нэгдлийг хангагч гэдэг утгаараа ч нам улс төр харгалзахгүйгээр Ардын намын Хулан, Тусгаар тогтнол эв нэгдлийн намаас Уянга нарыг албан ёсны зөвлөхөөрөө томилж, иргэний нийгмээс аюулгүй байдал судлаач Чулуунбат, авлигын эсрэг тууштай тэмцэгч хуульч Туяацэцэг нарыг татан мэргэжлийн шинжээчээр ажиллуулж байгаа нь үндэсний эв нэгдлийн эхлэл сайн үйлсийн жишиг яах аргагүй мөн.

Ардчиллынхан 1990 оноос хойш тархай бутархай тав зургаан нам байж байгаад 2000 онд Энхбаярт далан хоёр суудлаар дал мөрөөрөө цэвэр тавиулсан хойноо л сая ухаарч эвлэлдэн нэгдсэн тэр цагаас хойш монголын улс төрд тасралтгүй үзүүр түрүүнд явж байгаа нь эв нэгдэл ямар хүчтэй болохыг харуулж байгаа юм. Энэ бол яахав дотооддоо, харин гадаадынханд цэвэр тавиулаад өнгөрсөн хойно нь бид хоёр дахь удаагаа ухааръя, эвлэлдэн нэгдье гэсэн ойлголт байхгүй одоо л ойлголцохгүй бол дахиад хэзээ ч байж мэднэ. Энд эцэг өвгөдөөс өвлүүлсэн эрх чөлөө газар шороо тусгаар тогтнолын асуудлыг ярьж байгаа бөгөөд ахмад үеийнхээ асар их үнэ цэнэ цус хөлсөөр олсон аз жаргалаа бид талцаж байгаад зүгээр нэг тавиад туучмааргүй байна.

Монгол Улсын мөнхийн эрхэм зорилго нь туурга тусгаар оршин тогтнох явдал бөгөөд үндэсний эв нэгдэл бол түүний тулгуур багана, монгол үндэстний хөгжил цэцэглэлтийн гүүр, элэг нэгтнүүдээ эх орон лугаа татах соронз, их монгол гүрнээ байгуулах үндэс, Чингис хаан шигээ тэнгэрээс заяах лидерээ гаргаж ирэх угтвар, Сүхбаатар жанжин шигээ хэлсэнчлэн цэнгэлийн манлайд хүрэх зам нь юм.

Хорь гучин намууд үзэл бодол үүх түүхээр угшил угсаагаараа нэгдээд хоёрхон хүчтэй нам болж хоорондоо бие биенээ хянасан шигээ байж байгаад бүр цаашлаад зөв нь буруугаа идээд газар дээр ганцхан монгол төр түмэн баймаар чиг. Гэхдээ дангаар ноёрхож даргын зөөлөн суудал авлига оффшор мөрөөдөж байгаа бол ёстой тэрүүн шиг худлаа юм байхгүй шүү, дэлхий нийтийн чиг хандлага тэс ондоо болсон өнөө үед, ард түмэн өргөл барьцанд нугасгүй дарангуйлагч хаантнаа өргөмжилдөг бус харин өөртөө үнэнчээр зүтгэх боол-төрөө өөрөө сонгож огцруулж түүний ажлын хөлс унаа унаш утасны мөнгийг ч ард түмэн кармаанаасаа гаргаж байдгийн хувьд гагцхүү үнэнч шударгаар сайн ажиллахыг л шаардаж илжиг шиг эдэлдэг болсон цаг, өөрийн буруугаас бүү хэл өрөөл найзаасаа болоод өмнөд солонгосын ерөнхийлөгч шиг яллагддаг болсон цаг гэдгийг ирээдүйн лидерүүд улс төрчид маань эрхбиш ухаарч байгаа байлгүй. Эс тэгвээс ард түмэн нэг л өдөр оймсыг нь гозолзуулж, нэгний өдрөөс ч дор юм болгохоо хэнээр ч заалгахгүй мэднэ.

Үндэсний эв нэгдэлд ард түмэн бол доороо атгасан шагай шиг байгаа, харин хорь хорин нэгэн оныг сэрүүхэн зүүдэлсэн улс төрчид маань дээрээ нэн даруй учраа ололцож огтгүйгээс оройтсон нь дээр буюу орос ардын Лучше поздно чем никогда гэсэн үгийг санаж эвлэлдэн нэгдэхийн ач тусыг эрүүл монгол хүн бүр ухаарахын цагт эв нэгдлийн бамбарыг асаах хувьтай мангас шиг мананцаруудаас тэс ондоо сэтгэхүйтэй тэрхүү ирээдүйн лидер эв нэгдлийн манлай хүч хүчин тэнгэрийн зараал түмний хүслээр удахгүй төрөхөөр хаа нэгтээ дуншиж байгаасай.

Өнөөдөр бидний хоёр монгол нь ч хоорондоо, хошуу нутгаараа ч хоорондоо, хоёр нам нь ч хоорондоо, хуучин шинэ нь ч хоорондоо үзэлцээд байдаг нь найман зууны тэртээ монголчуудын хүч чадал оюун билэг Гурван голын эх, Хан Хэнтийн уулсын амандаа багтахдаа байгаад гадагшаа тэр нь зад тавигдан тэлсээр дэлхийг эзэлсэн ген удмын сантай салшгүй холбоотой.

Оросын агуу эрдэмтэн Лев Гумилев хэлэхдээ Монголчууд бол дэлхийн агаар мандлыг нэвтлэн орж ирсэн сансрын туяаны нөлөөлөлд орж удамшлын хувирал болсон гайхамшигт хүмүүс гэж хэлсэн нь зүгээр нэг дэмий сул үг биш.

Барууны судлаачид биеийн болон оюуны асар өндөр удамшлын потенциалтай монголчуудын түүхийн эрин үе дахин давтагдаж ирээдүйд дахин хүчрэгдэхээ байж мэдэх, дэлхийг эзлэх магадлалтай байгааг тогтоосноор их гүрнүүд биднийг одооноос дотоод хооронд нь алалцуулах, барын зулзагыг бага дээр нь дарах гэсэн бодлогыг баримталж байна.

Тиймээс бид өөр хоорондоо тэрсэлдэх нь бүх хэл өстөн дайснаа ч уучилж өрлөг жанждаа болгодог эвлэлдэн нэгдэхийн мэргэн ухааныг Эзэн Чингис хаанаасаа суралцаж Эрдэнээ нь Иргэний Зоригтойгоо, Энхбаяр нь Хүрэлсүхтэйгээ гэх зэргээр өнгө зүс үүх түүх үзэл бодлоороо эвлэлдэн нэгдэж тив дэлхийг тахир сэлмээрээ эзэлсэн шигээ тархи оюунаараа дэлхийг дахин эзэмдэхэд тэрхүү багтаж ядаад байгаа суу билэг хүч чадлаа зориулах эсэхийг зөвхөн монгол түмний заяа л мэднэ.

Шударга ёс: Цахим засаглал

Н.ХУЛАН

Судлаач

ДЭД СЭДЭВ: УХААЛАГ ТӨР – ЦАХИМ ЗАСАГЛАЛ

УДИРТГАЛ

Цаг хугацаа урсан өнгөрөхийн хэрээр нийгэм, хүмүүсийн амьдралын хэв маяг, соёл, боловсрол, хэрэгцээ шаардлага зэрэг бүхий л зүйлс хувьсан өөрчлөгдөж байна. Мэдээллийн энэ эрин зуунд техник технологигүйгээр хөгжилд хүрнэ гэдэг завьгүйгээр их далайг туулахтай адил юм. Аливаа шинэчлэл өөрчлөлтөд хамгийн түрүүнд өртдөг нийгмийн салбар нь эдийн засгийн салбар байдаг бол шинэчлэл, өөрчлөлт хамгийн удаан хугацаанд өрнөдөг салбар нь улс төрийн салбар юм. Тэр ч утгаараа нийгмийн дийлэнх салбарууд цахим хэлбэрт шилжээд байхад засаглалын түвшинд цахимжих нь удаан хугацааны судалгаа, шинжилгээ, төлөвлөлт, бодлого стратегийг шаарддаг. Энэхүү илтгэлээр цахим засаглалын давуу талуудыг ил гаргаж, түүний хэрэгцээ шаардлагыг таниулж, цахим засаглалаар ухаалаг төрийг бэхжүүлэх боломжуудыг эрж хайхыг зорилт болголоо.

ҮНДСЭН ХЭСЭГ

1. Цахим засаглалын үндсэн ойлголт

Дэлхийн түүхэнд хүн төрөлхтний амьдрал, аж ахуйг бүхэлд нь өөрчилсөн гурван том хувьсгалын тухай Оксфордын их сургуульд түүхийн докторын зэрэг хамгаалж, Еврейн их сургуулийн Түүхийн тэнхимд багшилдаг Юваль Ной Хараригийн бичсэн Sapiens буюу Хүн төрөлхтний товч түүх номонд өгүүлдэг. Эхний хувьсгал бол МЭӨ70,000-МЭӨ12,000 жилийн тэртээ болсон “Танин мэдэхүйн хувьсгал”, хоёрдугаарт МЭӨ12,000 жилийн өмнө эхэлсэн “Хөдөө аж ахуйн хувьсгал” бөгөөд гурав дахь нь манай эриний арван дөрөвдүгээр зуунаас эхэлсэн “Шинжлэх ухааны хувьсгал” юм. “Танин мэдэхүйн хувьсгал”-ын үр дүнд хүн төрөлхтөн галыг олж нээн, хэл ярианы чадвараа хөгжүүлсэн бол “Хөдөө аж ахуйн хувьсгал”-ын үр дүнд хүн төрөлхтөн малыг гаршуулж, газар тариалан эрхлэх болсон. “Шинжлэх ухааны хувьсгал” болсноор хүн төрөлхтөн саран дээр хөл тавьж, атомын бөмбөгийг нээж, “Аж үйлдвэрийн дөрөвдүгээр хувьсгал”-ын дүнд үйлдвэрүүд автоматжиж, нийгмийн амьдралын бүхий л хүрээ салбар цахим орчноос хамааралтай болж, тоон технологид шилжээд байна. Энэ ч утгаараа засаглалын хэмжээнд мэдээллийн технологийг ашиглах шаардлага тавигдаж байгаа юм.

Төрийн үйл ажиллагааг боловсронгуй болгох түүнд инновацыг нэвтрүүлэх аргачлалуудын нэг нь цахим засаглалыг хөгжүүлэх явдал гэж үздэг. Дэлхийн улс оронд үйлдвэрлэлийн эринээс технологийн эринд шилжих үйл явц хурдацтай өрнөж мэдлэгт суурилсан эдийн засагт шилжиж байна. Төрийн захиргааны шинэчлэл нь төрийн байгууллага, иргэн, хувийн хэвшил, нийгмийн байгууллага, төрийн бус байгууллага зэрэг чухал сонирхогч талуудтай харилцах харилцааг боловсронгуй болгох, сайжруулахад мэдээллийн технологийн дэвшлийг нэвтрүүлэхэд оршино.

Орчин үед мэдээлэл, харилцаа холбооны технологи нь төрийн үйлчилгээг хямд зардлаар, богино хугацаанд, иргэдийн сэтгэл ханамжид нийцүүлэн, хүний оролцоо зайлшгүй шаардагддаг байсан уламжлалт арга барилыг өөрчилж байгаагаараа дэлхий дахины хөгжлийн чиг хандлагыг тодорхойлогч хүчин зүйл болж, эдийн засаг, нийгмийн хөгжилд гүйцэтгэх үүрэг нь өсөн нэмэгдсээр байна.¹

Цахим засаглал нь мэдээлэл, харилцаа холбооны технологийг ашиглан засгийн газрын үр ашиг, үр нөлөө, ил тод байдал, хариуцлагыг дээшлүүлэх, иргэдэд хүргэж буй үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг дээшлүүлэх явдал юм. Энэ нь зөвхөн нэг удаагийн эсвэл богино хугацааны үйл явц биш урт хугацааны хөгжил, стратеги төлөвлөлтөөр тодорхойлогдон цаг, хөдөлмөр хэмнэсэн тасралтгүй үйл явц мөн.²

2. Цахим засаглалын хэрэгцээ шаардлага

Олон улсад “Цахим засаглал”-ыг мэдээлэл, харилцаа холбооны технологийн тэргүүлэх 30 чиглэлийн нэг гэж үздэг бөгөөд төр төвтэй нийгмийг иргэн төвтэй нийгэм бий болгохын тулд төрийн үйлчилгээг иргэдэд хурдан шуурхай хүргэж, тухайн улсын өнцөг булан бүрд боловсронгуй, үр өгөөжтэй, хүртээмжтэй, ил тод байдлыг хангаж, төрийн үйл ажиллагаанд иргэдийн оролцох бололцоог бүрдүүлэх арга хэрэгсэл гэж үздэг байна.

Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа хөгжлийн байгууллага 2008 онд “Цахим засаглалын ирээдүйн чиг хандлага 2020” зөвлөгөөнийг Нидерландын Хагү хотод зохион байгуулжээ. Тус зөвлөгөөнөөс дараах үзэл баримтлалуудыг гаргасан байна.

- Цахим засаглал нь төрийн бодлогын хэрэгжилтийг хангах хэрэгсэл.
Хүмүүс өдөр тутамдаа интернет, гар утас, компьютер зэргийг ашиглах болсон тул үүнийг ашиглан засгийн газар иргэддээ хэрэгцээт мэдээллийг цаг алдалгүй хүргэж байх шаардлага тулгарч байна.
- Цахим засаглал нь засгийн газрын үйл ажиллагааны үр ашиг, үр нөлөөг дээшлүүлж, стандарт бий болгоно.
Иргэдийг нөөцөөс тэгш хүртэх боломжоор хангах, хууль эрх зүй, зохион байгуулалт, менежментийн стандартчилал бий болно.
- Цахим засаглалын үр өгөөжийг бүрэн гүйцэд ашиглах аргыг боловсруулж, практикт нэвтрүүлэх нь төрийн бодлогын чухал хэсэг бөгөөд ирээдүйн хөгжлийг тодорхойлогч хүчин зүйл болно.

Цахим засаглал нь иргэд, олон нийт төрийн байгууллагын мэдээлэлд нэвтрэх, үнэн бодит мэдээллийг авах боломж бүрдүүлдэг ба төрийн үйл ажиллагаа нээлттэй, ил тод болж төрийн байгууллагын хариуцлагыг дээшлүүлэх чухал ач холбогдолтой. Түүнчлэн иргэдийн

¹ Н.Бурмаа. (2018). Нийтийн удирдлагын үндэс. УБ /хуудас 606/

² Н.Бурмаа. (2018). Нийтийн удирдлагын үндэс. УБ. /хуудас 607/

оролцоо, хамтын ажиллагааны түвшин нэмэгдсэнээр ардчиллын суурь зарчмууд хэрэгжих боломж нээгдэж, иргэдийн зүгээс засгийн газар, төрийн үйл ажиллагаанд тавих хяналт нэмэгдэх юм.

3. Цахим засаглалын хэлбэр

Судлаач Bernd W.Writz, Robert Piehler нар 2010 онд цахим засаглалын үндсэн дөрвөн хэлбэрийг тодорхойлжээ. Үүнд: засгийн газар – төрийн байгууллагын харилцаа (Government to Government), засгийн газар – бизнесийн байгууллагын харилцаа (Government to Business), засгийн газар – төрийн бус байгууллагын харилцаа (Government to Non political organization), засгийн газар – иргэний харилцаа (Government to Citizen) зэрэг нь багтана.

Төр цахим засаглалыг хэрэгжүүлэх явцдаа цахим иргэн (e-citizen), цахим удирдлага (e-administration), цахим нийгэм (e-society)-ийг төлөвшүүлдэг байна. Ингэснээр төр тасралтгүй (24/7) үйл ажиллагаа явуулах нөхцөл бүрдэх юм. Төрийн байгууллагын үйл ажиллагаа цахимжсанаар мэдээллийн ил тод байдал сайжирч, хувийн хэвшил, иргэний нийгмийн байгууллагууд, иргэд ухаалаг төрийн үйл ажиллагаанд оролцох боломжтой болно. Нөгөө талаар цахим засаглал нь ухаалаг төрийн үйл ажиллагааны нэг хэсэг бөгөөд төр технологийн дэвшлийг ашиглан үр ашигтай ажиллах боломжтой юм.



4. Ухаалаг төрийг цахим засаглалаар бэхжүүлэх нь

НҮБ-ийн хөгжлийн хөтөлбөрөөс иргэдийн өргөн оролцоог хангах, хууль дээдлэх ёсонд үндэслэн шийдвэр гаргах, засгийн газрын үйл ажиллагаа ил тод явагдах, иргэдийн хэрэгцээ сонирхлыг мэдрэх, бүх иргэдэд тэгш хандах, төрийн санхүүгийн эх үүсвэрийг үр ашигтай зарцуулах, улс төрийн хариуцлагатай байх, хөгжлийн төлөвлөлтөд алсын хараатай хандах нь сайн засаглалын шинж гэжээ.³

Сайн засаглалын шинж, зарчмыг хэрэгжүүлэхэд цахим засаглалын үүрэг их юм. Тухайлбал: нэгдүгээрт, иргэд шууд ардчиллын оролцоог хэрэгжүүлэх буюу ашиг сонирхлоо хамгаалахаар төрийн шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд санал бодлоо илэрхийлэх, оролцох, үг хэлэх, эвлэлдэн нэгдэх, мэтгэлцээн өрнүүлэх боломж нээлттэй. Хоёрдугаарт, төрийн байгууллагын үйл ажиллагаа, тогтолцоо, мэдээлэл ил тод, нээлттэй, ойлгомжтой, үнэн бодит байх нь авлигын асуудлыг шийдвэрлэх гарц болж чадах юм. Гуравдугаарт, төрийн байгууллагын цахимжилт нь иргэдэд түргэн шуурхай, саадгүй, хялбар үйлчилснээр төрийн байгууллагын аливаа үйл ажиллагаа иргэдийн хэрэгцээг хангасан, үр дүнтэй байж чадна. Дөрөвдүгээрт, цахим засаглал нь төрийн байгууллагуудын удирдлагууд гаргасан

3 НҮБ-ийн хөгжлийн хөтөлбөр 2014

шийдвэрийнхээ төлөө олон нийтийн өмнө хариуцлага хүлээх тогтолцоог бэхжүүлэхэд эерэг нөлөөтэй.

Ардчилсан нийгмийн үндсэн шинжүүдийн нэг бол иргэдийн оролцоо юм. Цахим засаглалаар төлөөллийн ардчиллыг иргэдийн оролцоогоор нэмэгдүүлэх бүрэн боломжтой. Цахим засаглалын үйл ажиллагаан дахь иргэдийн оролцооны үе шатыг дараах байдлаар ангилж үздэг байна.

1. Е-Боломж. Уг шатанд мэдээллийн технологийг ашиглан мэдээллийн урсгалыг бий болгох, иргэдэд холбогдох мэдээлэлд нэвтрэх боломж олгох, тухайн мэдээлэл энгийн ойлгомжтой байх хэлбэр
2. Е-Оролцоо. Е-Боломжоор хангагдсан иргэд тодорхой асуудлаар төрийн байгууллагуудтай зөвлөх, зөвшилцөх, мэтгэлцэх, санал солилцох хэлбэр
3. Е-Дэмжлэг. Төр иргэдийн идэвхтэй оролцоог дэмжих, иргэдээс гарсан санал санаачилгыг төрийн бодлогод тусгах, иргэн төрд нөлөөлөх хэлбэр

Цахим засаглалыг өргөжүүлснээр төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны үр ашиг дээшлэн, төр – иргэн хоорондын харилцааны тулгамдсан асуудал, бэрхшээлүүдийг арилгаж, иргэнд ээлтэй засаглалын шат ахисан түвшинд хүрэх боломж бий болно.

5. Цахим засаглалыг хэрэгжүүлсэн гадаад улс орны жишээ

АНУ, Австрали, Канад, БНСУ, Япон, Сингапур зэрэг өндөр хөгжилтэй орнууд цахим засаглалыг хурдацтайгаар хөгжүүлж байгаа юм. Төрийн үйлчилгээг иргэдэд хүргэх шат дамжлагыг халж, бүрэн цахимжуулан амжилттай үр дүнд хүрсэн цөөн орны нэг бол Эстони. Ялангуяа цахим засаглалыг хөгжүүлэх, харилцаа холбооны технологийн дэвшлийг ашиглан төрийн үйлчилгээг ард иргэддээ өдөр тутамд шуурхай, үр дүнтэй хүргэх, авилгыг авлигыг арилгах, цахим засаглалыг хөгжүүлэхэд төр, хувийн хэвшил, иргэний нийгмийн оролцоог тэгш хангах тал дээр эдүгээ дэлхийд тэргүүлж байгаа улс юм. Цахим шилжилтийн “загвар” гэгддэг Эстони улс 20 жилийн өмнө энэ үйл явцыг эхлүүлж байсан бол өнөөдрийн байдлаар тус улсын төрийн үйлчилгээний 99 хувь нь цахим платформд шилжжээ. Мөн иргэд нь жил бүр Төрийн 100-120 үйлчилгээг цахимаар авдаг. Үр дүнд нь амьдралынхаа 10 өдөртэй тэнцэх хэмжээний цаг хугацааг хэмнэдэг гэсэн тооцоо байна.

1990-ээд оны дундуур АНУ-д элчин сууж байсан, хожмоо ерөнхийлөгч болсон эрхмийн санаачилгаар дунд сургуулиудыг компьютероор хангаж, интернетэд холбох “Барын үсрэлт” гэх томоохон хөтөлбөрийг засгийн газар нь эхлүүлжээ. Ингэснээр мэдээллийн технологийн хэрэглээг нэмэгдүүлж, хүүхдүүд технологийн мэдлэгтэй болж, мэдээлэл, харилцаа холбооны салбар хөгжих, цаашлаад цахим засаглалтай болох үндэс суурь болж өгсөн байна. Удалгүй 2000 оноос хөгжүүлсэн дэд бүтэцдээ тулгуурлан төрийн цахим үйлчилгээнүүдийг нэвтрүүлж эхэлсэн байна. Засгийн газар E-Cabinet болж, цаасгүй хуралдаж, сайдууд холбогдох материалуудтай цахимаар танилцан, саналаа хаанаас л бол хаанаас илгээх болжээ. E-Tax Board системийг мөн 2000 онд танилцуулж, хүмүүс татвараа цахимаар мэдүүлэх болжээ. Энэ нь байгууллагын хүнд суртлыг хамгийн доод түвшинд хүргэж, аж ахуйн нэгж байгууллага нь татварын мэдүүлгээ бөглөхөд ердөө 3-5 минут зарцуулдаг. Иймд энэ улсын татварын харилцааны 99 хувь нь цахимаар явж, хүмүүс татвараа 5 минутаар мэдүүлж, татварын буцаалтаа 5 хоногт эргүүлж авдаг байна. 2002 оноос иргэн бүр ID Card буюу цахим үнэмлэхтэй, үүний хамт иргэн бүр өөрийн гэсэн

албан ёсны имэйлтэй болжээ. Энэ имэйлээр засгийн газраас мэдээлэл илгээнэ. Эстони улсад гурван төрлийн иргэний үнэмлэх байдаг байна.

- Цахим иргэний үнэмлэх – цахим үнэмлэхээрээ утас, цахилгаан, интернет банк, төрийн гээд бүхий л цахим үйлчилгээг авах боломжтой бөгөөд цахим үнэмлэх нь жолооны үнэмлэх, эрүүл мэндийн дэвтэр, нийгмийн даатгалын дэвтэр зэрэг олон бичиг баримтуудыг бүгдийн орлох ба дэлгүүр, номын сан, эмнэлэг, банк, кино театр зэрэг бүхий л үйлчилгээний газруудад ашиглаж болно.
- Мобайл иргэний үнэмлэх - гар утасны СИМ-нд суулгасан мобайл иргэний үнэмлэхийн тоон мэдээллээр цахим орчин дахь банк санхүүгийн төлбөр тооцоо, цахим гарын үсэг болон дэлхийн аль ч цэгээс цахим сонгуульд саналаа өгөх боломжтой юм.
- Ухаалаг үнэмлэх - Ухаалаг үнэмлэх буюу Smart ID гэдэг нь Android болон iOS үйлдлийн аль ч ухаалаг утас, таблет зэрэг төхөөрөмжид аппликейшн суулгаснаар цахим үнэмлэх, мобайл үнэмлэхийн үүргийг нэгэн адил гүйцэтгэнэ. Давуу тал нь нэг болон түүнээс дээш тоног төхөөрөмжид зэрэг ашиглаж болно. Цахим гарын үсэг зурах, цахим үйлчилгээг авахад илүү хурдан, хялбар юм.

2002 онд Эстони E-Kool буюу цахим сургуулийн үйлчилгээ хэрэгжиж эхэлснээр сурагчид, эцэг эхчүүд дүнгээ интернетээр үздэг, багш гэрийн даалгавраа өгдөг, шалгалт, чөлөө авахтай холбоотой бүх л мэдээлэл цахимжсан байна. Сонгуулийг цахимаар өгдөг I-Voting системийг 2005 онд нэвтрүүлж, 2007 онд E-Police нэвтэрч, цагдаа автомашины дугаараар жолооч болон машины бүх мэдээллийг шалгадаг, 2008 онд E-Health нэвтэрч, иргэдийн эрүүл мэндийн түүх онлайнд тавигддаг болжээ. Эмчид үзүүлсний дараа эмийн санд цахим үнэмлэхээ уншуулаад л жорын дагуу эмүүдээ авч болно. E-Court, E-Law, M-Parking (Mobile Parking) гэх мэт илүү олон төрлийн, илүү дэвшилтэт технологиудыг Эстони улс нэвтрүүлсээр байна.

Эстони улс цахим засаглалын хамгийн том аюул болох кибер халдлагын эсрэг блокчейн технологийг хэрэгжүүлдэг. Блокчэйн гэдэг нь “блоклогдсон” мэдээллийг дамжуулахад гуравдагч этгээд нэвтэрч үл чадах технологи. Өөрөөр хэлбэл “блоклогдсон” мэдээллийн “гинжин” сүлжээ юм. Блокчэйн технологи нь дэлхийн интернетийн эрин үе дэх хамгийн дэвшилтэт технологи ба Эстончуудын боловсруулсан технологийг өнөөдөр НАТО, АНУ-ын Батлан хамгаалах яам, мөн Европын Холбооны мэдээллийн системийн кибер аюулгүй байдлыг сахихад ашиглаж байна.

Дараагийн жишээ болгож болох улс бол Австрали улс юм. Австрали улс нь хоёр жил тутамд гаргадаг цахим засгийн хөгжлийн индексээр 2016, 2018 онуудад 0.98, 0.97 оноогоор тус тус дэлхийд 2 дугаарт эрэмбэлэгдсэн байна. Цахим засгийн хөгжил, төрийн үйлчилгээний дижитал шилжилтийг хийхэд мэдээллийн технологийн шийдлээс гадна маш чухал хоёр зүйл бол хууль, эрх зүйн орчныг таатай болгох, томоохон төрийн байгууллагын манлайллыг бий болгох явдал юм. Австрали улсын хувьд уг манлайллыг бий болгож, хууль, эрх зүйн орчныг таатай болгох зорилгоор Дижитал шилжилтийн агентлагийг 2016 онд байгуулсан байна. Уг агентлаг нь төрийн үйлчилгээг дижитал болгоход шаардлагатай хууль, эрх зүйн орчинг сайжруулахад анхаарч, стандарт дүрэм журмуудыг хангуулж бусад төрийн байгууллагыг манлайлж ажилладаг. Үүний үрд дүнд Австрали улс сүүлийн жилүүдэд цахим засгийн хөгжлийн индексээр дэлхийд тэргүүлж байгаа ажээ.

6. Монгол Улсын мэдээлэл, харилцаа холбооны технологийн эрх зүйн зохицуулалт

Монгол Улс мэдээлэл, харилцаа холбооны салбарыг хөгжүүлэх чиглэлээр “Мэдээлэл, холбооны технологийг 2010 он хүртэл хөгжүүлэх үзэл баримтлал” (1999-2010), “Монгол Улсын мэдээлэл холбооны технологийг хөгжүүлэх дунд хугацааны стратеги” (2002-2006), “Цахим Монгол” үндэсний хөтөлбөр” (2005-2012), “Бүртгэлийн нэгдсэн тогтолцоог бий болгох үндэсний хөтөлбөр” (2008-2012), “Мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах үндэсний хөтөлбөр” (2010-2015), “Өндөр хурдны өргөн зурвасын сүлжээ үндэсний хөтөлбөр” (2011-2015), “Цахим засаг” үндэсний хөтөлбөр (2012-2016) зэрэг хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгүүдийг батлан амжилттай хэрэгжүүлсэн байна.

Энэ оны байдлаар 2019 оны 2 дугаар сарын 20-ны өдрийн “Цахим засаглал үндэсний хөтөлбөр батлах тухай” Монгол Улсын Засгийн газрын 73 дугаар тогтоол хэрэгжиж байна. Уг хөтөлбөрийн гол зорилго нь цахим орчин, мэдээллийн технологи, инновацыг ашиглан төрийн үйлчилгээний хурдыг түргэсгэх, ажлыг хөнгөвчлөх, агентлагуудын хүнд суртлыг арилгахад оршино.

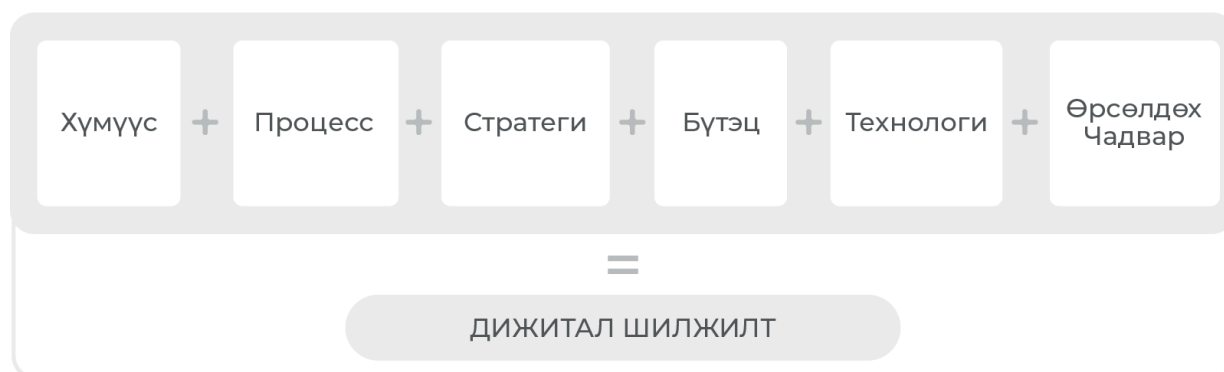
Монгол Улсын хувьд мэдээллийн технологийн эрх зүйн зохицуулалт төдийлөн хангалтгүй байна. Одоогоор хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй хууль:

- Харилцаа холбооны тухай хууль /2001/
- Цахим гарын үсгийн хууль /2011/
- Шилэн дансны хууль /2014/
- Төрийн болон албаны нууцын тухай хууль /2016/
- Төрийн албаны тухай хууль /2017/
- Төсвийн тухай хууль зэрэг багтана.

Мөн 2018 оны 1 дүгээр сарын 31-ний өдрийн “Төрийн мэдээллийн нэгдсэн сүлжээг ашиглах журам, Тусгай хэрэглээний мэдээлэл, холбооны сүлжээ байгуулах, ашиглах журам батлах тухай” Монгол Улсын Засгийн газрын 30 дугаар тогтоол бий. Тиймээс цаашид Өгөгдөл хамгаалах тухай хууль, Мэдээллийн аюулгүй байдлыг хамгаалах тухай хууль, Төрийн цахим хэрэглээний тухай хуулийн төслүүд боловсруулагдаж байгаа бөгөөд энэ онд багтан УИХ-д өргөн баригдаж хэлэлцүүлэгдэхээр хүлээгдэж байна.

7. Цахим /дижитал/ шилжилт

Дижитал шилжилт гэдэг нь аналог технологиос дижитал технологи руу хийж буй энгийн нэгэн шилжилт биш бөгөөд “Transformation” буюу “Хувьсал” бөгөөд дижитал шилжилт нь технологи, түүнд суурилсан шинэлэг арга барилын тусламжтайгаар үйл ажиллагааны ашиг, үр өгөөжийг нэмэгдүүлэх өөрчлөлт юм. Дижитал шилжилт нь тоног төхөөрөмж, программ хангамж хэрэглэх эсвэл шинэ технологи нэвтрүүлсэнээр дуусах үйл явц биш бөгөөд энэ нь тасралтгүй үргэлжлэх үйл явц байдаг.



Дижитал шилжилтийн тусламжтайгаар байгууллагын хэлтэс хооронд, бүхий л түвшинд явагдаж буй өөрчлөлтийн үр дүнг шуурхай гаргаж мэдээллээр хангаснаар байгууллагын хэмжээний шийдвэр гаргалт шуурхай болж өөрчлөлтийн хурд нэмэгддэг. Өндөр хурдны сүлжээний үйлчилгээнд тулгуурласан мэдээллийн дэд бүтэц буюу суурь байгууламж цогц бүрдэж буй нь амьдралыг чанарыг үндсээр нь өөрчилж байгаа ажээ. Өндөр хурдны сүлжээний үйлчилгээнд интеграцлагдсан төрийн институци бий болсноор иргэдэд хамгийн хурдан шуурхай засаглалын үйлчилгээг санал болгох юм.

8. Монгол Улсын мэдээлэл, харилцаа холбооны технологийн хөгжил ба бодит жишээ

2019.09.25-наас 30-ны өдрүүдэд Монгол Улсын сайд, Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын дарга Л.Оюун-Эрдэнэ тэргүүтэй төлөөлөгчдийн бүрэлдэхүүнд багтсан Улсын бүртгэлийн ерөнхий газрын дарга Б.Баасандорж нар Бүгд Найрамдах Эстони Улсын Таллин хотод албан томилолтоор ажилласан бөгөөд Эстони улсын зүгээс Монгол Улсад цахим засаглалыг хэрэгжүүлэх суурь бааз бэлтгэгдсэн байгаа бөгөөд цахим засаглалыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэхэд 2 жилийн хугацаа шаардлагатай гэж дүгнэн хэлсэн байдаг.

Монгол Улсын МХХТ-ийн хөгжил олон улсын хэмжээнд⁴

- МХХТ-ийн хөгжлийн индекс (2017) – 91 дүгээр байр
- Дижитал өрсөлдөх чадварын индекс (2018) – 61 дүгээр байр
- Иргэдийн цахим оролцооны индекс (2018) – 65 дугаар байр
- Цахим засгийн хөгжлийн индекс (2018) – 92 дугаар байр
- Цахим аюулгүй байдлын индекс (2017) – 103 дугаар байр

Британий cable.co.uk сайтын судлаачид дэлхийн 230 улс, бүс нутгийн гар утасны дата багцын үнэ тарифыг харьцуулсан жагсаалт гаргасан бөгөөд дэлхийн улс орнуудыг Энэтхэг улс хамгийн хямд үнэтэй мобайл датагаар тэргүүлсэн байна. Дэлхий дахинд 1Gb дата багцын үнэ дунджаар \$8.53 байгаа бол Энэтхэгт \$0.26 байгаа ажээ. Харин 1Gb датаг \$0.82 орчим үнээр хэрэглэдэг байдлаар хямд дата тарифаар Монгол Улс дэлхийд наймдугаарт жагсаж байжээ.

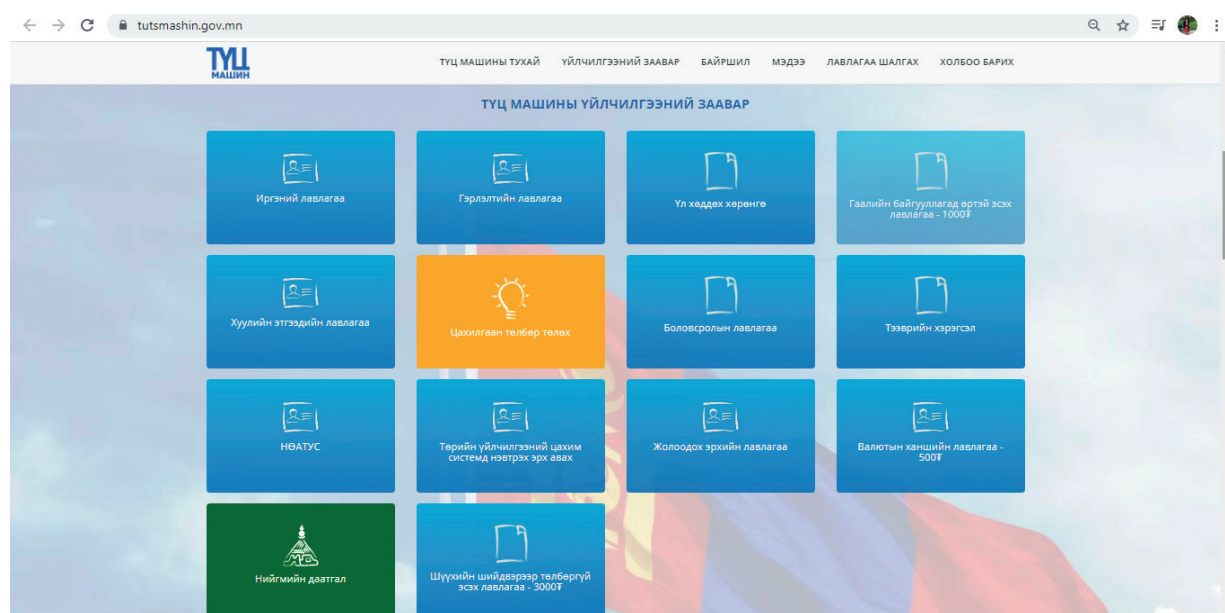
Монгол Улс Цахим монгол үндэсний хөтөлбөрийн хүрээнд мэдээлэл, харилцаа холбооны сүлжээ, үйлчилгээг салгах, Бүх нийтийн үйлчилгээний үүргийн санг үүсгэн байгуулах, цахилгаан холбооны салбарыг либералчлах, мэдээлэл холбооны дэд бүтцийг хөгжүүлэх, мэдээлэл холбооны сүлжээг олон улсын интернетийн урсгалд холбох, бүх нийтийг компьютержүүлэх зэрэг ажлыг хийж гүйцэтгэсэн байна. Интернетийн гадаад гарцын

⁴ Д.Батбаяр. (2018). Мэдээлэл, харилцаа холбооны салбарын чиг хандлага, бодлого зохицуулалт.

багтаамж 2005 онд 78Мбит/с, интернет хэрэглэгч 22000, өргөн зурвасын шилэн кабелийн урт 3251 км, үүрэн холбооны хэрэглэгч 551000 байсан бол 2012 онд интернетийн гадаад гарцын багтаамж 22Гбит/с, интернетийн хэрэглэгч 654009, өргөн зурвасын шилэн кабелийн урт 18123.8 км, үүрэн холбооны хэрэглэгч 3409005 болж өсжээ.

Бүртгэлийн нэгдсэн тогтолцоог бий болгох үндэсний хөтөлбөрийн хүрээнд Үндэсний дата төвийг байгуулан иргэний бүртгэл, эд хөрөнгийн эрхийн улсын бүртгэл, хуулийн этгээдийн улсын бүртгэлийг төгөлдөржүүлж хөрөнгийн арилжаа солилцоог баталгаажуулан бүртгэлийн нэгдсэн тогтолцоонд хамрагдах төрийн байгууллагын бүртгэл, мэдээллийн сан, системийг шинэчилсэн. 2010 оны 7 дугаар сарын 5-ны өдрөөс эхлэн орон даяар иргэний шинэчилсэн бүртгэлийг эхлүүлж, 21 аймгийн 331 сум, 9 дүүргийн 132 хороо, нийт 463 нэгжээр дамжуулан иргэдийг бүртгэлд хамруулан иргэдэд цахим иргэний үнэмлэх олгосон байна.

Зураг 1. ТҮЦ машин

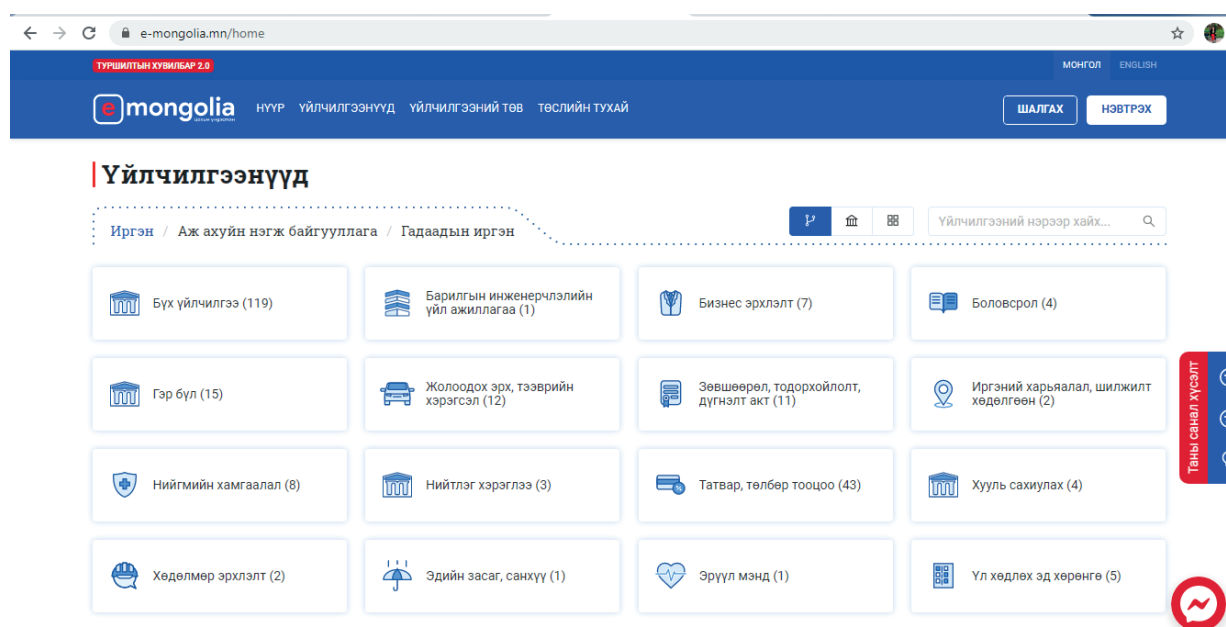


Цахим засаг үндэсний хөтөлбөрийн хүрээнд мэдээллийн систем, мэдээллийн санг хөгжүүлэхэд түлхүү анхаарч, төрийн үйлчилгээг цахим хэлбэрт шилжүүлэх, иргэдийн өргөдөл гомдлыг цахим хэлбэрээр авч шийдвэрлэх, төрийн үйлчилгээг ТҮЦ машинаар дамжуулан иргэдэд хүргэх, гамшгийн аюулыг урьдчилан мэдээлэх, шилэн данс, нэмэгдсэн өртгийн албан татварын систем хөгжүүлэх зэрэг ажлыг хийж гүйцэтгэсэн байна. Цахим засаг үндэсний хөтөлбөрийн хүрээнд төрийн мэдээлэл солилцооны харилцан холболтын дэд бүтцийг байгуулах судалгааг хийж, төрийн 63 байгууллага хамрагдсан. Цахим хэлбэрт шилжүүлэх боломжтой төрийн үйлчилгээг тодорхойлж 25 үйлчилгээг Төрийн үйлчилгээний цахим машинаар, иргэдийн зүгээс хамгийн их хүндрэл, чирэгдэлтэй гэж үзсэн 18 үйлчилгээг цахим хэлбэрээр төрийн үйлчилгээний нэгдсэн портал болох www.ezasag.mn цахим хуудсаар хүргэж байна. ТҮЦ машины үйлчилгээг нэвтрүүлснээр давхардсан тоогоор 2018 онд 2,2 сая иргэн үйлчлүүлж, нэг үйлчилгээ авахад 1 цаг 40 минут хэмнэжээ.⁵

⁵ 2019 оны 2 дугаар сарын 20-ны өдрийн “Цахим засаглал үндэсний хөтөлбөр батлах тухай” Монгол улсын Засгийн газрын 73 дугаар тогтоол

Одоогийн Засгийн газрын 2020-2024 оны Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд “E-Mongolia” үйлчилгээний хэрэгжилт багтаж байгаа бөгөөд 2020 оны 10 дугаар сарын 1-нээс 182 үйлчилгээг цахимаар авах боломжтой болсон байна. Үндэсний цахим үйлчилгээний нэгдсэн систем E-Mongolia-д Сангийн яамны Ebarimt, Хөдөлмөр нийгмийн хамгааллын яамны Ehalamtj зэрэг төрийн цахим порталуудаас гадна үүрэн холбооны операторууд нэгдэж ухаалаг гар утсаар E-Mongolia-гаас үйлчилгээ авахад дата унахгүй байх зохицуулалтыг хийж байна. “Төрийн үйлчилгээний операторын болон нэгдсэн портал” www.e-mongolia.mn системийг бий болгосноор эхний шатанд харилцан ялгаатай чиг үүрэг бүхий төрийн 23 байгууллагын 181 үйлчилгээг нэвтрүүлж цахимаар авах боломжтой болно. Цаашдаа иргэдэд үзүүлдэг 11 мянга 250 орчим үйлчилгээг нэг системд төвлөрүүлснээр цаг хугацаа, мөнгө хэмнэхээс гадна төрийн үйлчилгээ хүнээс хамааралгүй болж шат дамжлага, чирэгдэл, хүнд суртал, авлига эрс буурна. Улмаар төрийн байгууллагуудын цахимжих үйл явцад томоохон ахиц, дэвшил гарах юм.⁶

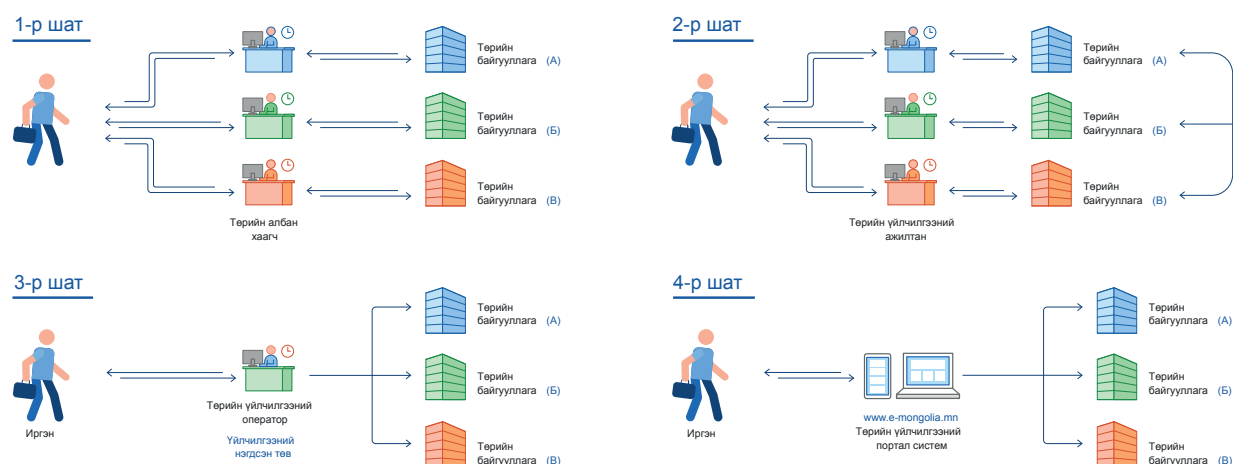
Зураг 2. E-Mongolia



Төрийн байгууллагууд цахим шилжилт хийснээр бичиг хэрэг, шуудангийн зардлаас жилдээ хамгийн багадаа 10 тэрбум төгрөгийг хэмнэх боломжтой бол иргэдийн хувьд 3.7 тэрбум төгрөгийн хэмнэх боломжтой ажээ.

⁶ <https://e-mongolia.mn/about/introduction>

Зураг 3. Төрийн үйлчилгээний хөгжлийн үе шат



2019 оны сүүл 2020 оны эхэн үеэр дэлхий нийтээр тархсан Ковид-19 цар тахалтай холбоотойгоор манай улс орны өмнө цахим засаглалыг бодитойгоор хэрэгжүүлэх шаардлага тулгарсан билээ. Үүнтэй холбогдон 2020 оны 4 дүгээр сарын 9-ны өдөр Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийг УИХ-аас батлан гаргасан. Уг хуулиар онц байдал, дайн бүхий болон дайны байдал, Гамшгаас хамгаалах тухай хуульд заасан бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлсэн, олон улсын хөл хориот өвчин гарсан онцгой нөхцөлд асуудлыг хялбаршуулсан болон цахим хуралдаанаар хэлэлцүүлж болно гэсэн агуулга бүхий зохицуулалтууд нэмэгджээ. Үүний дагуу 2020 оны 10 дугаар сард УИХ-ын дарга Г.Занданшатар, УИХ-ын гишүүн, Цахим бодлогын байнгын хорооны дарга Н.Учрал нар парламентын цахим шилжилт хийж байгаа талаар мэдээлэл хийсэн бөгөөд цаасгүй, цахим парламент болсноо албан ёсоор зарлажээ.

Зураг 4. УИХ-ын цахим чуулган



2020 оны 11 дүгээр сарын 11-ны өдөр Монгол Улс дотооддоо Ковид-19 цар тахлыг алдаж уг өдрөөс эхлэн онц байдал зарласан. Онц байдал, дайн бүхий болон дайны байдал зарласан, Гамшгаас хамгаалах тухай хуульд заасан бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлсэн, олон улсын хөл хориот өвчин гарсан онцгой нөхцөлд Монгол Улсын Үндсэн хуульд нийцүүлэн, энэ хуульд заасан зарчмыг баримтлан асуудлыг хялбаршуулсан болон цахим хуралдааны дэгээр хэлэлцэж болно” гэж заасны дагуу 11 дүгээр сарын 11-нээс эхлэн Улсын Их Хурлын чуулган, Байнгын хороо, ажлын хэсгийн хуралдааныг цахим хэлбэрээр явуулж байна. Улсын Их Хурлын чуулганы нэгдсэн хуралдааныг таван танхимаас цахимаар зохион байгуулж, Улсын Их Хурлын Тамгын газрын үйл ажиллагаа ч цахим горимд шилжээд байна.

ДҮГНЭЛТ

Цахим засаглал нь иргэд төрийн үйлчилгээг хүртэхэд чирэгдэлгүй, хялбар, шуурхай байхад төдийгүй, төр – иргэн хоорондын харилцаа, уялдаа холбоо сайжрах, төр нь үр ашигтай, хариуцлагатай үйл ажиллагаа явуулах зэрэг олон ач холбогдолтой юм. Авлигын асуудал хурцаар яригдах болсон энэ үед цахим засаглал нь төрийн байгууллагын ил тод, үнэн бодитой байх шаардлагыг хэрэгжүүлж чадах хамгийн оновчтой систем бөгөөд иргэд төрийн байгууллагуудад хяналт тавих тогтолцоог төгөлдөржүүлж чадна.

Түүнчлэн цахим засаглал нь иргэдийн оролцоог бодитоор нэмэгдүүлж чаддаг утгаараа ардчиллын үндсэн зарчим, мөн чанарыг хадгалж чадна. Төр – иргэн, төрийн байгууллагууд хоорондоо хамтын ажиллагааг хэрэгжүүлэх нөхцөлийг бүрдүүлэх бөгөөд төрийн байгууллагын хүнд суртал, нэг байгууллагаас нөгөөд бичиг баримт зөөдөг явдал зэргийг халж чадах юм.

Цахим засаглалыг хөгжүүлэхэд бодлого стратеги, дэд бүтэц технологи, иргэдийг цахим хэрэглээнд сургах гэсэн гурван хүчин зүйлийг хангах хэрэгтэй. Дэд бүтэц, технологийг үр ашигтай хэрэглээнд нэвтрүүлэх төрийн бодлого стратеги чухал бөгөөд төрийн бодлогоор дэмжигдсэн технологийг хэрэглэж чаддаг иргэд байх нь мөн анхаарах ёстой асуудал юм. Аливаа шинэчлэлт өөрчлөлт нь огт эрсдэлгүй байна гэж байхгүй тул эрсдэлээс дайжихын оронд түүнтэй нүүр тулж, бусад улс орны сайн жишгийг судалж, улс орондоо тохиромжтой байдлаар нутагшуулах нь зүйтэй. Энэхүү илтгэлийн туршид цахим засаглалын давуу талуудыг таниулахыг хичээсэн бөгөөд Монгол Улсын мэдээлэл технологийн хөгжил сайн, суурь бааз бэлтгэгдсэн боловч эрх зүйн орчин бүрдээгүй, хуулийн зохицуулалт хангалтгүй байгаа байдлыг танилцууллаа. Түүнчлэн уг илтгэлд Монгол Улсын авч хэрэгжүүлж буй бодлого, хөтөлбөрийн хэрэгжилт болон цахим засаглалын хэлбэрийг бодит болгож буй кейсийг харуулахыг зорьсон болно.

Цахим засгийн хөгжил, төрийн үйлчилгээний дижитал шилжилтийг хийхэд мэдээллийн технологийн шийдлээс гадна маш чухал хоёр зүйл бол хууль, эрх зүйн орчныг таатай болгох, төрийн байгууллагуудын манлайллыг бий болгох байдаг. Нэгдсэн бодлого, төлөвлөгөөгүй бол нэгдсэн удирдлага алдагдаж тал талд салангид, хоорондоо уялдаа холбоогүй шийдэл, системүүд үүсэж эхэлнэ. Украин улс 2019 онд энэ асуудлыг цогцоор нь шийдэх зорилгоор Дижитал шилжилтийн яамыг (Ministry of Digital Transformation) байгуулснаар дижитал шилжилт нь эрчимжиж зөв голдиролдоо оржээ. Мөн цахим засгийн хөгжлөөр тэргүүлэгч Австрали улс энэ асуудлыг шийдвэрлэх зорилгоор 2016 онд өмнө нь жижиг алба байсныг өргөтгөж Дижитал шилжилтийн агентлагийг (Digital Transformation Agency) байгуулсан байна. Эдгээр улсад хийгдсэн энэхүү системийн өөрчлөлтийн цаана цахим засгийн хөгжлийг хурдасгах, нэгдсэн бодлого чиглэлд зангидах гол зорилго байжээ.

Дэлхий нийтийн өмнө тулгамдаж буй асуудал болох уг цар тахлын аюул нь мэдээллийн технологийн хэрэгцээ шаардлагыг таниулж байгаа бөгөөд улс орон бүрийн хувьд зайлшгүй хурдацтай хөгжүүлэх салбар болж хувираад байна. Энэ ч утгаараа Монгол Улсын хувьд мэдээллийн технологийн салбартаа анхаарал хандуулах, хөгжилд хүрэх арга замыг тодорхойлж ягштал хэрэгжүүлэх, төрийн бодлогыг мэдээллийн технологийн салбартай харилцан уялдаа холбоотойгоор тодорхойлох, аливаа хууль, эрх зүйн асуудлыг шийдвэрлэх шаардлагатай байна.

НОМ ЗҮЙ

- Н.Бурмаа. (2018). Нийтийн удирдлагын үндэс. УБ
- НҮБ-ийн хөгжлийн хөтөлбөр 2014
- 2019 оны 2 дугаар сарын 20-ны өдрийн “Цахим засаглал үндэсний хөтөлбөр батлах тухай” Монгол улсын Засгийн газрын 73 дугаар тогтоол
- Д.Батбаяр. (2018). Мэдээлэл, харилцаа холбооны салбарын чиг хандлага, бодлого зохицуулалт.
- «Дижитал шилжилт ба цахим эдийн засаг» Бодлогын баримт бичиг (2020)
- <https://e-mongolia.mn/home>
- <https://www.legalinfo.mn/law/details/14177>
- <https://cabinet.gov.mn/wp-content/uploads/tsahimjuulah.pdf>



Монгол Улс дахь
Конрад-Аденауэр-Сан
Меру Тауэр
Жамъян гүний гудамж 18-2
Сүхбаатар дүүрэг, 1-р хороо
Улаанбаатар хот 14210
Монгол Улс

www.kas.mongolia
www.facebook.com/kas.mongolia
www.kas.edu.mn