

“ОРЧИН ҮЕИЙН ТӨРИЙН ЗАХИРГАА”

СУДАЛГААНЫ ЭМХЭТГЭЛ

САЙН ЗАСАГЛАЛ: ОРЧИН ҮЕИЙН ТӨРИЙН ЗАХИРГАА

Төслийн баг:	ВИКТОР ФРАНК, Монгол Улс дахь Конрад-Аденауэр-Сангийн Суурин төлөөлөгч
	С.ГАНЗАЯА, Монгол улс дахь Конрад-Аденауэр-Сангийн хөтөлбөрийн менежер
Судалгааны баг:	
Төслийн багийн зөвлөх, судлаач	Профессор Я.ДОЛГОРЖАВ, Удирдлагын академийн Төрийн захиргааны тэнхимийн эрхлэгч
Төслийн багийн зөвлөх, судлаач	Профессор Н.БУРМАА, МУИС-ийн Олон Улсын Харилцаа, Нийтийн Удирдлагын Сургууль
Төслийн багийн судлаач	Профессор ЯН ЦЫКОВ, ХБНГУ-ын Шпайерын Төрийн захиргаа судлалын институтийн захирал
Төслийн багийн судлаач	Профессор ЖОН ДАФФИ, АНУ-ын Анкорэж дахь Аляскийн Их Сургуулийн Бизнес, Нийтийн бодлогын сургуулийн профессор
Төслийн багийн судлаач	Дэд профессор Г.БААСАНЖАВ, МУИС-ийн Олон Улсын Харилцаа, Нийтийн Удирдлагын Сургууль
Төслийн багийн судлаач	Профессор Д.БАЙГАЛ, Удирдлагын академийн Төрийн албаны сургуулийн захирал
Ерөнхий редактор	Профессор Н.БУРМАА, МУИС-ийн Олон Улсын Харилцаа, Нийтийн Удирдлагын Сургууль

Зохиогчийн эрх @ Монгол Улс дахь
Конрад-Аденауэр-Сангийн Суурин төлөөлөгчийн газар

АГУУЛГА

Өмнөх үг	5
Төвлөрлийг сааруулах нь: Нутгийн өөрөө удирдах ёсыг орон нутагт үр дүнтэй хэрэгжүүлэх нь Профессор Я.Долгоржав	7
VUCA Ертөнц хувьсамтгай, тодорхойгүй, эргэлзээтэй, нарийн төвөгтэй байдал онолын судалгаа Профессор Н.Бурмаа	35
VUCA Ертөнцөд Төрийн захиргаа шилжих, хувирах эсвэл дасан зохицох уу? ХБНГУ-ын жишээн дээр Профессор Ян Цыков	63
Хувьсамтгай, тодорхойгүй, нарийн төвөгтэй, эргэлзээтэй байдлыг оновчтой удирдах нь: Төрийн захиргааны байгууллагын удирдлага, үр дүн - зохицуулалтын хүрээ Профессор Жон Даффи	73
VUCA нөхцөл дэх төрийн бодлого, хэрэгжүүлэлт: COVID 19 Цар тахлын удирдлага (Улс орнуудын харьцуулалт, дүгнэлт, зөвлөмж) Дэд профессор Г.Баасанжав	80
XXI зууны төрийн албаны удирдах ажилтнуудад шаардлагатай компетенц (Цогц чадамж) Профессор Д.Байгал	113

ӨМНӨХ ҮГ

Уншигч Таны өмнө “Орчин үеийн төрийн захиргаа” судалгааны үр дүнгийн эмхэтгэл шинэхэн хуудсаа дэлгэж байна. Таалан болгооно уу. Судалгааны энэхүү эмхэтгэлд, ЗГХЭГ-ын харьяа Удирдлагын Академи, МУИС-ийн ОУХНУС-ийн зарим эрдэмтэн, судлаачид болон ХБНГУ-ын Шпайерын Төрийн захиргаа судлалын институтийн захирал Профессор Ян Цыков, АНУ-ын Анкорержийн Нийтийн удирдлагын тэнхимийн Профессор Жон Даффи нарын судалгааны үр дүнгээс багтаан оруулж буйдаа баяртай байна.

Захиргааны шинжлэх ухаан нь шинжлэх ухааны бусад салбарын нэгэн адил, цаг ямагт шинэ асуудал, шинэ сорилттой тулгарсаар байдаг. Тэр бүхнийг амжилтай даван туулахын тулд шинэ судалгаа, шинэ мэдлэг хэрэгтэй болдог. Шинжлэх эрдмийг шинэ шатанд гаргаж, рациональ сэтгэлгээ, судалгааны аргазүйн салбарт жинтэй хувь нэмэр оруулсан нэрт эрдэмтэн Ф. Бэкон: “хүн бол байгалийн боол, тайлбарлагч төдий бөгөөд түүний, хууль зүй тогтлын нууц руу ухаан бодол, үйл хэргээрээ хэдий хэр нэвтэрч чадна, тэр хэмжээгээр л ойлголттой болж үйлдэл хийж байдаг, түүнээс илүү юу ч мэдэхгүй, юу ч хийж чадахгүй” хэмээн нэгэнтээ хэлсэн байдаг. Иймээс илүү ихийг мэдэж, илүү ихийг хийж гүйцэтгэхийн тулд судалгаа шинжилгээ, сургалтын байгууллагуудын хүчийг дайчилж шинэ санаа, дүгнэлт, зөвлөмж гаргуулж байх нь чухал. Нийгэм, улс төр, захиргааны хүрээнд ч итгэлтэй үйлдэл хийж урагшлан хөгжих нь нийгмийнхээ мөн чанар, зүй тогтлыг хэр гүнзгий танин мэдсэн байдалтай шууд холбоотой нь тодорхой. Энэ утгаар л захиргааны шинжлэх ухааны суурийг тавигчдын нэг В.Вильсон “улс төрийн үйлдэл, үйл ажиллагаа явуулахын урьд улс төрийн мэдлэг, боловсролтой байх хэрэгтэй” гэж сургасан нь бий. Гэвч бодит байдал дээр онол, мэдлэг ямагт хязгаарлагдмал, амьдрал ямагт баялаг, өргөн хүрээтэй, гүнзгий нарийн агуулгатай болсоор байна. Иймээс ч эдүгээ VUCA Ертөнц (хувьсамтгай, тодорхойгүй, эргэлзээтэй, нарийн төвөгтэй байдал бүхий ертөнц) гэх нэр томъёо хүртэл гарчээ. Энэхүү судалгааны үр дүнгийн эмхэтгэлд орсон материалуудын дийлэнх хэсэг нь энэ асуудалтай холбоотой байгаа нь ч санамсаргүй хэрэг биш юм. Нийгмийн шинэ үзэгдэл, үйл явц бүхэнтэй уялдаж захиргаа, удирдлагын хүрээнд практик-үйлдлэгийн төдийгүй, онол, аргазүйн шинжтэй судалгаа чухалчлагдаж байна. Сайн онолоос илүү практик ач холбогдолтой зүйл байхгүй ч гэдэг. Онол, аргазүйн хувьд нэгэн чиглэл, нэгэн ойлголттой болох нь практик дээр шуударч үйлдэл хийхэд ихээхэн тустай. Үүний тулд онолын агуулгыг бүрдүүлж буй шинэ ойлголт, категориудыг зөв ухаарч, зөв тайлбарлах нь төр, түмэн олны бодол адил болох нь чухал. Энэ бүхэнтэй уялдуулж судалгааны энэхүү эмхэтгэлд голчлон онол, аргазүйн хүрээнд холбогдолтой судалгааны үр дүнг багтаан орууллаа. Эдгээр судалгаанууд, тэдгээрт хэрэглэгдсэн онолын шинжтэй үзэл баримтлал, зарчим, нэр томъёонууд

нь захиргааны шинжлэх ухааны онол, үйлдлэгийн салбарт ажилладаг, сонирхон судалдаг хэн бүхий анхаарлыг татаж энэ талаар санал, шүүмжээ чөлөөтэй өрнүүлж, эцсийн эцэст нийгмийн хэмжээнд хүлээн зөвшөөрөгдсөн үзэл баримтлал, ноёлох парадигм төлөвшиж ажиллаж амьдарч буй өөрийн нийгмээ улам бүр хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан болгон хамтын хүчээр цогцлоон хөгжүүлэхэд тус нэмэр болно гэдэгт итгэлтэй байна. Монголчууд аль эртээс номын буян үйлдэхээс илүү шиг буянтай үйл байхгүй гэдэг. Энэхүү буянт үйлийг гүйцэлдүүлж энэхүү судалгааны ажлыг дэмжин санхүүжүүлж хэвлэн нийтлүүлж буй Конрад Аденауэр-Сан, түүний удирдлага (суурин төлөөлөгч Виктор Франк, менежер С.Ганзаяа) манай улсад, төрийн захиргаа, захиргааны шинжлэх ухааныг хөгжүүлэх хүрээнд хийгдэж буй судалгаа, сургалтыг байнга дэмжин ажиллаж байдаг уламжлалаараа энэ удаагийн судалгааны ажлыг ч дэмжин санхүүжүүлж, хэвлэн нийтэлж олны хүртээл болгоход бүх талын туслалцаа үзүүлсэнд судлаач нөхдийнхөө нэрийн өмнөөс гүн талархаж буйгаа илэрхийлье.

Сайн үйлс бүхэн дэлгэрэх болтугай.

Төслийн зөвлөх баг

2022 оны арван хоёрдугаар сарын 23

Профессор Я.Долгоржав

Удирдлагын академийн Төрийн захиргааны тэнхимийн эрхлэгч

ТӨВЛӨРЛИЙГ СААРУУЛАХ НЬ:
НУТГИЙН ӨӨРӨӨ УДИРДАХ ЁСЫГ ОРОН НУТАГТ ҮР ДҮНТЭЙ
ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ НЬ

“Хүй элгэнээс хагацваас

Хөндлөн хүний идэш болом за

Хөдлөх бүгд олдом за

Хүй элгэн үл олдом.”

Сүбээдэй баатар

Агуулгын томъёолол ба түлхүүр үгс: Энэ судалгаанд аливаа улсын төрөөс баримталдаг орон нутгийн удирдлагын нийтлэг дөрвөн хэв маягийг тус бүрд нь авч үзэн тэдгээрийг өөрийн улсын түүх, өнөөгийн бодит байдалд холбогдуулан авч үзсэн. Бичвэрт хэрэглэгдсэн түлхүүр үгс буюу гол ойлголтууд нь: Хүй элгэн (хөдөөгийн ба хотын), холбоот ёс, нутгийн өөрөө удирдах ёс, төвлөрөл, төвлөрөл сааралт, хүнийсгэл.

I.УДИРТГАЛ

Судалгааны үндэслэл. Энэхүү судалгааны үндэслэл нь хүмүүн заяанд төрсөн хэн боловч хүйлж амьдрах жам ёсонд захирагдах зүй тогтол гэдэгт суурилсан болно. Ингэж хүйлж, хүй элгэн (community-анг, община-орос.) бүрдүүлж амьдрах зүй тогтлыг монголчууд их эртнээс гүн ухаарч ухаарал ойлголтоо “хүй элгэн” гэх үгэнд шингээжээ. (Лувсанданзан, 1990, хууд. 111) Байгаль дэлхий дээр учир утгагүй, шалтгаан үр дагаврын харилцаанд ороогүй дэл, сул, тохиолдлын, цэвэр санамсаргүй зүйл гэж нэгээхэн ч байхгүй. Энэ тухайд “Байгал шал дэмий юм огтхон ч хийдэггүй” гэж Аристотель айлдсан нь бий. Энэ нь байгалийн хөгжлийн шууд үргэлжлэл, байгаль түүхийн бүтээл болох хүний нийгэмд ч холбогдоно. Хүмүүн заяат хэн ч бай бүр эхнээсээ л аль нэгэн анхдагч хүй элгэн-бүхлийн бүрэлдэхүүн, хэсэг нь болж төрдөг аж. Тэрхүү бүхэлдэг хүй элгэн нь гэр бүлээс улс хүртэлх өргөн хүрээнд ойлгогддог зүйл. Анхдагч хүй элгэн гэдгийн дор юуны түрүүнд, гэр бүлийг ойлгож болно. Сонгодог сэтгэгчид үүнийг анхлан ухаарч өөр, өөрийнхөө үгээр илэрхийлсэн. Тухайлбал, өөрийнхөө болон өмнөх үеийнхнийхээ энэ талаарх ухаарлыг нэгтгэн Жан Жак Руссо нэгэн алдарт бүтээлдээ: “Гэр бүл бол хүн төрөлхтний бүхий л нийгмийн үед анхдагч бөгөөд байгалийн хууль, жам ёсоор бүрэлдэн тогтсон зүйл юм” хэмээн бичсэн. Гэвч эрэгтэй, эмэгтэй хүний биологи, физиологийн бодит хэрэгцээнээс шалтгаалан үүдсэн хүмүүний олон талт харилцаа нь гэр бүлийн хүй элгэний харилцаанаас хальж овог, хот айл, саахалт, нэгэн гол, усныхан, хошуу нутаг, аймгийг хамарсан хөдөөгийн хүй элгэнүүд, нэгэн гацаа, тосгон, хотын хэмжээний суурьшиж хотожсон хүй элгэнүүд төдийгүй улс хэмээх улс төрийн хүй элгэнийг бүрдүүлсэн гэдэг нь тодорхой. Харин их Аристотель тэрхүү дээд эрэмбийн хүй элгэн хүй (community)-тээ холбогдуулж хүн угаасаа улс төр (улс)-ийн амьтан байх зүй тогтолтойг анзаараад ёс суртахууны

утгаараа хүн төрлийг олоогүй болхи “доордос”, эсвэл эгэл хүнээс хальсан бурханлаг “дээдэс”-ээс бусад хэн ч бай аль нэгэн улсын харилцааны гадуур орших ёсгүй гэдгийг ёжлон илэрхийлж “Politics” буюу “Улс төр” хэмээх алдарт бүтээлдээ “Every state is a community of some kind, and every community is established with a view to some good for mankind always act in order to obtain that which they think good. But, if all communities aim at some good, the state or political community, which is the highest of all, and which embraces all the rest, aims at good in greater degree than any other, and at the highest good” (Aristotle, 1946, p. 1252a) буюу “Аливаа улс бүхэн нэг ёсны хүй элгэн байдаг бөгөөд хүй элгэн бүхэн аливаа буянт сайн зорилго агуулж бүрэлдэн тогтдог. Ер хүмүүн заяат болбоос ямагт буянт сайн гэж бодсон зорилгодоо хүрэхийн тулд үйлдэл хиймүй. Гэхдээ бүхий л хүй элгэн ямар нэгэн буянт сайныг зорьдог ч улс буюу улс төрийн хүй элгэн нь тэр бүхний дотроос хамгийн дээд эрэмбийнх нь мөн учраас бусад бүх буянт сайн зорилгуудыг өөрийн эрхэм дээд буянт сайн үйлд багтаан тэвэрмүй” хэмээсэн дүгнэлт хийжээ. Бүхэл ба хэсгийн диалектик холбооны үүднээс хандвал гэр бүл, овог угсааны хүй элгэн, улс төрийн хүй элгэн хоёрын хооронд хаа газрын ард иргэд газар орон, соёл, нийгэм эдийн засгийн өөр өөрийн өвөрмөц содон харилцааны бодит үр дүнд өөр бусад олон хүй элгэнийг бүрдүүлжээ. Энэ бол байгаль-түүхийн жам ёсны хөгжил, хүмүүний заяамал эрхийн хэрэгжилт боловч ихээхэн саад бэрхшээл, хүндрэл бэрхшээлийг даван туулах тасралтгүй үргэлжлэх үйл явц юм. Үүний ачаар л хүмүүний нийгэм тодорхой эмх цэгц, дэг журам, зохион байгуулалтад орох үндэс суурь нь тавигдсан байдаг. Эмх цэгц, зөв дэг журам, зөв зохион байгуулалт бол улс, нийгмийг удирдахад хамгийн чухал эрх зүй, хэзээ ч үл няцаагдах зөв итгэл, найдвартай эрхэмж болно. Иймээс орон нутгийн хүй элгэнүүд түүхэн хөгжлийн явцдаа үе улиран амьдарч ирсэн түүхэн дэвсгэр нутаг дээр, өөрийн удирдлага дор нийгэм, соёл, эдийн засгийн хүрээнд бий болгож бүтээсэн бодит чадвар, бодит эрх, дэг журам, эмх цэгцийг хэн ч хэзээ ч алдагдуулан бусинуулж үл болно. Энэ бол улсын буюу төрийн, эсвэл нутгийн удирдлагын аль ч салбарт бодлого тодорхойлох, ялангуяа аливаа улсын засаг захиргаа нутаг дэвсгэрийн нэгжийн хуваарийг хийх, шинэчлэх үед орон нутгийн хүй элгэнүүдтэй зөвшилцөхгүйгээр хэзээ ч, хэн ч зөрчиж үл болох цаглашгүй мэдлэг, үүрдийн зарчим юм. Монголчууд үүнийг хатуу баримтлахдаа элгийг эмтэлж болохгүй, элгэн таргийг эр хүн эвдэж болохгүй гэх мэт ахуй амьдралын үйлдэл дээрээ ч хориг, цээр тогтоож ирсэн аж.

Хүмүүс хүйлж хамтран амьдрах бодит хэрэгцээ, шаардлагаар хатуу шалтгаалдан нийгэм, хүй олны зөвшилцлийн үр дүнд түүхэн ёсоор гарч ирсэн хүй элгэний үүрэг, бүтцийн тогтолцоо, эмх цэгц, дэг журмын ач холбогдлыг үнэлж сонгодог сэтгэгчид, тухайлбал, Жан Жак Руссо: “Бусад бүх эрхийн үндэс болохынхоо хувьд нийгмийн дэг журам нь ариун нандин эрх болой. Гэвч энэ эрх нь хар аяндаа бий болдоггүй, нийгмийн зөвшилцөлд үндэслэгддэг юм” /мөн тэнд/ “But the social order is a sacred right which is the basis of all other rights. Nevertheless, this right does not come from nature, and must therefore be founded on conventions” гэж бичсэн нь бий. Манай монголчуудын хувьд он удаж олон зуунаар хэвшиж тогтсон орон нутгийн дунд шатны уламжлалт, үндсэн хүй элгэнүүд (Meddle-Range local Communities) нь хошуу бөгөөд улсын хэмжээний засаг захиргааны зохион байгуулалт ч үүндээ нийцэн хийгдэж

байсан байдаг Энэ нь, засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн хувьд хошууг дээрээс албажуулахаас өмнө хошуу нутгаараа хүйлж амьдрах ёс, хошуу нутгийн хүй элгэн төлөвшиж бий болсон байсан гэсэн үг. Удирдлагын энэ зохион байгуулалт Манжийн ноёрхлын үед Дайчин Улсын цэрэг дайны зорилгоор байгуулсан сумын зохион байгуулалтын бүтэц нь уламжлалт хошуу хэмээх хүй элгэний жам ёсоор тогтсон нутгийн цавыг зохиомлоор бутлан эвдэх эхлэлийг тавьсан байдаг. Манжууд аль эртний Батмөнх даян хаан, Гэрсэнз хун тайжийн үеэс эхтэй хошуудын хуваарийг үндсэнд нь үлдээсэн ч хошуудын уугуул нэрийг цэрэг байлдааны зорилгын үүднээс “Халхын зүүн замын Баруун этгээдийн Өмнөд хошуу” гэснээр урт, сунжруу адармаатай нэрээр сольж, хилийн харуул, цэргийн хоол хүнсний хангамж, сангийн тариалангийн зорилгоор шинээр засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж зохиох зэргээр жам ёсоор тогтсон хүй элгэнүүдийг уугуул заяасан бүтцэд ихээхэн өөрчлөлт оруулж харьяаллыг нь өөрчилжээ.

Хожим нь засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн өөрчлөлт хийх явцад хошуудын нэрийг урьдын уламжлалт нэршил, удам дамжиж захирсан ноёдын хэргэм цолыг оролцуулан Далай Чойнхор вангийн, Мэргэн гүний, Үйзэн бэйсийн хошуу гэхчлэн уянгалаг сайхан, дахин давтагддаггүй болгон нэрлэсэн нь нутгийн хүй элгэнүүдийн уламжлал, хэв ёсонд ойртсон аж. Ийнхүү орон нутгийн удирдлагын харьцангуйгаар бие даасан хэлбэртэй байсан хошууны уламжлалт зохион байгуулалт Манжийн үе, Богд хаант Монгол Улсын үеийг элээн улмаар ардын засгийн эхэн үе хүртэл үндсэндээ хэвээр хадгалагдсаар байлаа. Харин БНМАУ-ын үед засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн талаар хийсэн хувьсгалт шинэчлэлийн явцад аймгийн тоог олшруулж хошууг устган сумын зохион байгуулалтад шилжсэнээр хэвшиж тогтсон орон нутгийн хүй элгэнүүд, тэдгээрийн оршин амьдарч байсан дэвсгэр нутаг нь зохиомлоор бий болгосон олон сумд, тэдгээрийн хилээр хэрчигдэн эвдэрчээ. “Элэг эмтэлсэн” энэ хуваалтаас үүдэлтэй “шарх сорви”-ний ул мөр эдүгээ ч илхэн буй. Харин 1923-1924 онд Улс, төр засгаас засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн талаар гаргасан бодлогын үр дүнд аймаг хошуу, сум, багийг шинээр зохион байгуулахдаа тэдний нэрийг иргэд хүй олных нь оршин амьдарч байгаа байгалиас өгөгдсөн, үл өөрчлөгдөх нутаг усных нь нэрээр нэрлэсэн явдлыг нутгийн хүй элгэнүүдийн байгалиас заяасан дэвсгэр нутгийн “хилийн цав”-д ойртуулах гэсэн оролдлого гэж үзвэл зохилтой. Гэвч тэр цагаас хойш шинээр тогтоосон засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн хүрээнд орон нутгийн өөрийн удирдлага бүхий хүй элгэнүүдийг шинээр төлөвшүүлэх оролдлого олон удаа хийгдсэн ч тэр болгон бүтэлтэй болохгүй байгаа нь эдүгээ манай улсын 150 гаруй сум нутаг дэвсгэрийн маргаантай байгаагаар илэрч байна. Үүний нэг нь сүүлийн 100 орчим жилд хот, суурин амьдралтай хүй элгэний хэлбэрээр үүсэж буй болсон олон хот тосгоны нэг болох Хөтлийн дэвсгэр нутаг гэхэд төвийнхөө тэг дундуур хуваалган хоёр сумын харьяалалд орж байна. Ингэж нэг хот тосгон, нэг нутаг усаараа хүйлж амьдрах жам ёсны, заяасан эрх нь төрөөс тогтоосон засаг захиргаа нутаг дэвсгэрийн нэгжийн зохиомол хилийн хайчаар хэрчигдэж байгаа нь харьцангуй бие даасан, нутгийн өөрийн удирдлага бүхий засаг захиргаа, нутаг дэвгэр, нийгэм, эдийн засгийн цогцолборын тухай гүнзгийрүүлж ярихад төвөгтэй юм. Гэвч нутгийн өөрөө удирдах ёсыг судлах, түүнийг орон нутагт үр ашигтай хэрэгжүүлэх явдлыг хойш

тавьж болохгүй ээ. Нутгийн өөрийн удирдлага бүхий хүй элгэн нь түүхэн хөгжлийн явцдаа бүрдүүлж бий болгосон соёл, зан заншил амьдралын хэв маяг, уламжлал, газар нутаг, цаг уурын зэрэг байгаль-нийгмийн орчноор нөхцөлдсөн онцлог хийгээд нийтлэг зүй тогтол, дотоод, тогтвортой холбоо, харилцаа, хамтын ажиллагаа бүхий эмх журамт тогтолцоо юм гэдэгт итгэх нь л энэ талаарх шинжлэх ухааны судалгааг урагш түлхэнэ, идэвхжүүлнэ гэдэг нь тодорхой. Харамсалтай нь, сүүлийн үеийн зарим номлогч нар XXI зууны иргэд, удирдах ажилтнуудад хандан: хувьсамтгай байдал (volatility), тодорхойгүй байдал (uncertainty), төвөгтэй байдал (complexity), эргэлзээтэй байдал (ambiguity) гэсэн “дөрвөн гол онцлог шинж таны ажиллах орчныг улам ихээр тодорхойлох болсон” учраас ажиллах орчинд “үл мэдэх зүйл улам ихэссэн” (Вал, 2019, хуудсд. 1-2) гэж номлох болжээ¹.

Шинжлэх ухааны судалгаа бол ямагт дотоод тогтвортой, эмх цэгцэт тогтолцоог нөхцөлдүүлж буй шалтгааныг нээн илрүүлж мэдлэг болгон хувиргаад түүнийгээ үйл ажиллагааны удирдлага, журам болгон ашиглах нь амжилт, хөгжилд хөтлөх их хүч гэдэг байр суурийг баримталдаг. Иймээс аливаагийн учир шалтгааныг тайлбарлаж чадахуйц цаглашгүй мэдлэгийн төлөө үе үеийн сайнтист ухаантан, сэхээтнүүд шамдан бэрхийг гэтэлж эрхийг тогтоохдоо зүй (зүй тогтол)-ийг ухаарч зөв мэдлэгт тулгуурлаж байжээ. Гэвч зөв (эрх), тэр тусмаа шинжлэх ухааны “нүцгэн үнэн” гээч нь хэрийн хүнд нээгддэггүй, нэгэн хэлц үгийг өөрчилсхийн илэрхийлбэл, “ижил заяатдаа ойлгогддог, илүү заяатдаа нээгддэг” гэдэг нь илэрхий.

Судалгааны зорилго. Энэ судалгааны зорилго бол нутгийн удирдлагын үндсэн хэв маягуудын онцлогуудыг тодруулах замаар өнөөгийн манай Үндсэн хуульд томъёологдоод буй орон нутгийг удирдах зарчим чухам аль хэв маягт багтаж буйг тодруулах явдал юм.

Судалгааны зорилт. Төрөөс орон нутгийг удирддаг удирдлагын үндсэн хэв маягуудыг тодруулах, түүний учир холбогдлыг өөрийн орны түүхэн хөгжил, өнөөгийн бодит байдалд холбогдуулан шинжлэх, дүгнэлт, зөвлөмж гаргах. Энэ судалгааны дүнг энэ хүрээнд ажилладаг, энэ чиглэлээр сонирхон судалж суралцаж буй хэн хүнд төр, орон нутгийн удирдлагын харилцааны асуудалд эргэцүүлэн бодох, оновчтой зөв алтернатив хувилбарын сонголт хийхэд нь бодлын сэжүүр төрүүлэхүйц байдлаар боловсруулан гаргах зорилтууд тавив.

Судалгааны арга зүй. Энэ судалгаанд түүхэн ба логик арга, эх текстийн шинжилгээ, бодлогын болон хууль эрх зүйн баримт бичгийн шинжилгээний аргуудыг ашиглахаас гадна нутгийн удирдлагын салбарт ажиллаж буй зарим хүмүүстэй ярилцлага хийх, орон нутгийн түвшинд буй зарим статистик өгөгдлүүд дээр анализ хийнэ. Одоо энэ хүрээнд хийсэн судалгааны үндсэн хэсгийг толилуулъя.

1 Энэ нь шуудхан хэлэхэд, шинжлэх ухааны үндэслэгээтэй дүгнэлт гэхээсээ хүмүүний орчлон, ажиллаж амьдрах хүрээнд урвамтгай, хувьсамтгай, тодорхойгүй, адармаатай буюу ээдрээтэй, ацлан эргэлзэхүйц, танин мэдэхэд төвөгтэй зүйлсийн нөлөөллийг хэт туйлшруулж эцэстээ хүний танин мэдэх үйл явцад хязгаар тавьсан агностик байр суурь гэж хэлээс өөр аргагүй юм. Ийнхүү номлогчдын нэг Зегер Ван Дер Вал өөртөө хань татан “VUCA world- volatility, uncertainty, complexity, ambiguity” буюу монголоор УТАА ертөнц гэх нэр томъёог гаргасан Johansen, Bob-ийн “Get there early Sensing the future to compete in the present. San Francisco., Berrett -Koehler Publishers. 2007” номоос эшилдэг. Шинжлэх ухааны судалгаа бол аливаа юмны өнгөн талын үзэгдэл, харагдах байдал, санагдах байдлын цаадах үл хувирах, тогтвортой, энгийн мөртлөө зүй тогтол, мөн чанарыг илрүүлэхэд чиглэх учиртай.

II. СУДАЛГААНЫ ҮНДСЭН ХЭСЭГ

Эдүгээ цагийн аливаа улс, түүний төрийн төв засаг нь нэг талаас, орон нутгуудаа өөртөө татаж бүрэн бүтэн байдлаа хадгалах, нөгөө талаас тухайн орон нутгууддаа тодорхой хүрээнд эрх чөлөөт байдал олгож, бие даан чөлөөтэйгөөр үйл ажиллагаа явуулах орон зай олгохыг эрмэлздэг. Үүнийг ард түмэн нь ч шаарддаг байна. Орон нутгуудын “төвд татагдах хүч”, эрэлт хэрэгцээ, бодит шаардлага хийгээд тэдний “төвөөс зугтах хүч”-ний хэмжээ, далайц, түүнийг хязгаарлах эрэлт хэрэгцээнээс хамааруулан төрийн төвлөрүүлэх удирдлага, орон нутгийн өөрийн удирдлага хоёрын тэнцвэрт харьцаа хийгээд харилцааг тогтоох нь зүйд нийцнэ. Төрийн төвлөрсөн эрх мэдэл, орон нутгийн эрх мэдэл хоёрын тэнцвэрийг хангах нийтлэг зарчим, ерөнхий жаяг тогтсон ч тухайн улсын түүх, соёл, төрийн байгуулалтын өвөрмөц онцлогоосоо хамааран өөрийн гэсэн тусгай зарчим, арга механизмуудыг бий болгон орон нутгийн удирдлага, зохион байгуулалтаа шийдвэрлэдэг.

Онолын төсөөлөл хийгээд дэлхийн улсуудын төр засгийн газраас орон нутгууддаа эрх чөлөө олгож орон нутгийн удирдлагын тогтолцоог бий болгосон практикийн өнцгөөс харвал орон нутгийн удирдлагын дараах хэв маяг буй нь ажиглагддаг. Үүнд:

- Холбоот ёсны хэв маяг (эдүгээ цагт сул холбооны буюу конфедрацийн хэлбэрийг энд хамтатган авч үзэх болжээ);
- Өөрийн удирдлагын хэв маяг;
- Төвлөрүүлсэн удирдлагын хэв маяг;
- Төвлөрлийг сааруулсан хэв маяг гэж ангилж болно.

Орон нутгийн удирдлагын хэв маягийг ийнхүү, холбоот ёсны, нутгийн өөрийн удирдлагын, төвлөрсөн, төвлөрөл нь саарсан гэж дөрөв хувааж үзэхийн цаана тухайн орон нутгийн иргэдийн амьдралын эрэлт хэрэгцээг хамгийн сайн хангаж чадах анхдагч үүр уурхай болсон нутгийн хүй элгэнийг хамгаалан бэхжүүлж дэмжих, тэдний бие даасан байдал, орон нутгийн эрх чөлөөт байдлын түвшинд дээшлүүлэх явдал гол үндэслэгээ болох учиртай. Гэхдээ нутгийн удирдлагын аль хэв маягийг хэрэглэх нь тухайн улс нэгдсэн улс уу, нэг /унитар/ улс уу гэдгээс голчлон хамаардаг байна. Унитар буюу нэг улсын бүрэлдэхүүнд байгаа дэвсгэр нутгуудад автономн- бие даасан байдал нь харьцангуй бага, гол төлөв төрийн удирдлагаас шууд хамааралтай удирдлагын тогтолцоо давамгайлсан шинжтэй байдаг ч бас Швед зэрэг улс орон нутгийн өөрийн удирдлагын тогтолцоогоо сайн хөгжүүлснээс орон нутгийн коммун хэмээх хүй элгэнүүд нь ихээхэн бие даасан удирдлагатай байх нь бий. Гэхдээ тэнд орон нутгийн хүй элгэндээ улс төрийн эрх чөлөө олгож хууль тогтоох эрх мэдэл өгдөггүй.

Холбоот буюу нэгдсэн улсуудын тогтолцоо нь улс төрийн талаар харьцангуй эрх чөлөөтэй, өөр өөрсдийн дэвсгэр нутгийн хүрээнд үйлчлэх хууль тогтоох эрх мэдэл бүхий нэгжүүдээс бүрдэнэ. Тэдгээрийг нь АНУ, ХБНГУ, Бразилд муж улс буюу статесууд, Швейцарт кантонууд гэхчлэн нэрлэдэг бөгөөд тэдгээрийг хуулийн үндэслэлээр төв засгаас татан буулгах, эсвэл өөрчлөх боломжгүй байдаг.

Холбоот ёс буюу федерализм. Орон нутгийн удирдлагын холбоот ёсны хэв маяг нь өмнө нь бие даан оршин тогтнож байсан улсууд тодорхой зорилгын хүрээнд,

тухайлбал аюулгүй байдлаа хамтран хангах (Швейцар, Бразил), эсвэл үндэсний эв нэгдлээ хадгалж үлдэх (Энэтхэг²) эсвэл бусад улсын эсрэг хамтран түрэмгийлэх зорилгоор нэгдэхдээ урьдын бие даасан байдлаа харьцангуйгаар хадгалахын зэрэгцээ холбооны улсын зохион байгуулалтад орсон онцлог байдлаас үүдэлтэй ажээ.

Холбоот улсын бүрэлдэхүүнд орж буй улс /муж улс/-ын ихэнх нь гурван шатлалт удирдлагын тогтолцоотой бөгөөд тэр нь: орон нутгийн хүй элгэний, бүсийн, холбооны гэж хуваагддаг бөгөөд тус тусын үүрэг хариуцлагаа энэхүү удирдлагын пирамидын хүрээнд хувааж авсан байдаг. Холбооны түвшний удирдлагатай харьцуулахад орон нутаг болон гарч ирж буй муж улсын түвшинд бие даасан байдал их бөгөөд тэр нь муж улсын хэмжээний улс төрийн сонгууль, хуулийн этгээдийн статус, өөрийн гэсэн хөрөнгө, санхүүгийн нөөц, бие даасан төсөвтэй байдгаар илэрнэ. Хамгийн гол нь муж улс нь хууль тогтоох салбарт эрх эдэлж бие даасан байдалтай байгаа явдал юм.

Холбоот ёсны хүрээнд үндэсний, муж улс, бүс, орон нутгийн өөрийн удирдлага бүхий хүй элгэний түвшний удирдлагыг уялдуулж зохицуулна гэдэг бол бүр эхнээсээ нарийн төвөгтэй зорилт, сорилт дагуулдаг гэдэг нь тодорхой. Ийм ч учраас, хожим нь АНУ-ын Ерөнхийлөгчийн албыг нэр төртэй хашиж Нобелийн шагналын эзэн болж явсан В.Вильсон Төрийн захиргааг бие даасан шинжлэх ухаан болгон үндэслэж, ид гялалзаж явсан профессор ахуйдаа энэ талаар бодлоо чилээж: “Бидний үүрэг бол холбооны байгууллагууд хийгээд тогтолцоо, тогтолцооны доторх тогтолцоонууд байж болох хамгийн зохистойгоор оршин тогтнох явдлыг хангахад байгаа бөгөөд, бас таун, хот, коунти, муж улс хийгээд холбооны засгийн газрын түвшний засаглал, удирдлагуудыг бүгдээрээ хүчтэй хийгээд адилхан, бие биедээ рашаанлаг сайхан нөлөөтэй, элдэв эргэлзээгүй, өөрийн эзэн (эрх мэдэл бүхий-Я.Д.)-тэй бөгөөд бүгд харилцан хамаарал, хамтын ажиллагааг дэмжсэн, бие даасан байдлыг харилцан ашигтай байдалтай хамт цогцлуулахад байгаа юм. Энэхүү зорилт нь сор болсон сэтгэгчдээ татан оролцуулах хэмжээний аугаа бөгөөд чухал даалгавар мөн” хэмээн уг асуудлын хэцүү, ярвигтайг онцлон тэмдэглэхийн хамт шийдэл нь шинэлэг, уран “хийц” бүхий дэвшилтэд, орчин үеийн үзэлд тулгуурлахыг анхааруулан “орон нутгийн өөрийн удирдлагыг холбооны өөрийн удирдлагатай (төрийн, төв удирдлагатай-Я.Д) гөрөлдүүлж сүлжин “нэхэх” нь нэлээд орчин үеийн үзэл баримтлал” байх учиртай гэж бичиж байсан билээ /мөн тэнд/. Манай Монгол Улсын хувьд орон нутгийн удирдлагын холбоот ёсны удирдлагын хэв маяг өнөө мөрдөж буй Үндсэн хуулийнхаа агуулгын үүднээс харвал огт хамаагүй зүйл мэт харагдавч өнгөрсөн түүхийн хийгээд ирээдүй цагийн үүднээс харвал бас ч анхаарахгүй орхиж үл болох зүйл юм. Учир юу хэмээвээс, Чингис хаан 1211 оны хонин жил Хятадыг эзлэн төвхнүүлсний дараагаар сартул иргэнд “алтан арамжаа” тасчуулсны хариуд дайлаар мордохын өмнө улсын удирдлага, зохион байгуулалтын асуудлаар хөвгүүдийнхээ саналыг сонсохоор хамгийн түрүүнд ахмад хөвгүүний хувьд Зүчид хандан юу бодож буйг нь асуухад Цагаадай урдуур нь орж, Зүчийг юунд түшиж томилох гээд байна? Энэ мэргэдийн орхидост бид захирагдах гэмүү? гэх мэт хэрүүл гарсан ч сүүлдээ учраа олдог хэсэг

2 БНЭУ нь Английн колониос гарсны дараагаар холбоот ёсны зарчмыг баримтлах замаар үндэсний эв нэгдэл, соёлоо дэмжин Бенгали, Пенджаб, Маратхастан, Раджастан-ыг өөрийн бүрэлдэхүүнд багтаахдаа орон нутгийн автономии эрх олгосон байдаг.

“Монголын нууц товчоо-”нд /254-р текст/ бий. Гэвч Цагаадай, Зүчи /Жочи/ хоёр санал нэгдэж Өгөөдэй өршөөлтэй тул өргөмжилье. “Өгөөдэй хан эцгийн дэргэд аж/байж/, бараа их махлайн буулиа таниулбаас больюу зээ, Харин бид хоёр “хан эцэгт холбоорон (Би тодотгов-Я.Д) хүчин өгсү” гэж өгүүлэгдэн Чингис хаан хариу зарлиг болж: “Холбоортол (Би тодотгов-Я.Д) юун буй? Этүгэн эх агуу буй. Ус мөрөн олон буй. Салах мэт нутгаа агуутган, харь дагуулан салгая” хэмээгээд “Жочи, Цагаадай хоёр үгстээ хүрэлцэдхүн.(хүрэлцэгтүн)!

Иргэнээ (иргэнд) бүү инээгдүүлэхүй (инээгүүлэгтүн)!

Арнаа (Хүмүүнээ) бүү ам авхаруулагдхун!” гэж сургаад Өгөөдэйн саналыг ч бас сонссон аж. Өгөөдэй: “хаан эцэг “соёрхож байхад, би юугаа хэлэх вэ? Чадахыг хичээе!” гэх үгийг Чингис хаан сонсоод: “Өгөөдэй ийм үг өгүүлэх бөгөөс болох буй зээ”, “Миний зарлиг бус үл болгон, эс ударваас, үл эндэхтүн, үл алдахтун, та нар” хэмээжээ (Монголын нууц товчоо. Шинээр хөрвүүлж, тайлбар үйлдсэн: проф. Ш.Чоймаа, 2019, хуудсд. 222-223).

Энд тэмдэглэгдэн буй, Жочи, Цагаадай нарын санал дахь “холбоорон” гэдэг үг бол зүгээр нэгэн хоосон үг бус, олон өнгө улсыг нэгтгэн байгуулсан Чингис хааны их улсыг цаашид холбоот ёсны зарчмаар зохион байгуулах тухай өгүүлж буй нь тодорхой байна. Гэвч Чингис хаан “холбоорох” саналыг үгүйсгэсэн ч өөрийнх нь дараагаар Өгөөдэйн ерөнхий удирдлагын дор “харь дагуулан салгаж” унитар улсууд болгон хуваагаад үр удамдаа өгөх шийдвэр гаргажээ. Гэвч энэ нь амьдрал дээр сул холбоот ёсыг баримталсан монгол угсаатны улсуудын холбоо маягаар үргэлжилж халх, ойрадын холбоогоор шувтарга болсон байна. Энэ бол манай улс түүхэн хөгжлийн явцдаа төв, орон нутгийн удирдлагын уялдаа холбоог өөрийнхөөрөө “гөрөлдүүлж нэхэхдээ” алдаа, онооны аль алиныг амсаж бас ч өөрийн гэсэн туршлага, сургамжийг хуримтлуулсан бас нэг жишээ болох учиртай. Өөрөөр хэлбэл, Чингис хааны үндэслэн байгуулсан Их Монгол Улсын үед төв, орон нутгийн удирдлагын оновчтой тогтолцоо бүрдэж улс бүхэлдээ мандан бадарч явсан бол хожим нь төвд зангидах, холбоот ёсны удирдлагын ач холбогдлыг алдагдуулж феодалын бутралаар улсаа унагахад хүрсэн гашуун сургамж юм. Богд хаант Монгол Улсын үед ч монгол туургатны дунд сул холбоот ёсны зарчим тодорхой хэмжээнд цухалзсан гэдэг нь тодорхой. Иймээс нэр нөлөө бүхий түүхч судлаачид монгол угсаат улсуудын дунд ажиглагдаж байсан сул холбоот ёсны талаар Доктор Санждорж асан нарын судлаачид дурдсан байдаг бол саяхан доктор Д. Цэдэв: “Монголчуудын төр улс нь бие даасан, нүүдэлчин овог аймгуудын сул холбооны улсын хэлбэртэй явж ирсэн...монголчуудын нэгдмэл улсын зохион байгуулалт нь зөвхөн социализмын далан жилийн туршлага бөгөөд түүний цаана уугуул нутаг, уул талдаа эзэн суух, бие даах, салж нүүх зэрэг нүүдэлчдийн ахуй сэтгэлгээ буюу холбооны маягийн сэтгэлгээ оршдог байна” хэмээн бичжээ. (Цэдэв, 2020.,№11). Холбоот ёсны нэгэн хэлбэр болсон конфедерацийн буюу сул холбооны

3 Соёрхлыг хүлээж авахдаа улс төрийн өндөр хариуцлага ноогдож буйг ойлгон санаа зовниохдоо Өгөөдэйн:“хойд үеийн хөвүүд ач нар минь , өвсөнд ороовч үхэр тоож идэхгүй, өөхөнд хучивч нохой тоож идэхгүй, юм төрөөд хандгайг харваад оготныг онох болуузай. Би үүнээс өөр юу хэлэх вэ?” гэсэн нь өнөөгийн болон ирээдүй хойчийн улс төрчдөд ч өнөд хамаатай зүйл юм.

4 Энэ хэллэгийг академич Ц.Дамдинсүрэн гуай: “Миний зарлигийг өөрчлөхгүй, задлахгүй, осолдохгүй, алдахгүй, баримталж явтугай!” гэж хөрвүүлсэн байдаг.

зарчим нь өнгөрсөнд төдийгүй ирээдүйд хамааралтай бөлгөө. Энэ талаар төрийн удирдлагын салбарт гарамгай сэтгэгч гэгддэг мөнөөх В.Вильсон: “Ийм хандлага байна уу гэвэл одоохондоо бүдэг бадаг боловч байгаа ба эхлээд британи маягийн эзэнт гүрний хэсгүүдэд конфедраци, эцэстээ бүх том улсуудад илэрхий давамгайлах янзтай байна. Энэ нь эрх мэдлийг төвлөрүүлэхийн оронд харилцан хүлцэж болох ялгаатай зорилго бүхий хэсгүүдийн өргөн холбоо байгаа юм. Энэ бол нийтлэг зорилгоо хэрэгжүүлэхийн төлөө ажилладаг, харилцан хүндэтгэсэн эрх тэгш байдал захирах, захирагдах ёс бүхий улсуудын холбооны америк маягийн хандлага юм” хэмээн тухайн үедээ бичсэн байна.

Монголчуудын тухайд, эдүгээ хэд хэдэн улсад хуваагдан харьяалагдаад буй Буриад монгол, Халимаг монгол, Өвөр монгол, Тува болон бусад монгол угсааны олон ард түмэн өнөөгийн статусаа хадгалахын хамт Монгол Улстай тодорхой хүрээнд холбоолон хамтын үйл ажиллагаа явуулах боломжтой юм. Харамсалтай нь зарим улсуудын зүгээс ийм боломжийг аль эртнээс буруугаар мушгин гуйвуулж ийм холбоо үүсэхэд саад тотгор хийсээр иржээ. Үүний нэг илрэл нь Оросын философич, яруу найрагч В.С.Соловьёвын 1894 онд бичсэн “Нармай Монгол үзэл” буюу “Панмонголизм” гэдэг зөнч агуулга бүхий шүлэг юм. Тэрээр ирээдүйд монгол угсааны олон ард түмэн нармай /даяар/ монгол үзлийн дор нэгдэн нийлж Визант, Ромын эзэнт гүрнийг орлон гарч ирэх Оросыг их санаархалтай нь хамт нам дарна гэсэн санаатай юм. Уг шүлэгт:

*“...Оросын зүйрганчууд бүгдээрээ
Одоо Чи-гурав дахь Ром, гурав дахь Ром гэгцгээж байна.
Болтугай, болтугай. гэвч Бурханы ташуур-гэсгээл
Бас ч нөөцөө барчхаагүй байна.
Бүүрлэж сэргэсэн угсаатны сүрэг
Болох шинэ дайралтдаа бэлтгэж байна.
Нэлгэр Малайн уснаас Алтай хүртэл
Наран мандах арлын удирдагчид
Үжирч доройтсон хятад цагаан хэрмийн хажууд
Үй олон цэргээ, хороодоор засаж байна.
Хавийн хүчинд эс дийлдэн
Хамж цөлмөөд дуусгах царцааны
Харанхуй нүүдэл шиг тэдгээр сүрэг*

хойд зүгийг чиглээд айсуу харагдана...⁵” гэхчлэнгийн мөрүүд бий. Эх сурвалж: Библиотека Мошкова (http://az.lib.ru/s/solowxev_wladimir_sergeeich/text_0060.shtm) Энэ шүлгийн үзэл санаа нь монгол угсаатнуудын нэгдэн нийлж конфедрацид орох боломж, түүнээс сэрэмжлэх, салган хэсэглэх талаар тухайн үеийн зарим улсуудаас гадаад бодлогод нөлөөлтэй байсныг харуулдаг. Тухайлбал, энэ чиглэлийн асуудал Орос Улсын Дум дээр хэд хэдэн удаа яригдсан байдаг. Ер нь улс төрийн бодлогын салбар, төв, орон нутгийн удирдлагын харилцан хамаарлын асуудлаар бодлоо чилээгч хэн ч байсан, “дэлхий дахины их байдал салаад удваас эрхгүй нийлмүй.

5 Миний бие энэ шүлгийг нэлээд хэдэн жилийн өмнө орчуулж Удирдлагын Академийн докторантурын нэгэн ангид хэлэлцүүлж байсан санагдана.(Я.Д.)

Нийлээд удваас эрхгүй салах бөлгөө⁶ хэмээх бодит амьдрал, түүхийн ажиглалтаас эртний сэтгэгчийн болгоосон дүгнэлтийг санааныхаа мухарт хийчихэд илүүдэх юун. (Гуаньжун, 2015, хууд. 11).

Өөрийн удирдлагын хэв маяг. Эдүгээ хүмүүн төрөлхтний улс төрийн зохион байгуулалтын үндсэн гол нэгж нь улс гэдэгтэй хэн ч маргахгүй. Аливаа улсыг дэлхий дахины, бүх хүмүүн төрөлхтний өнцгөөс харвал орон нутаг гэж хэлж болно. Гэтэл улс бүхэн өөрөө бас дотроо өдий төдий орон нутгуудаас бүрддэг нь тодорхой. Улсынхаа нэгдсэн цул байдлыг хадгалахын тулд төвдөө тодорхой эрх мэдлийг хадгалахын хамт орон нутгуудаа тодорхой хэмжээний эрх чөлөө, эрх мэдэл үлдээж жам ёсоор тогтсон өөрийн удирдлагыг нь хөгжүүлж бэхжүүлэх хэрэгтэй. Өөрийн удирдлагыг айл гэр бүхэн өөрөө өөрийнхөө хоолыг хэнээр ч заалгахгүйгээр өөрөө мэдээд, чөлөөтэй хийгээд хүртдэг тэр энгийн зүйлтэй зүйрлэн бичсэн В.Вильсоны үг сургамжтай билээ. Тэрээр: “Өөрийн удирдлага гэдэг бол юм, юм руу үсчиж гараа дүрээд байхад биш, орон гэрийнхээ ажил төрлөө авч явах нь оройн хоолоо өөрийн гараар хийх нь зайлшгүй гэдэгтэй бараг адил зүйл. Хоол хийх хүнд халуун зуух, энэ, тэрийг гардан эрхлэх ихээхэн итгэл хүлээлгэх хэрэгтэй⁷” хэмээжээ. (Wilson, 1887, p. 214) Орон нутгийн эрх мэдэл нь аливаа ардчилсан дэглэмийн үндсэн сууриудын нэг юм. Энэ нь байгаль-түүхийн үйл явцаар нөхцөлдөж бий болсон эх өв-уламжлал аж.

Иймээс, Орон нутаг (local) гэдгийг улс төрийн ухаан болон удирдлага, захиргааны шинжлэх ухааны өнцгөөс харахдаа дан ганц тодорхой орон зай, дэвсгэр нутаг гэж үздэггүй, харин тухайн орон зай, нутаг дэвсгэр дээр оршин амьдарч байгаа хүй элгэн (community)-ий хэмжээнд цогцолбор байдлаар ойлгодог. Товчхоноо, орон нутаг гэдэг бол хүй элгэн. Арай дэлгэрүүлж хэлбэл, хүн төрөлхтний ариун өв болсон орон нутгийн хүй элгэн гэдэг нь ардчилсан ёсоор конститутчлагдсан шийдвэр гаргах байгууллага, өөрт ногдсон хариуцлагуудтай нь холбогдол бүхий үүргээ гүйцэтгэх бие даасан байдлын өргөн эрх мэдэл, үүрэг хариуцлагаа гүйцэлдүүлэх арга, хэрэгслүүд, бас өөрсдийн үүрэг хариуцлагаа биелүүлэхэд шаардагдах хангалттай нөөц бүхий тухайлсан эрх, тухайлсан чадвартай тодорхой дэвсгэр нутаг дахь эдийн засаг, нийгмийн цогцолбор юм. Орон нутгийн эрх мэдлийн ийм этгээд буюу орон нутгийн хүй элгэнүүд оршин байхыг манай Үндсэн хуулийн тавин найм дугаар зүйлийн 1-д **“Аймаг, нийслэл, сум дүүрэг бол хуулиар тусгайлан олгосон чиг үүрэг, өөрийн удирдлага бүхий засаг захиргаа, нутаг дэвсгэр, эдийн засаг, нийгмийн цогцолбор мөн.”** гэж тодорхойлж өгсөн. Бодит хариуцлага бүхий орон нутгийн эрх мэдэл оршин байх нь үр нөлөөтэй, иргэдэд ойр удирдлагаар хангаж чадна гэдэгт хэн ч ямар ч хүй элгэн итгэх учиртай. Энэ нь цаашид орон нутгийн холбогдолтой хуулиуд, түүний дотор засаг захиргаа нутаг дэвсгэрийн хүрээний харилцааг зохицуулах үндсэн зарчим болох ёстой юм. Харин эдгээр орон нутагт “ардчилсан ёсоор конститутчлагдсан шийдвэр гаргах нутгийн өөрөө удирдах байгууллага” байх ёстойг Монгол Улсын үндсэн хуулийн Тавин ес дүгээр зүйлийн 2-д **“Нутгийн өөрөө удирдах байгууллага нь аймаг, нийслэл, сум, дүүрэгт тухайн нутаг**

6 Энд эртний Жоу улс хэрхэн салж сарнин бусад улс үүссэн хийгээд дахин нэгдэж салж буй ээдрээтэй үйл явдлыг гаргасан.

7 “Self-government does not consist in having g hand in everything, any more then housekeeping consists necessarily in cooking dinner with a large discretion as to the management of the fires and the ovens “

дэвсгэрийн иргэдийн төлөөлөгчдийн Хурал, баг хороонд иргэдийн нийтийн хурал байна” гэж тодорхойлжээ. Энэ нь нутгийн өөрөө удирдах байгууллага бол орон нутгийн хүй элгэний зөвхөн нэг бүрдэл хэсэг болохоос түүний бүрэн агуулгыг илэрхийлэх, түүнтэй адилтгаж болох зүйл огт биш гэдгийг харуулж байгаа болно. Өөрөөр хэлбэл, орон нутгийн (хүй элгэний) эрх мэдэл гэдэг бол тухайн орон нутгийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал бишээ. Нутгийн өөрийн удирдлагын эрх зүйн үндсийг тодорхойлж өгсөн олон улсын нэр хүндтэй баримт бичгүүдэд, тухайлбал “Нутгийн өөрийн удирдлагын Европын Харти”-д “орон нутгийн хүй элгэн”, буюу “орон нутгийн эрх мэдэл” гэх ойлголтыг Local authority-гэх үгээр илэрхийлсэн нь бий. Хэрвээ “Local authority” гэх үгийг нутгийн өөрөө удирдах байгууллага-аймаг, нийслэл, сум, дүүрэгт тухайн нутаг дэвсгэрийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал гэж ойлгож орчуулбал, “local authority boundaries” гэдгийг нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын буюу аймаг, нийслэл, сум, дүүрэгт тухайн нутаг дэвсгэрийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын хилийн цав гэж ойлгох уу гэхчилэнгээр эргэлзээ, ээдрээ төрүүлдэг. Үг ойлголтыг буруу сонгож хэрэглэх нь эхлээд сэтгэлгээнд, дараа нь практик үйлдэл дээр алдаа дагуулна гэдэг нь илт. Харамсалтай нь манай хууль тогтоогчид зарим нэгэн “сор сэхээтнүүд”-ийн буруу ойлголтод автан Үндсэн хуулийн энэ талаарх үзэл баримтлалыг гажуудуулсаар байгаа нь 2020 оны 12 сарын 24-ний өдөр батлагдсан “Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай /Шинэчилсэн найруулга/ хууль” болон түүнд зориулж гаргасан судалгаа сурталчилгааны материалаас илт харагдаж байна. Энэ нь амьдрал дээр “тархи муугаас тагалцаг зовох” гэдгийн үлгэрийг үзүүлнэ гэдэг нь тодорхой. Үүнийг үргэлжлүүлэн үл өгүүлээд нутгийн өөрийн удирдлагын ерөнхий хэв маягт холбогдуулж нэмж цөөн зүйл тэмдэглэе. Паблик буюу ард түмний эрхийг дээдлэн үзэх өнцгөөс харвал, орон нутгийн өөрийн удирдлага нь холбоот ёсны удирдлагатай харьцуулбал нэлээд хүч муутай удирдлагын хэв маяг гэж хэлж болно. Яагаад гэвэл, орон нутгийн өөрийн удирдлага бүхий хүй элгэнүүдийн бие даасан байдал, орон нутгийн эрх чөлөө нь зөвхөн захиргаа, удирдлагын хүрээнд л хэрэгжихээс биш улс төрийн эрх мэдэл, хууль тогтоох салбарт ямар ч эрх мэдэлгүй, тэр бүү хэл, зарим орон нутаг төсвөө бие даан бүрдүүлж зарцуулах эрх мэдлээр дутмаг байдаг. Иймээс А.С.Пушкины “умардын зун гэдэг бол, өмнөдийн зуны шог зураг юм” гэх шүлгийн мөрийг дуурайлган хэлбэл, орон нутгийн өөрийн удирдлага гэдэг бол холбоот ёсны удирдлагын муутгасан хувилбар (шог зураг) юм аа гэж хэлж болно.

Гэхдээ нутгийн өөрийн удирдах ёс нь холбоот ёсны удирдлагатай төстэй, төрлийн холбоотой. Тэдгээрийн аль алинд нь орон нутгийн эрх барих байгууллагууд нь сонгуулийн үндсэн дээр бүрэлддэг, нутгийн хүй элгэн, хамт олныг хуулийн этгээдийн эрхтэй гэж хүлээн зөвшөөрдөг. Гэвч холбоот ёсны зарчим нь нэгдсэн, холбооны улсуудад хэрэгждэг бол нутгийн өөрийн удирдлага нь зөвхөн унитар улсад төдийгүй холбооны муж улсын дотор ч үйлчилдэг гэдгээрээ онцлог. Нутгийн өөрөө удирдах ёс үйлчилж буй хүй элгэний түвшинд хэдийгээр хууль тогтоох, улс төрийн эрх байхгүй ч захиргаа, удирдлагын хүрээний бие даасан байдал нь өргөн бөгөөд дэвсгэр нутгийнхаа хэмжээнд үйлчлэх журам, дүрэм тогтоох хүртэл чиг үүрэг нь иж бүрэн шинжтэй байдаг. Өөрөөр хэлбэл, төв засгийн газар гол төлөв, үндэсний аюулгүй байдлыг хангах, гадаад харилцаа, үндэсний санхүүгийн чадавхыг бэхжүүлэх,

үндэсний хэмжээний дэд бүтцийн хангамж зэрэг улс төрийн үүрэг зорилтын хүрээнд үйл ажиллагаа явуулдаг бол орон нутгийн төвшиндөө дэг журам, боловсрол, эрүүл мэнд, зам, тээвэр, нийгмийн халамж, хог хаягдал, гэрэлтүүлэг зэрэг ард олон, иргэдэд зориулсан үйлчилгээ болон бусад буянт сайн үйлсийн холбогдолтой зүйлсийг орон нутгийн эрх мэдэлд хуваарилан өгдөг. Энэ хүрээнд засгийн газар орон нутгийг хянах эрхгүй, хяналт тавилаа гэхэд, үндсэн хууль болон шүүхийн хяналтаас хэтрэхгүй, харин орон нутаг нь улсын нэг хэсэг гэхээсээ илүү бүрэн бие даасан бүтэц, зарим тохиолдолд төртэй ижил түвшний этгээд маягтай юм. Нутгийн өөрөө удирдах ёс нь хэдийгээр баруун европын хотуудад дундад зууны үед үр хөврөл нь тавигдсан ч жинхэнэ утгаараа XVIII, XIX зуунаас төлөвшин хөгжжээ. АНУ-д гэхэд 1870-аад оноос өөрийгөө удирдах таунмитинг, сургуулийн тойрог, тусгай тойргууд ажиллаж эхэлжээ.

Монгол Улсын тухайд жинхэнэ ард олны оролцоотой, сонгуулийн системээр дамжин удирдлагаа сонгодог олон түмний холбогдолтой хэргийг олноороо хэлэлцэн шийдвэрлэдэг өөрийн удирдлага бүхий хүй элгэн төлөвших эхлэл нь 1921 оны Ардын хувьсгалын дараахнаас, тодорхой хэлбэл, 1923 оны нэгдүгээр сарын таванд батлагдсан “Монгол Улсын нутгийн захиргааны дүрэм”-ээр тавигдсан гэж хэлж болно. Түүнээс өмнө, заяаж төрсөн уугуул ус, нутаг орондоо “нийгмийн төлөв байдал” нь нимгэвтэр, “байгалийн төлөв байдал” нь давамгай, жам ёсоор бүрдсэн, хөдөөгийн, нүүдэлч хүй элгэнээрээ оршин амьдарцгааж байсан байдаг. Ийм байгалийн төлөв байдал (State of nature)-д барууны нийгэм ч он удсан билээ. Үүнээс иргэд хоорондоо “нийгмийн гэрээ” байгуулах замаар улс, төрийг бий болгон эрх ашгаа хамтдаа хамгаалдаг иргэний буюу “нийгмийн төлөв байдал” (лат. status civilis)-д шилжсэн талаар Т.Гоббс, Дж.Локк, Ж.Ж.Руссо нарын сэтгэгчид бүтээл туурвилдаа тусгасан нь хүн төрөлхтний сэтгэлгээнд ихээхэн нөлөө үзүүлсэн ажээ. Ялангуяа, хүчтэний эрх зөвдөн, хүчгүй нь хүчтэнийхээ өмнө буруудан, “дураараа дургиж”, “хүн хүндээ чоно” болон “бүгдийн эсрэг бүгдийн дайн”⁸ бүхий төлөв байдлаас гарах үйл явцыг ойлгоход Т.Гоббсийн Левиафан гэдэг бүтээлийн нөлөө их байсан гэдэг. Тэрээр байгалийн төлөв байдалд буй их, бага аливаа хүй элгэний гишүүд “нийгмийн гэрээ”-нд нэгдэх механизмыг төсөөлөн гаргахдаа “би энэ хүн (төлөөлөгч-Я.Д) буюу төлөөлөгчдийн хурал-д бүрэн эрх олгож өөрөө өөрийнхөө мэдэх эрхээ түүний эрх болгон шилжүүлэхээ чамайг ч бас өөрийнхөө эрхийг ийм маягаар түүнд шилжүүлэн өгч уг этгээдийн үйл ажиллагааг хууль, эрх зүйн хувьд зөвшөөрсөн нөхцөлд” л хэрэгжүүлэх бололцоотой гэж зураглал байдаг (Гоббс, 1991, хууд. 133). Энэ бол ойлгоход төвөгтэй, өөрөө өөрийгөө хүнийсгэн “төрөл арилжуулж” буй ээдрээтэй үйл явц юм. Үүнийг арай дөхөмтэйгөөр түмэнд тайлбарласан хүн бол Ж.Ж.Руссо билээ. Тэрээр гэр бүлийг, дээр бидний эшилсэнчлэн хүй элгэний анхдагч загвар талаас хараад зогсоогүй улс хэмээх улс төрийн хүй элгэний загвар талаас нь харж “Жолоодогч-зохицуулагчийг эцэг, ард түмнийг хүүхдүүд хэмээж болно. Тэгэхдээ тэд, бүгд эрх чөлөөтэй, адил тэгш төрдөг ч зөвхөн өөрсдөдөө давуу байдал бий болгохын төлөө өөр, өөрсдийн хувийн эрх

8 Монголчуудын нийгмийн байдал удаан хугацаанд “байгалийн төлөв байдал”-д байсан нь үнэн ч барууныхан шиг “хүн нь хүндээ чоно” болж “бүгдийн эсрэг бүгдийн дайн” болтлоо арай зэрлэг байгаагүй шиг байдаг. Гэхдээ л “Монголын нууц товчоо”-нд: “Одтой тэнгэр Орчиж бүлгээ. Олон улс булха бүлгээ. Орондоо үл орон, Хөрстэй Хөрвөж бүлгээ. Гүр улс булха бүлгээ. Хөнжилдөөн үл хэвтэн Хөрлөлдөн бүлгээ” гэх мөрүүд бий нь бас л нэг юм хэлээд буй хэрэг. (Монголын нууц товчоо. Шинээр хөрвүүлж, тайлбар үйлдсэн: проф. Ш Чоймаа, 2019, хуудсд. 218-219)

чөлөөг төрөл арилжуулан хүнийсгэдэг” (“The family then may be called the first model of political societies: the ruler corresponds to the father, and the people to the children; and all, being born free and equal, alienate⁹ their liberty only for their own advantage.”) гэж бичсэн билээ (Rousseau, 1762). Өөрөөр хэлбэл, төлөөллийн байгуулга бол ард иргэд өөрийнхөө болон өрөөл бусдын төлөө, өөрийн анхдагч эрхээ хүнийсгэн байж шилжүүлэн, өөрөө өөрийгөө өөр зүйлд төрөл арилжуулан байж бүтээсэн бүтээл юм гэж Гоббс ч тэр Руссо ч тэр хэлээд буй хэрэг. Харин өөрсдийнх нь бүтээсэн тэр бүтээл ард иргэдээсээ бүрэн хүнийссэн, тэдэнд эсрэгцэн “далай тивийн нүсэр том мангас” болохоос сэрэмжлэх нь чухал юм. Өөрсдийн эрхээ сонгуулийн замаар төлөөлүүлэн байж бүтээсэн төрийн болоод өөрийн удирдлагын институцүүд нь тэдний эрх ашгийг хамгаалж тэдэнд үйлчлэхийн оронд ард түмний хөрөнгө, нөөцийг элдэв аргаар үр ашиггүй хоослон цөлбөөд өөрсдөө аварга том мангас лугаа харвинжин томрохоос сэргийлэх нь чухал. Тэр тусмаа, ард түмэн, иргэд нь ихээхэн зөнч яруу яруу найрагч Р. Чойномд нэгэнтээ зүүдлэгдсэнчлэн, мөнөөх “далай тивийн эм мангастай, даамай амраг болон” дасан зохицоод байх учиргүй ажээ. Томас Гоббс үүнийг л бодолцон “Левиафан...”¹⁰ аа бичсэн нь сургамжтай. Гэхдээ ардчиллын эдүгээ цагт засгийн бүх эрх мэдлийг Үндсэн хуулийн дагуу мэдэлдээ байлгаж буй ард түмний бүтээл, хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх төдийгүй бүх шатны хурлын хүрээлэн /институц/-үүд маань орчин цагийн “Левиафан”(Далай тивийн мангас) болчихгүй болов уу. Болчихоод байна уу???

Нүүдлийн мал аж ахуйд дулдуйдан амьдардаг монголын нүүдэлч малчдын хөдөөгийн хүй элгэн нь дөрвөн улирлын онцлогт тохирсон ус бэлчээрээ сэлгэх, үе үе тохиох ган, зудын улмаас алс зайд оторлон нүүх, шашин, түүх, соёл, заншил, уламжлалын нийтлэгээ барин ханьсаж амьдрах хэрэгцээ шаардлагыг нь харгалзан түүнд нийцсэн засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн үндсэн нэгжийг төрөөс бий болгохдоо уужуу, талбиу нутаг дэвсгэртэй, харьцангуй цөөхөн тооны томоохон хошуудын зохион байгуулалтаар хийж, тэдгээрийг бүр ч цөөн аймагт хуваан удирдлагаар нь дамжуулан нэгдмэл байдлаа ханган захирч байж. Энэ нь хөдөөгийн хүй элгэнүүдийн сэлгэн амьдарч байсан нутаг усны цав зааг нь засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж болох дээрээс тогтоож өгсөн хошууны хилийн цав хоёр үндсэндээ давхцаж байсан гэсэн үг. Энэ уламжлалыг засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн дараа дараагийн шинэчлэл хийхдээ зарим талаар харгалзан үзсээр ирсэн ажээ. Үүнийг доктор Г.Жаргал, баруун гурван аймгийн жишээн дээр хийсэн судалгаа ч зарим талаар, цухас боловч харуулсан байна билээ (Жаргал, 2021. IV.№17).

Гэвч орон нутгийн хүй элгэнүүдийн түүхэн ёсоор тогтсон жам ёсны атрибут шинжүүд төрөөс орон нутгаа удирдахад эвтэйхэн байдлаар бодож зохиомлоор бий болгодог засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжүүдийн хоорондын нийцэх байдлын зөрөө, зөрчлөөс болж энэ хүрээнд асуудал урьд ч байсан, одоо ч нэлээд байгаа. Үүн дээр Монгол Улсад сүүлийн зуу гаруй жилийн дотор шинээр эрчимжсэн хотжих үйл

9 Энэхүү үгийн үндэс- alienation гэх үгийг орос хэлэнд отчуждение хэмээн дүйцүүлдэгээс монгол хэлэнд хүнийсгэл гэж ихэвчлэн буулгадаг ч тэр болгонд таараад байдаггүй. Иймээс энд би “төрөл арилжих” гэх үзэр давхар тодотгон буулгав.(Я.Д.)

10 Левиафан (Leviathan) гэдэг нь эртний миф хэмээх домог дахь бодит бус, төсөөллийн амьтан. Домогийн дагуу энэ нь могой хэлбэртэй аварга том далайн мангас гэж төсөөлөгддөг. Үүнийг Гоббс зохиолынхоо нэр болгон ашиглажээ.(Я.Д.)

явцыг дагаад хөдөөгийн хүй элгэний зэрэгцээгээр хотын хүй элгэн төлөвшин гарч ирж буйг эрх зүйн талаас нь судлан хууль, дүрэм, журмын хүрээнд оновчтой зохицуулалт хийх, энэ талаар бий болсон зөрчил, асуудлыг шийдвэрлэх явдал удаашралтай байгааг анхаарах хэрэгтэй. Ямар ч гэсэн хотын болон хөдөөгийн хүй элгэний амьдрал үйл ажиллагаа, ахуй соёлыг нэгэн хуулиар зохицуулж болохгүй нь харагдаж байна. Бас засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийг төрөөс удирдах хуулийн хүрээнд орон нутгийн эрх мэдэл буюу орон нутгийн хүй элгэний хэмжээний асуудлыг (нутгийн өөрөө удирдах ёсыг жинхэнэ ёсоор төлөвшүүлнэ гэсэн чин хүсэл, итгэл үнэмшилтэй байгаа бол?) хамтад нь зохицуулах гэсэн оролдлого бүтэшгүй талдаа байна. Энэ нь Монгол улс-д нутгийн өөрөө удирдах ёсыг төлөвшүүлэх зорилт хэрэг дээрээ, засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн хүрээнд төрийн төв удирдлагыг ямар нэгэн хэмжээгээр саармагжуулах, төвлөрлийг сааруулах хэв маягийн удирдлагын өвөрмөц хэлбэр болон хэрэгжиж байна. Үүнийг нутгийн өөрийн удирдлагын гол зарчмуудтай жишин харвал тодорхой болно. Чингэхдээ, төвлөрсөн болон төвлөрлийг сааруулах удирдлагын хэв маягтай харьцуулбал, нутгийн өөрийн удирдлагын хэв маяг нь илүү сайн гэх гээд байгаа юм биш ээ. Энэ бол харьцангуй ойлголт. Нийгмийн эрэлт хэрэгцээ, түүхэн тодорхой нөхцөл, цаг үеэс хамарч удирдлагын хэв маяг өөрчлөгддөг аж. Хэрэгтэй үед нь зохих удирдлагын аргыг хэрэглэх хэрэгтэй, эс тэгвэл хохирол амсдаг нь тодорхой. Үүний жишээ бол XIX зуунд Европын бусад бүх оронтой харьцуулахад Англи нь төвлөсөн удирдлагын тогтолцоо хамгийн сул, харин нутгийн өөрийн удирдлага хүчтэй байсан ч 1845 онд тивийг хамарч тархсан булчин задрах тахлын дэгдэлтээс, нэгдсэн удирдлага зам харилцаа, мэдээллийн сүлжээгүйн улмаас хамгийн их хохирч үлдсэн орон болсон гэдэг. Бас аль ч улсад төвлөрсөн захиргааг бэхжүүлж мэргэжлийн, салбар хариуцсан яам, агентлаг гарч ирснээр орон нутгийн хүй элгэний бие даасан байдлыг ил далд хэлбэрээр ихэд сулруулсан нь ч тодорхой.

Олон улсын хэмжээний эрх зүйн баримт бичиг, онолын нэгэнт хүрсэн дүгнэлтүүдийг баримжаалж үзвэл нутгийн өөрийн удирдлагын гол зарчмууд нь:

- Орон нутгийн эрх мэдэлд үндсэн эрх хийгээд хариуцлагыг нь үндсэн хуулиар, эсвэл хуулиар тогтоож өгөх;
- Орон нутгийн эрх мэдлийн этгээд нь хуулиар тогтоосон хязгаарын хүрээнд, өөрийн бүрэн эрхийн хүрээнээс гараагүй, өөр бусад эрх мэдлийн хүрээнд ороогүй ямар ч асуудалтай холбогдуулж өөрийн санаачилгаа хэрэгжүүлэхийн тулд бүрэн эрх чөлөөтэй ажиллах;
- Олон түмний үүрэг-хариуцлагыг ерөнхийдөө аль болох иргэнд хамгийн ойр эрх мэдлийн байгууллагаар хэрэгжүүлэхийг урьдал болгох;
- Орон нутгийн эрх мэдэлд олгосон эрх мэдэл нь ёс мэт, бүрэн бөгөөд онцгой байх. Тэдгээр эрх мэдлийг бусад, төвийн болон бүсийн эрх мэдэл хуульчлан зааснаас гадуур, дордуулж, хязгаарлаж үл болох;
- Орон нутгийн эрх мэдлийн /хүй элгэний/ хилийн цэсэд тухайн орон нутгийн хүй элгэнтэй урьдчилан зөвлөлдөхгүйгээр өөрчлөлт хийж болохгүй бөгөөд хуулиар зөвшөөрөгдсөн газар түүнийг референдум /санал асуулга/-ээр шийдэх боломжтой байх;
- Орон нутгийн эрх мэдлийн этгээдүүд үндэсний эдийн засгийн бодлогын

хэмжээнд, өөрсдийн бүрэн эрхийн хүрээний дотор өөрсдөө чөлөөтэй зарцуулж болох шаардлагад нийцсэн санхүүгийн өөрийн гэсэн нөөцтэй байх, тэр нь түүнд үндсэн хууль болон бусад хуулиар ногдуулсан үүрэг-хариуцлагатай нийцсэн байх, орон нутгийн эрх мэдлийн санхүүгийн нөөцийн ядаж тал нь нь орон нутгийн татвар, төлбөрөөс бүрдэх бөгөөд тэдгээрийн хувь хэмжээг хуулиар тогтоосон хязгаарын хүрээнд орон нутаг өөрөө тодорхойлох эрхтэй байх;

- Төвийн, эсвэл бүсийн эрх мэдлээс орон нутгийн эрх мэдэлд эрх мэдэл төлөөлүүлэн шилжүүлсэн бол орон нутгийн эрх мэдлийн этгээд нь түүнийг аль болохоор орон нутгийнхаа нөхцөлд нийцүүлэн нутагшуулж хэрэгжүүлэхийг зөвшөөрөх;
- Орон нутгийн эрх мэдэлтэй шууд холбогдол бүхий аливаа зүйлээр төлөвлөлт хийх, шийдвэр гаргах ажиллагаандаа тэдгээртэй аль болохоор цаг тухайд нь, зохих ёсоор зөвлөлддөг байх зэрэг болно (орчуулга, 2022. I. №18.). Тэгвэл эдгээр зарчмуудтай өнөөгийн манай нутгийн өөрийн удирдлагын бодит байдлыг харьцуулбал тэнгэр газар шиг зөрүүтэй байгаа нь илт.

Төвлөрөл ба нягтралыг сийрэгжүүлэлт. Аливаа улс өөрийн харьяаны орон нутгуудаа төв засгийн газраасаа төвлөрүүлж удирдах нь үе үе чухалчлагдах нь бий. Удирдлага, захиргааны өнцгөөс харвал, төвлөрөл гэдэг нь орон нутгийн эрх мэдлийг ихээхэн хэмжээгээр хязгаарлан улс төрийн хийгээд, захиргаа, санхүүгийн талаарх эрх мэдэл, хариуцлага, хяналтын үүргийг төрийн удирдлагын дээд шат, төв засгийн газарт төвлөрүүлж түүний байр суурийг улс даяар монопол шинжтэй болгох явдалтай холбогддог. Орон нутгуудыг төвлөрүүлж удирдах хэв маяг тухайн улсын өмнө тулгарах сорилт бэрхшээл, түүхэн цаг үеийн онцлогоос хамаарна. АНУ-ын тухайд гэхэд, 19-р зуунд улсын аж ахуйн хэрэгцээ хязгаарлагдмал байсан чөлөөт капитализмын үед эс төвлөрөл (децентрализация) хүчтэй байж улсын санд орж буй санхүүгийн нөөцийн үндсэн хэсэг нь нутгийн эрх барих байгууллага, муж улсын төсвөөр дамжин хуримтлагдаж, хуваарилагдаж байсан байдаг. Үүнийг зөвтгөн АНУ-ын улс төр судлаач У Берннет, К. Превит нар: “штатуудыг холбоот ёс үүсгээгүй, харин Холбоо үүсэхээс өмнө штатууд байсан бөгөөд тэд холбоот, нэгдсэн улсыг бүтээсэн гэдэг нь баримттай юм” (Prewitt., 1974, p. 322) гэжээ. Бүр 1787 онд Мэрилендийн оршин суугчид өөрсдийгөө “үндэстэн” хэмээн үзэж байсан, Дж.Адамс Массачусетсийн Конгресс дахь төлөөлөгчийг “манай элчин” гэж нэрлэж байсан баримт ч бий (The Condition of Contemporary Federalism: Conflicting Theories..., 1981, pp. 46-53).

Ийнхүү холбооны засгийн газар нь сулхан муж улсуудын бие даасан шинж хүчтэй байж холбооны засгийн газарт муж улсын дангаар шийдэж чадахгүй асуудлууд болох, үндэсний хэмжээний эдийн засгийг зохицуулах, гадаад бодлого, батлан хамгаалах, мөн түүнчлэн нийт хүн амын иргэний эрхийг хамгаалах явдлыг зөвхөн хариуцуулах хэрэгтэй гэж үзэж байж. Энэ бүхнийг өөрийн биеэр ажиглан судалж байсан Франц эрдэмтэн Алексис де Токвилль Америк дахь ардчилал гэдэг бүтээлдээ: “Эсвэл би ихээхэн андуурч байгаа, эсвэл АНУ дахь холбооны засгийн газар өдөр ирэх тутам улам бүр суларч хүчгүй болно..... Холбооны засгийн газрын сул дорой байгаа нь илт мэдрэгдэж улмаар тэр нь холбоо оршин тогтноход заналхийлж эхлэхэд түүнийг хүчтэй

болгох эсрэг хандлага гарна гэдэгт би огтхон ч эргэлзэхгүй байна” хэмээн бичиж байсан байдаг. Үнэхээр ч 1929-1932 оны “Их хямрал” үндэсний хэмжээнд нөөцийг дайчилж Холбооны түвшинд төвлөрүүлэх хэрэгтэйг харуулсан. Ф.Рузвельтийн Шинэ бодлого нь эдийн засагт улсын оролцоог нэн өргөтгөх, Холбооны хэмжээнд санхүү төсөв, захиргааны хөшүүрэг нөөц ашиглахад чиглэн, Үндсэн хуульдаа 16-р нэмэлтийг хийсэн нь Холбооны эрх мэдэлд орлогын албан татварыг төвлөрүүлж хураах боломж олгосон. Түүнээс гадна Холбооны түвшинд татвар ногдуулах өөр олон эрх авч муж улс, орон нутгийн өөрийн удирдлага бүхий хүй элгэний удирдлагаас төвлөрсөн удирдлагыг илт давуу болгожээ. Ингэснээр Холбооны түвшний үйл ажиллагааг нийгмийн шинжтэй хөтөлбөрүүд, эдийн засгийн зохицуулалт, иргэний хууль тогтоомжийн хүрээнд өргөтгөснөө 1939 он гэхэд Холбооны орлого, муж улсуудын орлого бараг хоёр бараг тэнцэж, 1940 онд анх удаагаа АНУ-д төвийн зарцуулалт муж улсууд болон өөрийн удирдлагын зарлагаас давсан байдаг (Economic Report of the President, 1983, p. 250). Ийнхүү орон нутгуудыг төвлөрүүлж удирдах хэв маяг XVIII-XX зуунд Европын улсуудад ч түгээмэл үзэгджээ.

Манай Улсын тухайд орон нутгуудаа нэг хүний гарт төвлөрүүлж удирдах, эс төвлөрүүлж тэр нь бутралаар төгссөн гунигт үеийн аль аль нь тохиосныг удиртгал хэсэгт дурдсан. Харин Үндсэн хуульт ёсыг баримталж эхэлснээс хойш 1960 оны Үндсэн хуульд: “Төрийн бүх байгууллагын зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны үндсэн зарчим бол төвлөн удирдах ардчилсан ёс мөн” (БНМАУ-ын Үндсэн хууль(1960 он) Тавдугаар зүйл.) хэмээн төвлөрсөн удирдлагын зарчмыг тунхаглан хэрэгжүүлж эхэлсэн. Гэхдээ мөн тэр заалтдаа багтаан “Төрийн бүх байгууллага хөдөлмөрчин олон түмнийг түшиглэж холбоогоо байнга бэхжүүлж байх үүрэгтэй” гэж заасан нь олон түмний оролцоогоор дамжуулж орон нутагт эрх чөлөөний салхи оруулах “салхивч” байсан хэрэг.

Хүйтэн дайны нөхцөлтэй, дэлхийн бүх улсууд үзэл суртлын хоёр лагерт хуваагдсан 1960-1980 оны үед төвлөрөл хаа сайгүй түгээмэл байх нь ойлгомжтой ч бас ч орон нутгийн түвшинд удирдлагын бага боловч эрх чөлөөний орон зай үлдээх элдэв арга чарга хайж байсан аж. Юуны өмнө, ардын хувьсгалын он жилүүдэд манай улсын орон нутгуудад уламжлалт хөдөөгийн хүй элгэнүүд оршин амьдрахын зэрэгцээгээр хот сууринууд бий болж тэнд хот маягаар амьдардаг хүй элгэнүүд бий болсныг харгалзан “БНМАУ-ын нутаг дэвсгэр бол засаг захиргааны талаар аймаг, хот болж хуваагдана. Аймаг нь сумдад, хот суурин нь хороодод тус бүр хуваагдана” (мөн тэнд, дөчин зургаадугаар зүйл.), “Аймаг, хот, сум, хороодын эрх барих байгуулга нь аймаг, хот, сум, хороодын ардын депутатуудын хурал мөн. Эдгээр хурлыг зохих орон нутгийн хөдөлмөрчид хоёр¹¹ жилийн хугацаагаар сонгоно” (мөн тэнд, дөчин долоодугаар зүйл) хэмээн зааж өгсөн байна. Энд сонгуулийн үндсэн дээр байгуулагддаг орон нутгийн хурлуудыг хүлээн зөвшөөрч буй нь угтаа нутгийн өөрийн удирдлагыг зөвшөөрсөн хэлбэр юм. Гэхдээ “Ардын депутатуудын дээд шатны хурал нь ардын депутатуудын доод шатны хурал ба гүйцэтгэх захиргааны тогтоол, захирамжийг өөрчлөх буюу хүчингүй болгох эрхтэй” (Тавин долоодугаар зүйл) гэх заалт хийгээд орон нутгийн захиргааны байгууллагууд нь ажлыг салбараар

11 1989 онд 5 жилийн хугацаа болгон өөрчилсөн.

нь удирдах хэлтэс газрууд байгуулж тэд нь дээд шатны байгуулга, яам болон тусгай газарт захирагдах босоо, төвлөрсөн удирдлагатай байхыг бэхжүүлж өгсөн нь нөгөө талаар мөнөөх өөрөө удирдах ёсоо үгүйсгэж орхижээ. Иймээс энэ үеийн орон нутаг дахь удирдлагын тогтолцооны бүтэц бүр нь төвлөрсөн удирдлагын тогтолцооныхоо нягтралыг сийрэгжүүлсэн шинжтэйгээр ажиллаж байсан байна.

Харин энэ үед засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж болох сумдын дэвсгэр нутгийн хүрээнд байгуулагдаж нэлээд төлөвшөөд байсан ХАА-ын нэгдлүүд олон талаар ялгаатай ч олон талаар барууны улсуудын орон нутгийн коммунтай төстэй байж манай улсын онцлогт нийцсэн хөдөөгийн хүй элгэний тэр үеийн төрхийг илтгэж байсан юм.

Гэвч энэ үед, яваандаа ХАА-н нэгдлийн үйл ажиллагааны хүрээнд тогтсон орон нутгийн хүй элгэний хилийн цав, засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн буюу сумын хилийн цав хоёр давхцаж ирсэн онцлогийг далимдуулан нэгдлийн удирдлага, сумын удирдлага хоёрыг дээрээс зориудаар нэгтгэснээр шинээр төлөвшиж байсан орон нутгийн хүй элгэнүүд төвлөрсөн удирдлагын тогтолцоонд шууд залгагдсан байдаг. Энэ үеийн төв орон нутгийн удирдлагын асуудал бол алдаа, онооны олон талын холимог болсон нэн сонирхолтой сэдэв тул тусад нь бие даасан судалгаа хийх нь зохимжтой юм.

Төвлөрсөн удирдлагын тогтолцоо нь орон нутгийн амьдралын бие даасан байдлыг угтаа хүлээн зөвшөөрдөггүй, авторитар дэглэмд зуршмал ч ардчилсан дэглэмийн үед ч өргөн хэрэглэгддэг нь тодорхой. Гагцхүү улс биежиж, зарим бэрхшээлээ гэтлэн даваад хөгжлийн тодорхой хэмжээнд хүрсэн үеэс орон нутгийн байгууллагад тодорхой эрх чөлөө, эрх мэдэл олгон бие даасан байдлыг зөвшөөрөхөд хүрдэг нь олон улсын туршлагаас харагддаг. Тэр болтол засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн хүрээнд нягтралыг сийрэгжүүлэх ажлыг хийж хэтэрхий төвлөрсөн байдлыг саармагжуулах арга хэмжээ авдаг байна. Гэхдээ нягтралыг сийрэгжүүлэх нь төвлөрсөн удирдлагын нэг хэлбэр, түүний нөгөө үзүүр юм.

Орон нутгийг удирдах төвлөрсөн хэв маягийн үед албан тушаалтнууд төвөөс ихээхэн хамааралтай байж орон нутгийн байгууллагуудын удирдлагыг төв засгийн газраас томилох бөгөөд бас тэндээс сольж холих, халж огцруулж болдог. Үйл ажиллагааны буюу функционал хамаарал ч энэ үед их байх бөгөөд төв засгийн газраас орон нутгийн байгууллагуудад нэлээд эрх мэдэл хүлээн зөвшөөрөх боловч тэрээр бас дурын үедээ тэдгээрийн бүрэн эрхийг дахин авч үзэж өөрчлөх, эсвэл тэдгээрийн гаргасан шийдвэрийг өөрчлөх, эсвэл хүчингүй болгож болдог. Ингэж өөрчлөхдөө эсвэл хууль зөрчсөн, эсвэл энэ нь улс төрийн бодлогын үүднээс зохисгүй гэсэн үндэслэлгээ гаргах нь элбэг байжээ.

Төвлөрлийг сааруулсан удирдлагын хэв маяг. Төвлөрлийг сааруулсан орон нутгийн удирдлагын хэв маяг нь өмнөх гурван хэв маягаас ялгаатай юм. Энэ нь удирдлагын эрх мэдэл, хариуцлага, чиг үүрэг, хяналтыг төвд бөөгнөрүүлэн авахаас аль болох зайлсхийж тэднийг засаг захиргааны нэгжийн болон орон нутгийн өөрийн удирдлагын бүтэц, төрийн бус байгууллага руу шилжүүлэх, зарим тохиолдолд хувийн хэвшлээр гэрээгээр гүйцэтгүүлэх чиг баримжаатай байдаг. Энэ нь ялангуяа, өмнө

нь төвлөрсөн удирдлагын тогтолцоог хэрэгжүүлж байсан улс орны хувьд түгээмэл тохиолддог аж. Эдүгээ дэлхийн улс орнуудын удирдлагад төвлөрлийг сааруулах хэв маяг моодонд орж байгаа тухай судлаачид тэмдэглэсэн байдаг төдийгүй төвлөрлийг сааруулахад баримталдаг үндсэн зарчмууд (субсидар байх, тодорхой байх, чиг үүргүүд санхүүжилттэй байх, оролцоог хангах, нотолгоонд суурилах г.м), төвлөрлийг сааруулах хэлбэр (нягтралыг сийрэгжүүлэх, эрх мэдлийг төлөөлүүлэх, эрх мэдлийг бүрэн шилжүүлэх)-ийн талаар судалгааны ажлууд ихээхэн хийгдэж онол, арга зүйн шинжтэй баримтлалууд нь тодорхой болжээ. Манайд ч энэ талаар судалгааны бүтээлүүд багагүй гарсны дотор диссертацийн хэмжээний судалгаа ч байна¹².

Орон нутгийн удирдлагын энэ хэв маяг давамгайлж байгаа үеийн гол онцлог нь нутгийн хүй элгэнүүд энд хоёрдмол шинжтэй болж ирдэгт оршино. Энэхүү хоёрдмол шинж нь тухайн улсаас орон нутгаа төвлөрүүлж удирдах практик хэрэгцээ, шаардлага эдүгээ нүүрлэж байна уу, орон нутагтаа зохих эрх чөлөө, эрх мэдэл өгч биеийг нь даалган орхих боломж байхуу гэдгээс хамаарч эсвэл төвлөрөл рүү, эсвэл өөрийн удирдлагын хэв маяг руу явахыг шийдэн маневр хийхэд зохих хэмжээгээр тусалдаг гэж үзэж болох юм. Манай улсын хувьд төвлөрсөн, төлөвлөгөөт эдийн засаг, улс төр, захиргааны тогтолцоотой байж байгаад ардчилсан, өөрийн удирдлага бүхий харьцангуй бие даасан, эрх мэдэлтэй орон нутгийн тогтолцоонд алсдаа шилжихэд заавал дайран өнгөрвөл зохих удирдлагын хэлбэр мөн байж болох юм.

Орон нутагт сонгож байгуулдаг өөрийн удирдлага бүхий хүй элгэн байж байх хэр нь, нөгөө талаас, улсынхаа засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгээхэн нэгж болж харагддаг. Өөрөөр хэлбэл, энэ хүй элгэний засаглалын байгууллагууд нь тухайн хамт олны сонирхлыг хангагч байгууллага байхын зэрэгцээгээр нэгэн зэрэг тухайн орон нутаг дахь төр, улсын төлөөлөл болж байдаг. Манай улсын Үндсэн хууль (1990) бидний нэгэнт дээр эшлэн тэмдэглэсэнчлэн, нэг талаас орон нутагт сонгож байгуулагддаг нутгийн өөрийн удирдлагын байгууллагуудыг хүлээн зөвшөөрсөн ч нөгөө талаас ерөнхий сайд, дээд шатны засаг даргаас томилогдон энд ажилладаг засаг дарга болон төрийн захиргааны байгууллагуудаас томилогдог олон төрийн албан хаагчид ажиллаж байдаг. Үүнийг бататгасан зүйл, заалт манай Үндсэн хуульд бий. Энэ нь: **“Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн удирдлага нь нутгийн өөрөө удирдах ёсыг төрийн удирдлагатай хослуулах үндсэн дээр хэрэгжинэ”** (Үндсэн хуулийн тавин есдүгээр зүйл 1.) гэсэн заалт билээ. Орон нутгийн удирдлагын ийм тогтолцоо, өөрөөр хэлбэл, нутгийн эрх барих байгууллага нь “өөрийн удирдлагын” хэв маягтай адилхан сонгогдож байгуулагддаг ч эрх мэдэл нь төрөөс томилогддог албан тушаалтан, төрийн байгууллагын эрх мэдлээр хязгаарлагдаж хоёрддог тогтолцоо XIX зуунд Францад нэгэн хэсэг байсныг францын эрдэмтэн Ролан Драго өөрийнхөө бүтээлд тэмдэглэсэн байдаг. Тэрээр, сонгогдож байгуулагдсан байгууллага албан тушаалтны зэрэгцээгээр төрөөс томилогддог албан тушаалтантай, төвлөрөл саарсан удирдлагын тийм хэлбэрийг “хосолсон удирдлага”¹³

12 Жишээ болгон хэлэхэд, судлаач Я. Бямбаяр 2013 онд “Төвлөрлийг сааруулж, нутгийн удирдлагыг бэхжүүлэх нь: Уламжлал, шинэчлэл, сургамж” сэдвээр, 2012 онд С. Батболд “Монгол Улсын нутгийн удирдлагын төлөвшил, боловсронгуй болгох шаардлага, боломж” сэдвээр диссертаци бичин докторын зэрэг тус тус хамгаалсан байна.

13 Оросоор үүнийг “соуправление”, ангийр “co-management” гэх.

гэж Ориу нэрлэсэн гэж бичжээ (Драго, 1982, хууд. 131).

Манай Үндсэн хууль дахь засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн удирдлагын тухай заалт нь томьёоллоосоо аваад үүнтэй төстэй байгаа нь хэн хүнд анзаарагдаж буй за. Гэвч Франц Улс 1882 оноос эхлэн дээрх тогтолцоондоо шинэчлэл хийсээр эдүгээ мэрүүд нь орон нутгийн /муницип/ зөвлөлөөс сонгогддог болсон ч префектүүд нь хуучнаараа томилогддог хэвээр үлдэж департаментүүд нь хосолмол удирдлагатай хүй элгэн хэвээр буй аж. Түүнээс гадна, мэр болон префектүүд нь орон нутгийн хүй элгэнийхээ гүйцэтгэх засаглалын байгууллага төдийгүй нэгэн зэрэг тухайн нутаг дэвсгэр дэх төр, төлөөлөгч байсаар байна.

Манай улсын хууль тогтоогчид 1992 онд Үндсэн хуулийг батлахдаа засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн удирдлагад энэхүү “хосолмол” удирдлагын хэлбэрийг авсан учир шалтгааныг тодруулан үзэх шаардлага байгаа. Санамсаргүй “дэлсчхээгүй” байлтай.

Эс төвлөрөл маягийн эрх мэдлийн захиргаанд бие даасан байдал байдаг ч тэр нь хуулиар хязгаарлагдсан байдаг. Өөрөөр хэлбэл, улсын байгууллагууд нь удирдлагын зарим функцийг бүрэн хэмжээгээр гүйцэтгэдэг бол зарим функц нь улс хийгээд орон нутгийн хүй элгэний дунд хуваагдсан байдаг. Энэ бүхэнтэй уялдаад орон нутаг нь бүхэлдээ төрийн захиргааныхаа нэгдсэн тогтолцооны ивээл, халамжийн нөмөр нөөлөгт багтсан шинжтэй байдаг нь олон талаар илэрдэг. Захиргааны ивээл, халамж нь хууль сахиж буйд хийгээд улс төрийн хувьд зохисгүй үйлдэлд хяналт тавихыг оруулаад эс төвлөрлийн үргэлжлэл, салгашгүй хэсэг нь болж байдаг учраас цэвэр хэлбэрээр авч үзсэн “өөрийн удирдлагын” нөгөө туйл нь төвлөрлийг сааруулах маягаар гарч ирдэг.

Төвлөрлийг сааруулсан удирдлагын тогтолцооны үед ч орон нутгийн хүй элгэн нь хуулийн этгээдийн статустай байх бөгөөд төсвийн бие даасан байдлаар хангагддаг. Гэвч энд дээрээс олгох субсид, хараа хяналт, томилгоо зэргээр дамжин бусдын ивээл халамж ямагт мэдрэгдэж байдаг. Францын тухайд коммунуудад тавих префектийн захиргааны ивээл халамж нилээд сул зөөлөн болсон /1959-1-5 ны шийдвэр/ ч энэхүү гаднах төрх нь ерөнхий санхүүчээс хэрэгжүүлдэг санхүүгийн халамж хүчтэй байгааг халхлан далдалсан шинжтэй гэдэг шиг манайд ч мөн адил, аймаг, бүсээс гэхээсээ улсаас олгох татаас нь илүү жин дардаг. Хэдийгээр ийм хязгаарлалтууд байгаа ч төвлөрлийг сааруулалд нь удирдлагын байгууллагуудын өмнөх хэлбэрүүдийн нэгэн адил “орон нутгийн эрх чөлөө” оршин байхыг хүлээн зөвшөөрдөг юм. Токвиль нэгэнтээ: “анхан шатны хүй элгэний институц нь эрх чөлөөт байдлын тухайд, анхан шатны сургууль шинжлэх ухааны хувьд ямар ач холбогдолтой байдаг шиг тийм л ач холбогдолтой зүйл. Өөрөөр хэлбэл, тэдгээр нь эрх чөлөөг ард түмэнд хүртээмжтэй болгож түүний үр шимийг амсаж түүнийг ашиглах дадалтай болгодог. Үндэстэн болбоос, хүй элгэний институцгүйгээр өөрөө засаглалыг дураараа хэрэгжүүлж болно, гэвч түүнд эрх чөлөөний амьсгаа байхгүй байна” гэж хэлсэн нь учиртай. Төвлөрлийг сааруулах нь хэдийгээр өөрийн хязгаарлагдмал талтай ч улсын амьдралыг идэвхжүүлж, сэдэлжүүлж өгдөг хүчин зүйл болдог. Тийм механизм удирдлагад байснаар улс хэмээх организмын хувьд тухайн улсын зах хязгаарын эд, эрхтэн болох орон нутгууд нь paralysis membrorum буюу “үе, мөчний мэнэн, саажилт”-аас, төв засаг нь centrum apoplexia буюу “тархинд цус харвах”-аас сэргийлэгдэх боломжтой

гэдэг нь үндэстэй ажгуу.

Дээр авч үзсэн орон нутгийн удирдлагын дөрвөн хэв маягаас эргэцүүлэн бодвол, манай **“Орон нутагт Төрийн удирдлагыг нутгийн өөрийн удирдлагатай хослуулах зарчим”** нь нутгийн өөрийн удирдлагын хэв маягтай гэхээсээ төвлөрлийг сааруулах удирдлагын хэв маягтай ойрхон буй нь харагдаж байна. Гэтэл манай улсын бодлого тодорхойлогчид, энэ салбарт сонгууль хүлээсэн, гүйцэтгэх салбарт алба хашдаг бас энэ хүрээнд судалгаа хийдэг хүмүүсийн дийлэнх нь энэ зарчмыг нутгийн өөрөө удирдах ёсны зарчимд илүү хамаатуулж Монгол Улсаа нутгийн өөрөө удирдах ёс хөгжсөн орон болгох чиглэлээр чармайлт гаргасаар байна. Иймээс ч энэ чиглэлээр, төсөл, хөтөлбөрийг сүүлийн 30-аад жилийн турш тасралтгүй хэрэгжүүлжээ. Одоо ч шинэчлэн найруулж батлагдсан орон нутгийн засаглалын хуулиудын хэрэгжилтийг дэмжиж, бодлогын дэмжлэг үзүүлэх, өмнө нь хэрэгжиж байсан ИТХ-ын төлөөлөгчдийг сургах сургалтын хөтөлбөрийн үр дүнг тогтворжуулах, санхүүгийн механизмыг нь сайжруулах зорилгоор **“Нутгийн удирдлагын байгууллагын институцын чадавхыг бэхжүүлэх”** төслийг Швейцарын хөгжлийн хөтөлбөрийн санхүүжилтээр Засгийн газрын хэрэг эрхлэх газраас хэрэгжүүлж байна.

Харамсалтай нь нутгийн өөрийн удирдлагын үр хөврөлийг манай улсын удирдлагын тогтолцоонд суулгах гэсэн оролдлого өнгөрсөн 30 жилд бодит хөрс, “ариун хэвлий”- дээ бат сууж, үр ашигтай байдлаар хөгжсөнгүй, харин ёгтолж хэлбэл, “савны гадуурх жирэмслэлт” буюу ectopic graviditatis (Ectopic pregnancy гэх үү, Abdominal pregnancy гэх үү) гэх “онош” тавимаар байдалд орсон байна. Үүнийг нутгийн өөрийн удирдлагад тавьдаг шалгуураар авч үзвэл:

- Манай улс нь орон нутгийн өөрийн удирдлагын зарчмыг үндсэн хууль болон бусад хуулиар хүлээн зөвшөөрсөн;
- Орон нутгийн эрх мэдлийн этгээд нь хуулиар тогтоосон хязгаарын хүрээнд, өөрийн бүрэн эрхийн хүрээнээс гараагүй, өөр бусад эрх мэдлийн хүрээнд ороогүй ямар ч асуудалтай холбогдуулж өөрийн санаачилгаа хэрэгжүүлэхийн тулд бүрэн эрх чөлөөтэй ажиллахыг үндсэн хууль болон бусад хуульд тунхагласан;
- Олон түмний үүрэг-хариуцлагыг ерөнхийдөө аль болох иргэнд хамгийн ойр эрх мэдлийн байгууллагаар хэрэгжүүлэхийг урьдал болгон үүрэг-хариуцлагыг хуваарилж өгсөн зэрэг ахицтай зүйлс байгаа ч;
- Орон нутгийн эрх мэдлийн байгууллагуудын хилийн цэсийг тухайн орон нутгийн хүй элгэнтэй урьдчилан зөвлөлдөхгүйгээр төвөөс тогтоодгоос 150 орчим сумд хилийн цэсийн маргаантай, дэвсгэр нутгийн маргааныг референдум /санал асуулга/-ээр шийдэх соёл тогтоогүй;
- Орон нутгийн эрх мэдлийн үүрэг-зорилтуудад удирдлагын бүтэц хийгээд хөрөнгө нөөц тохирч байх зарчмыг өөрийн удирдлагын байгууллагын зүгээс зохицуулах боломж муу;
- Орон нутгийн эрх мэдэл бүхий этгээдийн санхүүгийн нөөц ядмаг, ядаж өөрсдийн бүрэн эрхийн хүрээний дотор өөрсдөө чөлөөтэй зарцуулж болох шаардлагад нийцсэн санхүүгийн өөрийн гэсэн нөөцтэй байхыг дэмжиж МУ-ын ЗЗНДНТУТ Хуулийн 17 дугаар зүйлд “Аймаг, сум, нийслэл, дүүрэг нь энэ хуульд заасан өөрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг дэмжих

зориулалт бүхий Төсвийн тухай хуульд зааснаас өөр бусад сантай байж болно. Уг санг бүрдүүлэх эх үүсвэр нь төсвийн бус хөрөнгө байна” гэсэн заалт нь “Орон нутгийн сан”-ийн талаарх Төсвийн тухай хуулийн 25 дугаар зүйлээр хязгаарлагдан одоо хүртэл эх үүсвэргүй, хэрэгжих боломжгүй байсаар байна. Энэ бүхэнтэй уялдаад орон нутгийн эрх мэдлийн олонх этгээдийн санхүүгийн нөөц нь ЗЗНДНТУТХ-иар түүнд ноогдуулсан үүрэг-хариуцлагатай нийцээгүй буюу улсын төсвийн татаасгүйгээр хэрэгжих боломж муутай байгаа юм.

Нутгийн өөрийн удирдлагын байгууллагын үйл ажиллагаанд дээд байгууллагууд (төр)-ийн зүгээс оролцох оролцоо, хараа хяналтын тухайд бүр ч хэтэрхий байгаа нь төрөөс:

- Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын хэм хэмжээ тогтоосон актыг бүртгэх;
- Хурлын шийдвэрт хориг тавих;
- Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагыг хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу тараах;
- Өөрөө удирдах байгууллагын хооронд үүссэн маргааныг шийдвэрлэх; (ЗЗНДНТУТХ-ын 80 дугаар зүйлээс) зэргээр хянаж, бас;
- Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Зөвлөлийн ажиллах журмыг Улсын Их хурлаас батлах, /уг хуулийн 51,3/;
- Хэмнэлтийн хуулиар орон нутгийн өөрийн удирдлагын байгууллагын эрх хэмжээнд халдаж сумын Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын даргыг албан тушаалын суудлын авто машин ашиглахыг уг хуулийн 6-р зүйлийн 6,2-д заан хориглох, (УИХ, 2022-04-29,);
- Иргэдийн төлөөлөгчдийн үйл ажиллагаа, тэдгээрийг чадавхжуулах арга хэмжээний зардлын нийтлэг жишиг, зарцуулах, тайлагнах явцыг Засгийн газраас журамлан хянаж байгаа явдлаар илэрч байна. (тогтоол 3. г.-р., 2022-12-31).

Энэ бүхнийг “Монгол Улсын Үндсэн хууль батлагдсаны 30 жил, Монгол Улсад нутгийн удирдлагын шинэ тогтолцоо үүсэж хөгжсөн түүхт 30 жилийн хүрээнд зохион байгуулагдсан “НУТГИЙН УДИРДЛАГА-30” Эрдэм шинжилгээний хуралд ирж оролцсон 380 гаруй төлөөлөгчдийн хэлсэн үг, санал, шүүмжлэл бэлхнээ харуулсан юм¹⁴. Иймээс манай улсын төрийн болон нутгийн өөрийн удирдлагын өнөөгийн байдал нь засаг захиргаа нутаг дэвсгэрийн нэгж дэх төвлөрлийг сааруулах хэв маягийн өвөрмөц нэгэн хэлбэрээс хэтрэхгүй байгаа нь харагдаж байна. Харин холбогдох хуульд: “Нутгийн өөрийн удирдлагын байгууллагуудын нийтлэг ашиг сонирхлыг илэрхийлэх, хууль тогтоомжийн төсөл болон орон нутгийн төсөв боловсруулах, нутгийн удирдлагад чиг үүрэг шилжүүлэх, Засгийн газраас нутгийн удирдлагатай холбоотой асуудлаар шийдвэр гаргах ажиллагаанд Засгийн газартай хэлэлцээр хийх, нутгийн удирдлагын байгууллагын өмнөөс шүүхэд төлөөлөн нэхэмжлэл гаргах чиг үүрэг бүхий нийтийн эрх зүйн этгээдийн эрх эдлэх төлөөллийн байгууллага байна. Төлөөллийн байгууллагад

14 Уг хурал 2022 оны Арван нэгдүгээр сарын 15-ны өдөр Төрийн ордны Их танхимд болсон билээ. Энэ хуралд Улсын Их Хурлаас шинэчлэн найруулж баталсан Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн 79 дүгээр зүйлд заасан “Нутгийн удирдлагын Төлөөллийн байгууллагад сонгогдсон төлөөлөгчид оролцсон. Энэ түүхэн ойд зориулсан “Хүндэтгэлийн хуралдаан”-ыг Нийслэлийн ИТХ-аас Яармаг дахь Нийслэлийн нутгийн захиргааны цогцолборт 2022-11-01-нд зохион байгуулжээ.

сум, дүүргийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал тус бүрээс нэг, аймаг, нийслэлийн Төлөөлөгчдийн Хурал тус бүрээс хоёр төлөөлөгчийг сонгоно” (Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль., 79-р зүйл, 2020) гэж заасны дагуу сонгогдож ирсэн төлөөлөгчид төлөөллийн байгууллагынхаа Анхдугаар хурлыг хийсэн, энэ хурал нь хуулийн дагуу Монгол Улсын Засгийн газрын тогтоолоор батлагдсан дүрмээр явагдсан, (тогтоол, 2022-12-31) Дүрмийн дагуу Анхдугаар хуралдааныг даргалагч¹⁵-аа сонгож төлөөллийн байгууллагын дотоод журмаа батлан тус байгууллага зохион байгуулалтын хувьд дүрэмд тодорхойлсон ерөнхий хэдэн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх чиглэл барьж хорооны бүтцээр ажиллах болж Зөвлөлдөх хороо /40-50 төлөөлөгчтэй/, Гүйцэтгэх хороо /15 төлөөлөгчтэй/, Шүүхэд төлөөлөх хороо /25 төлөөлөгчтэй/-г төлөөлөгчдийн 100 хувийн саналаар батлан ажиллаж эхэлсэн сайн тал судалгаа хийх явцад ажиглагдав. Ийнхүү Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн хуулийн дагуух өөрчлөлт амьдрал дээр гарч нутгийн өөрийн удирдлагын байгууллагын институци бэхжих чиглэлээр тодорхой алхмууд хийгдэж байна. Энэ нь ялангуяа, орон нутгийн эрх мэдлийн этгээдүүд эвлэлдэн нэгдэх, орон нутгийн өөрийн удирдлагын эрх ашгийг шүүхээр хамгаалуулах талаар зарим ахиц гарах найдлага төрүүлж байгаа юм. Гэвч төр ба орон нутгийн өөрийн удирдлагын олон шатлалт удирдлагын тогтолцоог төлөвшүүлэх, В.Вильсоны илэрхийлснээр, тэдгээрийг “харилцан хамаарал, хамтын ажиллагааг дэмжсэн, бие даасан байдлыг харилцан ашигтай байдалтай хамт цогцлуулах” байдлаар хөгжүүлэхэд бас л сорилт бэрхшээл тулгарах нь тодорхой. Энэ нь нутгийн өөрийн удирдлагын хүй элгэнийг бэхжүүлэх талаар 2019 онд Үндсэн хуулийнхаа холбогдох зарим зүйл, заалтад нэмэлт өөрчлөлт оруулахдаа бүр эхнээсээ “мордохын хазгай” байсантай холбоотой байж ч болох юм. УИХ-с Зөвлөлдөх санал асуулгын тухай хуулийг 2017 онд баталж, Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулах асуудлаар анхдугаар зөвлөлдөх санал асуулгыг 2017 оны дөрөвдүгээр сарын сүүлийн хоёр хоногт зохион байгуулж УИХ-д хүргүүлсэн Зөвлөмжид: “Монгол Улсын нутаг дэвсгэр засаг захиргааны хувьд аймаг, нийслэл, хотод, Аймаг нь сум, хотод (орон нутгийн харьяалалтай), сум нь баг болон тосгонд, нийслэл нь дүүрэгт, дүүрэг нь хороонд, хот нь хороонд хуваагдахаар Монгол улсын Үндсэн хуульд бэхжүүлэх, баг, тосгоны засаг даргыг улсын чанартай хот болон сум дүүргийн засаг дарга шууд томилдог болох” гэж зөвлөсөн байдаг.

Зөвлөлдөх санал асуулгын дүнгээр Үндсэн хуульд: “Монгол Улсын нутаг дэвсгэр засаг захиргааны хувьд аймаг, нийслэл, хотод, аймаг нь сум, хот, /орон нутгийн харьяалалтай/-д, сум нь баг болон тосгонд, нийслэл нь дүүрэгт, дүүрэг нь хороонд, хот нь хороонд тус тус хуваагдах, хот тосгоны эрхзүйн үндсийг хуулиар тогтоохоор өөрчлөлт оруулахаар төсөлд тусгасан. Мөн засаг даргыг тухайн аймаг, нийслэл, хот, сум, хот /орон нутгийн харьяалалтай/, дүүргийн хурлаас нэр дэвшүүлж аймаг, нийслэл, хотын засаг даргыг ерөнхий сайд, сум, хот /орон нутгийн харьяалалтай/, дүүргийн засаг даргыг харьяалах аймаг, нийслэлийн засаг дарга тус тус дөрвөн жилийн хугацаагаар томилохоор, баг, тосгон, хорооны засаг даргыг харьяалах сум, дүүрэг, хотын засаг дарга дөрвөн жилийн хугацаагаар томилохоор Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт өөрчлөлтийн төсөлд тусгасан ажээ. Харин яг Үндсэн хуульд нэмэлт

15 Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын дарга Ж.Батбаясгалан сонгогдсон.

өөрчлөлт оруулахад: Үндсэн хууль /1992/-ийн: Тавин долоодугаар зүйл 1. буюу “ Монгол улсын нутаг дэвсгэр засаг захиргааны хувьд аймаг, нийслэлд, аймаг нь суманд, сум нь багт, нийслэл нь дүүрэгт, дүүрэг нь хороонд хуваагдана” гэх заалт хэвээр үлдэж харин уг зүйлийн 2. дахь заалт нь “Засаг захиргаа нутаг дэвсгэрийн нэгж дэх хот, тосгоны эрх зүйн үндсийг хуулиар тогтооно” гэж байсныг “Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж дэх улсын болон орон нутгийн зэрэглэлтэй хотын, түүнчлэн тосгоны өөрийн удирдлага, зохион байгуулалтын эрх зүйн үндсийг хуулиар тогтооно гэжээ.

Хот, тосгонд засаг захиргаа нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын зарим чиг үүргийг шилжүүлэх асуудлыг засгийн газрын өргөн мэдүүлснээр Улсын Их Хурал шийдвэрлэнэ” хэмээн өөрчлөн засжээ. Бас Үндсэн хууль /1992/-ийн Тавин ес дүгээр зүйлийн 2.-д “Нутгийн өөрөө удирдах байгууллага бол аймаг, нийслэл, сум, дүүрэгт тухайн нутаг дэвсгэрийн иргэдийн төлөөлөгчдийн Хурал, баг, хороонд иргэдийн Нийтийн Хурал, тухайн хурлын хуралдааны чөлөө цагт түүний тэргүүлэгчид мөн” гэж байснаас “...тухайн хурлын хуралдааны чөлөө цагт түүний тэргүүлэгчид мөн” гэсэн үгнүүдийг хасаж бас зарим нэмэлт хийн уг заалтыг “Нутгийн өөрөө удирдах байгууллага бол аймаг, нийслэл, сум, дүүрэгт тухайн нутаг дэвсгэрийн иргэдийн төлөөлөгчдийн Хурал, баг, хороонд иргэдийн Нийтийн Хурал байна. Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал хуулиар тогтоосон хязгаарын хүрээнд өмчийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх, татварын хувь хэмжээг тогтоох эрхтэй. Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын чиг үүрэг, төсвийн харилцааны үндсийг тухайн нутаг дэвсгэрийн эдийн засаг, нийгмийн амьдралын тодорхой онцлогт нийцүүлэн хуулиар тогтоож болно” гэж өөрчилсөн билээ. Үндсэн хуульд ийм өөрчлөлт орсноор нутгийн өөрийн удирдлагын хүрээ өргөжин тэлж төв засгийн газрын удирдлагын орон нутаг дахь оролцоо багасах уу гэсэн асуулт тавивал, шууд үгүй гэсэн хариулт гарах болно. Үүний учир нь, нэгдүгээрт, үндсэн хуулийн нэмэлтээр орж ирж буй “улсын болон орон нутгийн зэрэглэлтэй хот, тосгон” нь Монгол Улсын Үндсэн хууль(1992)-ийн тавин найм дугаар зүйлийн 1-д орон нутгийн бие даасан эрх мэдлийн этгээд-орон нутгийн хүй элгэнүүд болох **“Аймаг, нийслэл, сум дүүрэг бол хуулиар тусгайлан олгосон чиг үүрэг, өөрийн удирдлага бүхий засаг захиргаа, нутаг дэвсгэр, эдийн засаг, нийгмийн цогцолбор мөн”**¹⁶” гэсэн суурь тодотголын гадна үлдэж байгаа юм. Иймээс эдгээр нь өөрийн гэсэн дэвсгэр нутаг ...энэ, тэр байхгүй баг. хорооны нэгэн адил захиргааны удирдлагад эвтэйхэн байдлыг хангасан засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж дэх ердийн нэгэн бүтэц болж харагдаж байна. Энд хүссэн ч эс хүссэн ч төв засгийн гарын урт гараас уяатай “сунтаг”-засаг дарга л бүх зүйлийг зохицуулахаас биш өөрийн удирдлагын оролцоо үлэмж бага байх илт. Хоёрдугаарт, хэдийгээр “Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж дэх улсын болон орон нутгийн зэрэглэлтэй хотын, түүнчлэн тосгоны өөрийн удирдлага, зохион байгуулалтын эрх зүйн үндсийг хуулиар тогтооно” гэх заалт үндсэн хуульд нэмэлтээр орсон ч Үндсэн хууль /1992/-ийн Тавин есдүгээр зүйлийн 2.-д Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагыг тодорхойлж өгсөн, “Нутгийн өөрөө удирдах байгууллага бол аймаг,

16 Энэхүү цогцолбор гэсэн илэрхийлэл нь барууны хартийн local community/орон нутгийн хүй элгэн ойголтой төстэй болгодог.

нийслэл, сум, дүүрэгт тухайн нутаг дэвсгэрийн иргэдийн төлөөлөгчдийн Хурал, баг, хороонд иргэдийн Нийтийн Хурал байна” гэсэн заалтад “Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж дэх улсын болон орон нутгийн зэрэглэлтэй хотын, түүнчлэн тосгоны өөрийн удирдлага багтаж ороогүй юм. Иймээс засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж дэх улсын болон орон нутгийн зэрэглэлтэй хотын, түүнчлэн тосгоны өөрийн удирдлага бол үндсэн хуулийн статустай нутгийн өөрөө удирдах байгууллага биш болж таарч байна. Энэ нь 2019 онд Үндсэн хуульд нутгийн удирдлагын талаар хийсэн өөрчлөлт нь нутгийн өөрийн удирдлага бүхий орон нутгийн хүй элгэний цогцолбор шинжийг бэхжүүлэх чиглэлээр бус засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн хүрээнд төвлөрлийг сааруулах чиглэлээр хийсэн өөрчлөлт болох нь тодорхой байна.

Гэхдээ төв засгийн газар, нутгийн удирдлагын харилцаатай холбогдуулж хийсэн Үндсэн хуулийн өөрчлөлт түүнд нийцүүлж ЗЗНДНТУТХ-д хийсэн өөрчлөлт нь яваандаа манай улсад орон нутгийн төвлөрөл саарсан удирдлагын хэв маягаас өөрийн удирдлагын хэв маягт шилжих үйл явцад түлхэц өгөх боломж бий болгох биз ээ. Хууль тогтоогчид, судлаачдын гаргасан нэгэн судалгаагаар ЗЗНДНТХ өөрчлөгдөж шинэчлэн батлагдсанаар 150 гаруй хуульд өөрчлөлт орох ёстой гэдэг бөгөөд одоогоор 130 гаруй хуульд өөрчлөлт ороод буй аж. Эдгээр хууль, эрх зүйн өөрчлөлт орон нутгийн эрх мэдлийн хөгжилд шинэ шинэ боломж нээсээр буй нэг нь гэхэд, “Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал хуулиар тогтоосон хязгаарын хүрээнд өмчийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх, татварын хувь хэмжээг тогтоох эрхтэй. Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын чиг үүрэг, төсвийн харилцааны үндсийг тухайн нутаг дэвсгэрийн эдийн засаг, нийгмийн амьдралын тодорхой онцлогт нийцүүлэн хуулиар тогтоож болно” хэмээх Үндсэн хуулийн Тавин ес дүгээр зүйлийн 2-т орсон өөрчлөлт нь орон нутгуудыг төсөв, санхүүгийн талаар бэхжихэд ихээхэн нэмэр болох дамжиггүй. Энд бид орон нутаг өөрөө бие дааж татварын хэмжээ тогтоох хүрээнд “Малын тоо толгойн албан татварын тухай хууль”-ийн дагуу Төв аймгийн сумдын ИТХ-аас тогтоол гарган татвар ногдуулсан байдал, түүнээс энэ жилийн тухайд олох орлогыг хүснэгтээр харуулж байна. (Хүснэгт.1 үз).

Малын тоо толгойн албан татварын хуулийн хүрээнд Төв аймгийн сумдын ИТХ-ын тогтоолоор батлан мөрдүүлэхээр баталсан татварын хэмжээ /малын төрлөөр/, уг татвараар орох орлого, татвар төлөгчийн тоо. (2022 он)

Д/д	Сумдын нэр	Тогтоолын огноо, дугаар	Малын төрөл ба татварын хэмжээ /төгрөгөөр/					Татвараар цуглаарах мөнгө /мянга/ 2022 оноор	Татвар төлөгчийн тоо
			Тэмээ	Ачуу	Ухэр	Хонь	Ямаа		
1	Алтанбулаг	2021.03.05 №06	0	1000	500	500	800	67,832,600.00	336
2	Аргалант	2021.02.26 №01	0	500	300	200	200	4,148,700.00	65
3	Архуст	2021.04.28 №01	800	2000	500	300	600	8,520,400.00	54
4	Батсүмбэр	2021.04.05 №05	1000	2000	1000	2000	2000	14,341,100.00	102
5	Баян	2021.03.03 №01	0	500	500	200	200	6,099,100.00	47
6	Баяндэлгэр	2021.07.09 /хүчингүй болсон/ №08	1500	1800	1500	300	800	8,262,680.00	37
7	Баянжаргалан	2021.06.25 №08	0	500	500	200	200	16,607,000.00	132
8	Баян-Өнжүүл	2021.05.14 №01	0	450	400	500	600	26,448,950.00	77
9	Баянхангай	2022.02.25 №02	1000	1000	600	500	500	539,800.00	3
10	Баянцагаан	2022.02.26 №01	0	500	500	200	200	10,503,700.00	86
11	Баянцогт	2020.12.18 №06	500	500	500	300	300	13,678,400.00	172
12	Баянчандмань	2020.06.30 №04	1000	1500	1000	500	1000	2,302,200.00	37
13	Борнуур	2021.04.23 №04	300	1000	300	300	500	1,870,000.00	38
14	Бүрэн	2021.03.25 №01	0	500	400	300	500	30,238,450.00	282
15	Дэлгэрхаан	2021.05.25 №03	0	500	500	300	400	4,785,500.00	75
16	Жаргалант	2021.05.24 №02	500	2000	1000	500	2000	8,528,000.00	21
17	Заамар	2021.04.23 №01	1500	1000	1000	500	1500	22,278,900.00	96
18	Лүн	2021.06.25 №04	600	1000	700	400	600	26,389,500.00	118
19	Мөнгөнморьт	2021.04.26 №11	0	500	400	200	300	2,543,300.00	22
20	Өндөрширээт	2021.03.24 №20	500	1600	800	600	1400	59,097,700.00	162
21	Сэргэлэн	2021.04.05 №19	0	1500	1000	600	1200	19,726,980.00	60
22	Сүмбэр	2021.01.29 №01	1500	2000	1000	500	800	11,880,400.00	89
23	Угтаал	2021.06.21 /хүчингүй болсон/ №07	0	1500	1000	500	1200	7,322,429.00	27
24	Цээл	2021.03.25 №07	1000	1000	1000	200	300	23,149,577.00	135
25	Эрдэнэ	2021.08.24 №19	0	800	500	300	500	17,296,420.00	144
26	Эрдэнэсант	2021.04.02 №01	300	1000	500	300	500	29,889,950.00	135
27	Зуунмод	2021.04.13 №04	500	500	500	300	300	1,992,250.00	31
28	Нийт дүн							446.273.986.00	2583

Хүснэгт 1. Түүний тайлбар: энэ хүснэгтэлсэн судалгааг 2022 оны 11-р сард Төв аймгийн хэмжээнд цуглуулсан өгөгдөл дээр үндэслэж гаргасан болно. Хүснэгтэд үзүүлсэн судалгаа нь орон нутагт холбогдох хуулиудын дагуу, хуулийн хүрээнд өөрийн эрх мэдлээр татвар тогтоох, тухайлбал малын тоо толгойд ноогдуулах

татварын хэмжээг Төв аймгийн ИТХ-ууд тогтоолоороо тогтоосныг харуулж байна. Сумын нэрийн ард хэзээ ямар дугаартай тогтоол гарсныг заасан. Сумдын ИТХ нь тухайн сумын онцлогоос хамаарч малын төрөл тус бүр дээр ногдуулж байгаа татварын хэмжээ янз янз байна. Нэлээд хэдэн суманд тэмээнд татвар ногдуулаагүй, зарим сумдад ямаанд их, зарим сумдад адуунд их татвар ногдуулсан байгаа нь тухайн төрлийн малд тухайн нутаг төдийлөн таатай хандахгүй байгааг харуулах жишээтэй юм. Ямар ч гэсэн аймгийн хэмжээнд урьд нь ашиглаж байгаагүй 446.273.986 төгрөгийн орлого нэгэн жилд шинээр орж ирж төсвийн санхүүжилтийг нэмэгдүүлж байгаа нь том алхам гэлтэй.

III. ДҮГНЭЛТ-ЗӨВЛӨМЖ.

1. Судалгаанд ашигласан эх сурвалжуудад гарч буй **“community”** буюу орос хэлэнд **“община”** гэж буудаг ойлголтыг монгол хэлээр **“хүй элгэн”** гэж байсан уламжлалт ойлголт, нэршлээр нь хэрэглэж хэвшүүлэх нь зүйтэй.
2. Барууны уламжлалт, рационал сэтгэлгээ, бодомжуудаас оюун ухааны, логик дүгнэлт хийх загвар болгон аль Сократын үеэс ашиглаж ирсэн:

“Бүх хүн мөнх бус.

Сократ бол хүн” гэсэн бодомжуудаас:

“Тэгэхээр, Сократ мөнх бус” гэх оюуны дүгнэлт гардгийн нэгэн адил, хүй элгэний тухай сонгодог онолчдын бүтээлээс:

“Бүх хүн хүй элгэний дотор амьдрах жамтай.

Та хүн болж төрсөн байна” гэсэн хоёрхон бодомжоос

Тэгэхээр, Та хүй элгэний дотор амьдрах жамтай” гэсэн оюуны дүгнэлт, цаглашгүй мэдлэг гарч байгааг хүмүүний нийгмийн аливаа хүрээнд ажиллаж амьдарч буй хэн хүн, түүний дотор түүний удирдлагын хүрээнд ажилладаг эрхмүүд эс анхаарвал хүмүүний амьдралын жамаас хазайна гэдгийг анхаарч ажиллах нь чухал.

3. Төрийн төв болон орон нутгийн удирдлагын харилцааны хүрээнд эдүгээ хүртэл ажиглагдаж буй: холбоот ёсны, нутгийн өөрөө удирдах ёсны. төвлөрүүлсэн, төвлөрлийг сааруулсан гэх орон нутгаа удирдах хэв маягуудын аль нь ч аль нэгэн улсын тухайд мөнхөд өгөгдсөн тогтмол зүйл байдаггүй, түүхэн тодорхой үеийнхээ эрэлт хэрэгцээгээр нөхцөлдөн өөрчлөгдөн хэрэглэгдэж байдаг нь тодорхой байна. Монголын нийгмийн түүхэн тодорхой үед холбооны зарчим ч төвлөн удирдах зарчим ч хэрэгжиж байсан бол эдүгээ төвлөрлийг сааруулсан удирдлагын хэв маяг хэрэгжиж байна. Ойрын ирээдүйд нутгийн өөрөө удирдах ёсны зарчим давамгайлах хандлага байгаа төдийгүй алс ирээдүйдээ холбоот ёс гарч ирэхийг ч үгүйсгэх аргагүй юм.
4. Эдүгээ Монгол Улсад уламжлалт хөдөөгийн хүй элгэнүүд оршин амьдрахын зэрэгцээгээр орчин үеийн соёл, иргэншлийн элемент нэвтрэх, хотжих үйл явцыг дагалдан гарч ирсэн хотын болон хот маягийн хүй элгэнүүд хаа сайгүй

- үүсэн бий болж төлөвшин байна. Гэвч эдгээрийн ялгаатай хийгээд онцлог байдлыг тусган зохицуулж буй бодлогын болон хууль, эрх зүйн баримт бичиг дутагдалтай байгаад улс төрчид анхаарах цаг болжээ.
5. Үндсэн хуульд өөрчлөлт (2019 оны) оруулах комисс дээр дурдсан хотын болон хот маягийн хүй элгэн буюу тэдний томьёолсноор “хот болон орон нутгийн харьяалалтай хот, тосгоны асуудлыг анхаарч авч үзсэн ч зөвлөлдөх санал асуулгын үр дүнгээр гарч ирсэн томьёоллоор бус завсрын хувилбараар Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулсан нь нутгийн өөрийн удирдлагыг бэхжүүлэх чиглэлд дорвитой алхам хийж чадаагүй байна.
 6. Иймд, одоо Монгол Улсын Үндсэн хууль (1992)-ийн тавин найм дугаар зүйлийн 1-д орон нутгийн бие даасан эрх мэдлийн этгээд- орон нутгийн хүй элгэнүүд болох **“Аймаг, нийслэл, сум дүүрэг бол хуулиар тусгайлан олгосон чиг үүрэг, өөрийн удирдлага бүхий засаг захиргаа, нутаг дэвсгэр, эдийн засаг, нийгмийн цогцолбор мөн”** гэсэн суурь тодорхойлолт дотор “хот болон орон нутгийн зэрэглэлтэй хот, тосгон”-ыг оруулж өгөх, мөн Тавин ес дүгээр зүйлийн 2.-д буй **“Нутгийн өөрөө удирдах байгууллага нь аймаг, нийслэл, сум, дүүрэгт тухайн нутаг дэвсгэрийн иргэдийн төлөөлөгчдийн Хурал, баг хороонд иргэдийн нийтийн хурал байна”** гэсэн заалтад “хот, тосгоны иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал”-ыг нэмж өгөх нь зүйтэй юм.
 7. Манай Улсын нутгийн удирдлага нь одоогоор засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн хүрээнд төвлөрлийг сааруулах хэв маягаар явж байгаа ч цаашид нутгийн өөрөө удирдах ёсны зарчимд шилжих бодит бололцоог агуулж буй нь харагдаж байна.
 8. Дээр дүгнэлт болгон бичсэн цөөн зүйл хийгээд судалгааны үр дүнг дэлгэрүүлэн илэрхийлсэн бичвэрт зөвлөмжийн шинжтэй зүйлсийг шингээн гаргасан тул энэ хэсэгт дахин нурших нь илүүц гэж үзэв. Гагцхүү манай улсын хувьд төрийн төв хийгээд орон нутгийн удирдлагын харилцааны асуудлыг нухацтай судалж ул үндэслэгээ сайтай дүгнэлт гаргаж авах замаар практик дээр үр ашигтай ажилладаг нутгийн өөрийн удирдлагын тогтолцоог бүрдүүлэх нь тулгамдсан асуудал хэвээр байгааг анхаарах нь зүйтэй байна. Гагцхүү төрийн болоод орон нутгийн шат, шатны удирдлагыг “бүгдээрээ хүчтэй хийгээд адилхан, бие биедээ рашаанлаг сайхан нөлөөтэй” болгон төлөвшүүлэх нь В.Вильсоны нэгэнтэй хэлснээр “сор болсон сэтгэгчдээ татан оролцуулах хэмжээний аугаа бөгөөд чухал даалгавар мөн” мөн гэдгийг Улс төрчид, тэдгээрийн Зөвлөгч нарт зөвлөх байна.

НОМ ЗҮЙ

1 Bibliography

- Aristotle. (1946). *The Politics, edited and translated by Ernest Barker, book I*. New York: Oxford University Press.
- Bilson, W. (1887). The study of Administration. *Political Science Quarterly*, Vol.2.No. 2 (Jun.,1887),, 218.
- (1983). *Economic Report of the President*. Wash.,.
- Prewitt., R. (1974). *An Introduction to American Government*. N.Y.
- Rousseau, J. J. (1762). *THE SOCIAL CONTRACT OR PRINCIPLES OF POLITICAL RIGHT* (G. D. H. Cole translation).
- The Condition of Contemporary Federalism: Conflicting Theories...* (1981). Wash.,.
- Waldo, D. (1994). Public Administration and Ethics. In D. D. David H. Rosenbloom., *Contemporary Public Administration* (p. 529).
- БНМАУ-ын Үндсэн хууль(1960 он) Тавдугаар зүйл. (n.d.). Улаанбаатар.
- Вал, З. В. (2019). 21 дүгээр зууны төрийн албаны менежер. Улаанбаатар хот: «Хөх Монгол принтинг».
- Вебер, М. (2019). *Улс төр мэргэжил болох нь* . Улаанбаатар: Монсудар хэвлэлийн газар.
- Гоббс, Т. (1991). *Левиафан- Соч . в 2 т., Т.2*. Москва.
- Драго, Р. (1982). *Административная Наука*. Москва: «Прогресс».
- Жаргал, Г. (2021. IV.№17). Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн шинэчлэл, түүхэн сургамж: Баян-Өлгий,Увс,Ховд аймгийн жишээн дээр (1911-2020). *Төрийн удирдлага*, 8-13.
- Лувсанданзан. (1990). *Алтан товч*. Улаанбаатар: Улсын хэвлэлийн газар.
- Монголын нууц товчоо. Шинээр хөрвүүлж, тайлбар үйлдсэн: проф. Ш Чоймаа.* (2019). Улаанбаатар: “Мөнхийн үсэг” ХХК.
- Руссо, Ж. и. (2015). *Нийгмийн гэрээ ба Улс төрийн эрхийн зарчмууд*. Улаанбаатар.
- Цэдэв, Д. (2020.,№11). Монгол Улсын төрийн тогтолцооны үзэл баримтлалын уламжлал. *Төрийн удирдлага*, 16.

2 Bibliography

- Aristotle. (1946). *The Politics, edited and translated by Ernest Barker, book I*. New York: Oxford University Press.
- (1983). *Economic Report of the President*. Wash.,.
- Prewitt., R. (1974). *An Introduction to American Government*. N.Y.
- Rousseau, J. J. (1762). *THE SOCIAL CONTRACT OR PRINCIPLES OF POLITICAL RIGHT* (G. D. H. Cole translation).
- The Condition of Contemporary Federalism: Conflicting Theories...* (1981). Wash.,.
- Waldo, D. (1994). Public Administration and Ethics. In D. D. David H. Rosenbloom., *Contemporary Public Administration* (p. 529).
- Wilson, W. (1887). The study of Administration. *Political Science Quarterly*, Vol.2.No. 2 (Jun.,1887),, 218.
- БНМАУ-ын Үндсэн хууль(1960 он) Тавдугаар зүйл. (n.d.). Улаанбаатар.

- Вал, З. В. (2019). *21 дүгээр зууны төрийн албаны менежер*. Улаанбаатар хот: «Хөх Монгол принтинг».
- Вебер, М. (2019). *Улс төр мэргэжил болох нь*. Улаанбаатар: Монсудар хэвлэлийн газар.
- Гоббс, Т. (1991). *Левиафан- Соч . в 2 т., Т.2*. Москва.
- Драго, Р. (1982). *Административная Наука*. Москва: «Прогресс».
- Жаргал, Г. (2021. IV.№17). Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн шинэчлэл, түүхэн сургамж: Баян-Өлгий,Увс,Ховд аймгийн жишээн дээр (1911-2020). *Төрийн удирдлага*, 8-13.
- Лувсанданзан. (1990). *Алтан товч*. Улаанбаатар: Улсын хэвлэлийн газар.
- Монголын нууц товчоо. Шинээр хөрвүүлж, тайлбар үйлдсэн: проф. Ш Чоймаа.* (2019). Улаанбаатар: “Мөнхийн үсэг” ХХК.
- Руссо, Ж. и. (2015). *Нийгмийн гэрээ ба Улс төрийн эрхийн зарчмууд*. Улаанбаатар.
- Цэдэв, Д. (2020.,№11). Монгол Улсын төрийн тогтолцооны үзэл баримтлалын уламжлал. *Төрийн удирдлага*, 16.

Профессор Н.Бурмаа

МУИС-ийн Олон Улсын Харилцаа, Нийтийн Удирдлагын Сургууль

VUCA- ЕРТӨНЦ ХУВЬСАМТГАЙ, ТОДОРХОЙГҮЙ, ЭРГЭЛЗЭЭТЭЙ, НАРИЙН ТӨВӨГТЭЙ БАЙДАЛ ОНОЛЫН СУДАЛГАА

Түлхүүр үгс: VUCA- ертөнц: хувьсамтгай, тодорхойгүй, эргэлзээтэй, нарийн төвөгтэй, манлайлал, суралцагч байгууллага, бүтээлч сэтгэлгээ, сэтгэлгээний өөрчлөлт, хүчтэй оролцоо, цар тахал, үймээн самуун, ISO 22316 стандарт, аж үйлдвэрийн хувьсгал, нийгмийн үе, X,Y,Z, алфа, бетта, гамма, шинэ шилжилт.

1. VUCA- ЕРТӨНЦ: ХУВЬСАМТГАЙ, ТОДОРХОЙГҮЙ, ЭРГЭЛЗЭЭТЭЙ, НАРИЙН ТӨВӨГТЭЙ БАЙДЛЫН ОЙЛГОЛТ, МӨН ЧАНАР

Volatility-үгийн утгыг монгол хэлнээ хувьсамтгай; uncertainty-тодорхой бус; complexity-нарийн төвөгтэй; ambiguity-эргэлзээтэй зэргээр орчуулагдан хэрэглэж байна. Эдгээр хувьсамтгай, тодорхой бус, нарийн төвөгтэй, эргэлзээтэй үгсийг монгол хэлнээ болон oxford, cambridge-ийн толь бичигт хэрхэн хөрвүүлэн жишээ авсныг үг тус бүрээр авч үзье. Хувьсамтгай: volatility-үгийн утгыг монгол хэлний их тайлбар толь бичигт: хувьсамтгай үгийн утгыг дараах байдлаар тодотгосон. Байнга хувьсдаг, хувьсах нь олонтоо, урьдахаас өөрчлөгдөн хувирах, ондоо болох: хувьсан хөгжих (урьдын байдлаас өөрчлөгдөн хөгжих, дэгжих), ажил явдал нь хувьсах (үйл хэрэг өөрчлөгдөх), зан ааш нь хувьсах (зан ааш өөрчлөгдөх), санаа хувьсах (санаа нь өөр болох). Их хувь заяа, цаг төрийн хувьсах (цаг төр үймэх, өөрчлөгдөн хувирах), царай нь хувьсах (царай нь хувирч өөрчлөгдөх)-хувьсах багтаамж (хүчдэлээс хамаарч багтаамж нь өөрчлөгддөг хуримтлуур), хувьсах хөдөлгөөн (хурдцынх нь чиглэл ба хэмжээ нь хугацаагаа даган хувьсдаг хөдөлгөөн) дүрслэн өгүүлсэн бол Я.Цэвэлийн тайлбар тольд: хувьсах-урьдахаас өөрчлөгдөн хувилах, хувирах; зан ааш нь хувьсах; цаг төрийн байдал хувьсах гэжээ. Oxford толь бичигт: volatility-хувьсамтгай тогтворгүй, хүний сэтгэл санаа өөрчлөгдөх, амархан хувирах гэжээ. Харин cambridge толь бичигт: volatility-дэгдэмхий, өөрчлөх, гэнэтийн байдлаар өөрчлөгдөх, улам дордох магадлал. Жишээ: Дайны үед хүнс, шатахууны үнэ маш тогтворгүй болдог. Хөрөнгийн зах зээл оны эхэн үед маш тогтворгүй байсан. Их Британийн цаг агаар байнга өөрчлөгддөг. Тэр тогтворгүй зантай тул түүнтэй амьдрахад амаргүй. Тэр тогтворгүй бас найдваргүй. Уг бодис нь дэгдэмхий шинж чанартай зэргээр жишээ авчээ.

Тодорхойгүй - uncertainty: ойлгомжгүй, тодорхойгүй хариу-тод бус, илэрхий бус хариу, утга учир тодорхой бус, ухаарахад бэрх: ойлгомжгүй ярих (тухайн асуудлын тухай тодорхой бус ярих, амархан ойлгохооргүй тойруулан ярих), ойлгомжгүй үг (хэлэх гэсэн санаа нь ил бус, ухаж ойлгоход хэцүү үг)-Энэ яасан ойлгомжгүй үг вэ. Я.Цэвэлийн толь бичигт: Мэдэгдэхгүй, бүдэг, үл мэдэгдэх, бүдэг санаанд тодгүй, бүүр түүр; бүдэг сонстох (бүүр түүр сонстох, бүүр түүр дуулдах), бүдэг чимээ (бүүр түүр чимээ)-бүдэг бадаг, гэрэл гэгээ муутай), үл мэдэгдэх-тодорхой бус. Oxford толь бичигт: uncertainty-тодорхойгүй, тодорхой бус байдал, Жишээ: компанийн ирээдүй

ихээхэн тодорхойгүй, эргэлзээ төрсөн. Таны итгэлтэй байж чаддаггүй тохиолдол. Би итгэлтэй бус байгаа. Амьдралын тодорхой бус мөчлөг. Дайны үргэлжлэх хугацаа тодорхой бус. Cambridge толь бичигт: uncertainty - ямар нэг зүйл мэдэгдэхгүй, эсвэл тодорхойгүй байх. Жишээ: хэзээ ч шийдэгдээгүй тодорхойгүй нь бүх ажилтнуудын сэтгэл санаанд маш муугаар нөлөөлдөг. Амьдрал тодорхойгүй зүйлсээр дүүрэн. Төслийн санхүүжилттэй холбоотой тодорхойгүй асуудал бий. Төлөвлөгөөний нэг хэсэг нь тодорхойгүй байгаа. Эдийн засаг тодорхойгүй байгаа энэ үед эрсдэл хүлээх нь маш хэцүү. Түүхий эдийн үнийн талаар тодорхойгүй зүйл бий.

Төвөгтэй - complexity. Шийдэхэд бэрх зүйл, тээр, яршиг, төвөг болох (тээг болох, яршиг болох), төвөг удах (яршиг удах), төвөг ихтэй (яршиг ихтэй, тээг ихтэй, саад ихтэй), (ажил хэрэгт тээр яршиг болсон зүйл), төвөг чирэгдэл (саад бэрхшээл, уршиг нөлөө). Б.Ринчен: монгол бичгийн хэлний зүйн удиртгал: төвөг яршиг ~ яршиг төвөг хоршоо утга (саад бэрхшээл, тээр садаа. Хөх судар: төвөг садаа (ажил хэрэгт тохиолдох бэрхшээл хүндрэл), хэрэг төвөг (хууль бус хэрэг явдал) саад түвэг, яршиг: яршиг түвэг (саад бэрхшээл, тээр садаа), яршиг түвэг болох (саад, түвэг болох), яршиг уршиг, бэрх- хэцүү, хүчир, хүнд, харгис, догшин; дайны бэрх цагт; бэрх ажил; бэрх өвчин; эрхийг сурахаар бэрхийг сур, бэрхийг туулах, адармаатай, бартаатай, адармаатай-нарийн хянуур, нарийн төвөгтэй, ярвиштай: адармаатай хүн (харьцахад хэцүү, бэрх хүн). Н.Банзрагч: яршиг, яршиг ихтэй, төвөгтэй; бартаа бүхий, саадтай, саад ихтэй, бэрхшээл бүхий – дамжигтай- эргэлзээтэй, осолтой.

Oxford толь бичигт: complexity - нарийн төвөгтэй, ойлгоход хэцүү байдал, түүний онцлог хэмээсэн. Жишээ: орчин үеийн харилцаа холбооны систем улам бүр нарийн төвөгтэй болсоор. Систем нарийн төвөгтэй байх. **Cambridge толь бичигт: complexity** - олон хэсэгтэй, ойлгох эсвэл хариулт олоход хэцүү, маш нарийн төвөгтэй асуудал. Жишээ: Энэ асуудлын эргэн тойронд маш олон төвөгтэй асуудал бий. Дайны дараах нийгмийн халамжийн төвөгтэй байдлын танилцуулга болгон энэ номыг маш их санал болгов. Үүнийг харгалзан хамгийн муу; хамгийн сайн тохиолдол төвөгтэй байна. **Эргэлзээтэй** - ambiguity хэмээх үгийн утгын илэрхийлэл нь монгол хэлний тайлбар тольд: эргэлзээ төрүүлсэн, эргэлзээ ихтэй, мадагтай, бодож үзүүштэй, эргэлзээтэй бодол, эргэлзэх үйлийн нэр, эргэлзэл, эргэлзээ төрөх (тээнэгэлзэх бодол төрөх) - буруутай нь илэрхий, алдаа дутагдалтай: алдаа, мадагтай бичиг; итгэлгүй, найдваргүй: мадагтай хүн (юу ч хийж мэдэх, итгэлгүй хүн) эргэлзээтэй- эргэлзээтэй, олтгой, осолтой, дамжигтай, юманд мөчид хуумгай, хааш яаш хандах хэмээжээ. **Oxford толь бичигт: ambiguity**-г хоёрдмол утга илэрхийлдэг хэмээгээд жишээ: хоёрдмол ойлголтоос зайлсхийхийн тулд маш тодорхой бичээрэй. Нэг үгнээс олон янзаар ойлгож болох өгүүлбэр. Олон янзын утгыг хамарсан тул ойлгоход хэцүү. Түүний ярианд хэд хэдэн ойлгомжгүй зүйл байсан. Та миний байр суурь тодорхойгүй байгааг ойлгох хэрэгтэй. Харин **cambridge толь бичигт: ambiguity**-г олон утгатай, төөрөгдөл үүсгэж болзошгүй. Жишээ: шаардлагын талаарх тодорхой бус байдлыг арилгахыг хүссэн. Хууль тогтоомжид тодорхой бус зүйл бий. Түүхэнд тодорхой бус зүйл байдаг бөгөөд үүнийг янз бүрээр дүрслэн өгүүлдэг. Ямар нэгэн ойлгомжгүй байхгүйн тулд хуулиа чангатгах хэрэгтэй. Түүний мэдэгдэл хоёрдмол утгатай. Ямар ч эргэлзээ төрүүлэхгүйн тулд үүнийг хэлье, хариултаа аль болох тодорхой байлгаарай, ингэснээр хоёрдмол утгагүй болно.

VUCA-ертөнцийн мөн чанар: АНУ-ын цэргийн боловсролын институт болох (Army War College)-ын номын сангийн архивын 1987-1991 онд бүтээлүүдэд *volatile, uncertain, complex, ambiguous* орчны талаар дурдагдсан байв. 1990-ээд оноос АНУ-ын цэрэг армид VUCA ойлголтыг өргөн хүрээтэйгээр дайны дараах дэлхийн төлөв байдлыг дүрсэлсэн бөгөөд үүнд хариу үйлдэл үзүүлэх шинэ стратеги чухал тухай бичиж байв. Эрдэмтэн Bob Johansen 2007 онд VUCA нөхцөл байдлын талаар тодорхой бичиж байсан бол 2017 онд Bill George; Zeger Van der Wal нар VUCA шилжилт буюу VUCA 2.0 талаар судалгааны үр дүнд суурилсан бүтээлүүддээ дурдсан. Хожим нь бизнесийн өөрчлөлтийн хурд урьд өмнөхөөсөө илүү эрчимтэй болж, эрдэмтэд, удирдах албан тушаалтнууд, удирдагчид байгууллагуудад тулгарч буй сорилтын нэр томъёог VUCA «шинэ хэвийн» нэрлэсэн.

Дэлхий ертөнц улам л тодорхой бус, үймээн самуунтай болж, өдөр бүр шинэ өөрчлөлтүүд олон улсад болж өнгөрсөн эдийн засгийн хямралын сургамжийн дараа 2010 оноос хойш иргэдийн сайн сайхны төлөө үйл ажиллагаагаа аль оновчтой сайн биелүүлэх төрийн байгууллагыг хэрхэн шинээр зохион байгуулах вэ гэдэг асуудалд илүү их анхаарал хандуулсан. Энэ цаг үетэй давхцан хүн төрөлхтөн түүхэндээ дараа дараагийн ер бусын хүндрэлтэй тулгарсаар байгаа эрс тэс шалгарлыг бий болгосон өөр хямралд үргэлжилсээр...

Олон улсад эрдэмтэд судлаачид, бүхий л салбар түвшний мэргэжилтнүүд динамик орчныг хувьсамтгай, тодорхойгүй, нарийн төвөгтэй, тодорхой бус VUCA-ертөнц хэмээн илэрхийлдэг товчилсон нийтлэг нэрээр ойлгож байгаа билээ. VUCA-тай холбоотой гарсан судалгааны бүтээл, нийтлэлүүд нь VUCA-г даван туулахад шаардлагатай бэлтгэл ажилд төр, төрийн болон хувийн хэвшлийн байгууллагын стратеги хөгжил, хүний нөөцийн удирдлагын чухал үүргийг онцгойлон сануулсан. Улс орнуудын хувьд VUCA ертөнцөд оршин тогтнох, хөгжихийн тулд улс орон, төрийн байгууллага, стратегийн ямар хариу арга хэмжээ авах бодлогын шийдвэр, хэрэгжүүлэх чадвар нь сорилт болон боломжийг олгодог. Түүнчлэн янз бүрийн байгууллагуудын онцлог, удирдлагын арга барил, стратеги нь тодорхойгүй нөхцөлд хэрхэн уян хатан байдлаар зохицон ажиллах, ямар асуудалд голчлон анхаарах, стратеги, суралцагч байгууллага, уян хатан баг, багийн ажиллагаа, сэтгэлгээний өөрчлөлт хэр чухал болох, шийдэл гаргалгааны хувилбаруудын онцлогийг тусгайлан авч үзэх нь зохилтой. VUCA нь хувьсамтгай, тодорхойгүй, нарийн төвөгтэй, эргэлзээтэй гэсэн дөрвөн бүрэлдэхүүн хэсгээр тодорхойлогддог тухай дээр дурдсан бөгөөд онолын хүрээнд эрдэмтэн судлаачид хэрхэн тайлбарласныг авч үзье.

Эхний элемент болох **volatility буюу «хувьсамтгай байдал»** нь тодорхойгүй хугацаанд тогтворгүй, гэнэтийн байдлыг илэрхийлдэг. Тогтворгүй байх нь мэдлэг дутмаг эсвэл бүтцийн нарийн төвөгтэй байдлыг илэрхийлдэггүй; харин энэ нь ихэвчлэн тасралтгүй хэлбэлзлийг илэрхийлнэ (Bennett & Lemoine, 2014). Хувьсамтгай байх нь ихэвчлэн хувьцааны үнэ, газрын тос, ховор элементүүд зэрэг барааны эрэлт нийлүүлэлтэд илэрдэг. Гэсэн ч тогтворгүй байдал болгон VUCA гэж андуурч болохгүй. Учир нь системийг бүрдүүлэгч бусад элементүүд байхгүй тул эдгээр байдлын цаад шалтгаан нь нууц биш байж болно. Үүнийг түүхээс судалж мэдэх эсвэл одоо байгаа мэдээллээс зөвхөн урьдчилан таамаглах л боломжтой. **Uncertainly буюу «тодорхой**

бус» нь шалтгаан, үр дагавар нь мэдэгдэж байгаа хэдий ч нөхцөл байдлын ач холбогдлын талаарх мэдлэг дутмаг байгаа үе шатыг тодорхойлоход хэрэглэгддэг. Тогтвортой бус байдлын өсөлтөөс шалтгаалан өгөгдөл нь мөн тасралтгүй өөрчлөгддөг тул тодорхойгүй байдлын түвшин өндөр. Тодорхойгүй байдлын түвшин өндөр байх магадлал нь улс төрийн үймээн (дайн)-аас үүдэлтэй байж болно; засгийн газрын бодлогын өөрчлөлт (төсвийн бодлого, худалдааны хязгаарлалт, үнийн хяналт); макро эдийн засгийн чиг хандлага (инфляц, гадаад валютын ханш, зээлийн хүү); нийгмийн асуудал (үймээн самуун, террорист халдлага); байгалийн гамшиг; өрсөлдөгчдийн зан төлөв; инновацтай шууд холбоотой. Тухайн үйл явдлын шалтгаан, үр дагаврын талаарх мэдлэг дутмаг байгаагийн үр дагавар болох тодорхойгүй нь «үл мэдэгдэх-үл мэдэгдэх» гэж үздэг (Bennett & Lemoine, 2014).

Complexity буюу нарийн төвөгтэй байдал нь харилцан хамаарал бүхий олон хувьсагчтай нөхцөл байдлыг нэрлэх бөгөөд түүнийг зохицуулахад хэцүү (Bennett & Lemoine, 2014). Технологийн хөгжил нь харилцаа холбоо, мэдээллийн урсгалыг илүү хурдан бөгөөд жигд болгодог тул энэ элементийн нарийн төвөгтэй онцгой өвөрмөц орчин үүсдэг. Энэ нь хожим харилцан хамааралтай, олон давхаргат өгөгдлийн сүлжээг бий болгодог тул гэнэтийн үр дагаврыг урьдчилан таамаглахад хэцүү (Gandhi, 2017). Даяаршлын байгууллагуудад тулгарч буй хүндрэлийн нөлөөний хүчин зүйл нэмэгдсээр. Илүү нэгдсэн, харилцан хамааралтай эдийн засаг руу шилжих шилжилт нь боломж, сорилтыг бий болгож буй худалдааны саад бэрхшээл, технологийн өөрчлөлтийн үр дүнд бий болсон (Hill, 2013). Kostova, Zaheer (1999) нар үндэстэн дамнасан аж ахуйн нэгжүүдийн үйл ажиллагаа явуулж буй улс орнуудын тоо, төрөл зүйл их байх тусам тэдний хууль ёсны байдлыг хадгалахад илүү их бэрхшээл, сорилт тулгардаг болохыг сануулсан. Цар тахлаас иргэдийн эрүүл мэндийг хамгаалах болон бизнесийн байгууллагын үйл ажиллагааны зарчим, олон улсын өргөн хүрээний бүхий л системээр холбогдсон төвөгтэй асуудалтай тулгарсныг гэрчилнэ. Хүмүүнлэг байх зарчим, ашиг олох бизнесийн зарчим, олон улсын худалдаа халдвар тархалтын тааварлашгүй аюултай орчинд ажиллах нь улс орон бүрийн онцлог, олон улсын гэрээ хэлэлцээр, эрх зүйн орчин зэрэг ээдрээт нөхцөлд цаг хугацаатай өрсөх, давагдашгүй хүчин зүйлийн нөлөөлөл зэрэг бодитой аюул юм. Дээр дурдсан зохицуулалт, өөр өөр соёл, нийгмийн хэм хэмжээ, олон талт ээдрээт хүчин зүйлийн нөлөөнд системийн элементүүд бие биеэ харилцан дэмжихээс гадна үгүйсгэх, эсэргүүцэх зэрэг тоо томшгүй ээдрээт хариу үйлдэл үзүүлдэг тул үйл явц бүрийг анхааралтай авч үзэх “онцгой” шаардлага бүхий илүү нарийн төвөг учруулдаг.

Ambiguity - эргэлзээтэй: тухайн үйл явдлын шалтгаан, үр дагаврын талаарх мэдлэг дутмаг байгаагийн үр дагавар болох «үл мэдэгдэх-үл мэдэгдэх» гэж үздэг (Bennett & Lemoine, 2014). Өмнө тохиолдсон эсвэл ямар нэгэн туршлага байхгүй тул чухам юу хүлээж байгааг таамаглах нь мөн хязгаарлагдмал. Цаашилбал, тогтворгүй, тодорхойгүй, нарийн төвөг нэмэгдэх тусам улам л эргэлзээтэй болгодог (Gandhi 2017). Шалтгаан, үр дагавраас эхлээд юу хүлээж, юу болох нь эргэлзээтэй тул энэ талыг дээр дурдсан бусад гурван нөхцөлт байдлын туйлын зэрэг гэж үздэг. Цоо шинэ туршилт, шинэ бүтээгдэхүүн, шинэ үйлчилгээ, инновац, төлөвшөөгүй, шинэ зах зээлд хоёрдмол утгатай. Цар тахалтай холбоотой сорилт бэрхшээлүүд нийтийн

удирдлагын бүхий л салбарыг хамарсан кластер болон системийн шинж чанарыг улам өргөтгөн хамруулсаар байна. Улс төр, эдийн засаг, нийгмийн хүчин зүйлсийн нэгдэл, технологийн дэвшил, инновацын өрсөлдөөн, урьдчилж тооцоогүй, олон нийтийг хамарсан цар тахлын гамшиг, онцгой байдлын нөхцөл нь улс орнуудыг таашгүй сорилтуудаар сорьсон. Өнөөг хүртэл нийтийн удирдлагад хэрэгжүүлж ирсэн зарим арга хэмжээ нь урьд өмнө тулгарч байгаагүй асуудлууд нь олон хэмжигдэхүүн бүхий глобал шийдвэр гаргахад хүргэсэн. Цар тахал, дайн самууны хямралаас үүдэн гарч болзошгүй бэрхшээл түүний эсрэг авах арга хэмжээний урт хугацааны хандлага нь хүний эрх, тэгш байдал, нийгмийн оролцоо, ажилгүйдэл, ядуурал зэрэг үр дагаврын нөлөө бүхий асуудлыг дагуулсан. Улс орнуудад онцгой эдийн засгийн хүндрэл, хямрал, түүнийг даван туулахад асар их тэвчээр, холч бодлого, эв нэгдлийн шалгуур болж байгаагаас зөвхөн эрүүл мэндийн салбар гэлтгүй бүхий л салбаруудад томоохон сорилт бэрхшээлүүдийг нэгэн зэрэг авчирсан нь асуудлыг улам л системчилсэн хамаарал бүхий болгосон. Олон улсад 2020 он бүхэлдээ хүнд хэцүү байсан ч бүтээлч сэтгэлгээ, тэсвэр тэвчээртэй байснаар иргэд болон эрх баригчид шинэ орчинд харьцангуй хурдан дасан зохицон оновчтой шийдвэр гарган улс орон, иргэдээ хамгаалах бодлого, аюулгүй, төлөвлөлт, хэрэгжүүлэлт, хяналтыг хэрэгжүүлэн даван туулах оролдлого хийсэн. Төрийн удирдлага, төрийн захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааны уялдаа холбоог соргог мэдэрч хамтын хүчээр системтэй ажиллах агуулга, ач холбогдол, уян хатан байдлыг бэхжүүлэх стратегитай холбоотой байгаад оршино. Энэ нь зөвхөн эрүүл мэндийн салбарын удирдлага гэлтгүй төрийн байгууллагын уян хатан ажиллагаа, улс орнуудад гарч буй цар тахлыг арилгахад ихээхэн ач холбогдолтой. Иймд төрийн захиргааны уян хатан байдлын агуулга, ач холбогдол, тэсвэр хатуужлыг бэхжүүлэх стратеги юм. Резиленсийн онолын үүднээс үйл явц, хандлага нь “уян хатан”, тэсвэртэй, зохицох агуулгаар шинжлэх ухааны олон салбаруудад хэрэглэгддэг бөгөөд төрийн удирдлагад уян хатан шийдвэр гаргах сорилт бий болгосон гэж үздэг. Хямралын дараа олон улсын засгийн газрууд иргэдийн сайн сайхны төлөө захиргааны байгууллагыг хэрхэн оновчтой, уян хатан ажиллуулах талаар илүү их анхаарал хандуулах болсон. Магадгүй хямрал ямар төрлийн мутациар илрэх вэ? Давтамжийн хугацаа хэзээ байж болох вэ гэх мэт олон асуултууд нээлттэй. Захиргааны уян хатан байдлын үзэл баримтлал нь хүрээлэн буй динамик орчинд захиргааны үйл ажиллагааны үр дүнд үүссэн тодорхойгүй бэрхшээлийг даван туулах хандлага гэж үздэг. Байгууллагын уян хатан байдал нь VUCA-ийн үзэл баримтлалтай шууд холбоотой.

2. VUCA ОНОЛ, ОРЧИН ҮЕИЙН ЧИГ ХАНДЛАГА

Төрийн удирдлагын уян хатан байдлын үзэл баримтлал нь хүрээлэн буй орчны динамик нөхцөлд үүссэн тодорхойгүй, бэрхшээлийг даван туулах хандлага гэж үздэг. Резиленс ойлголт анх экологийн салбарт өргөн хэрэглэгдэн уян хатан үйл ажиллагаа нь экосистемийн хямралын дараа анхны төлөвтөө эргэж орох чадварыг илэрхийлж байв. Энэ ойлголт нь “уян хатан”, тэсвэртэй, зохицох агуулгаар шинжлэх ухааны бусад салбаруудад хэрэглэгдэн удирдахуйн шинжлэх ухаанд тэсвэр, хатуужил,

дасан зохицолт, хэмээх нэр томъёогоор хямрал, өөрчлөлтөд төрийн удирдлагын системчилсэн арга хэмжээний цогц бодлого хэмээх ойлголтыг дэлгэрүүлсэн. Анагаах, биологийн шинжлэх ухааны үүднээс уян хатан байдал нь хувь хүний шинж чанар, дасан зохицох чадвар бөгөөд хувь хүний оролцоо, хяналт, эрсдэл, нөлөөлөл зэрэг бүрэлдэхүүн хэсгүүдийг багтаасан итгэл үнэмшлийн систем. Alfred Adler: хувь хүний уян хатан байдлын тухай ойлголт нь тэсвэр хатуужил, даван туулах чадвар, мөн сул дорой арчаагүй байдлын үүсэх шинж чанар, нөлөөлөл хүчин зүйлүүдтэй холбоотой. Нийгмийн хөгжил нь хувь хүнд нөлөөлж түүнд хөгжих, даван туулах боломжийг олгодог. Товчоор хэлбэл амьдралын янз бүрийн бэрхшээл, сорилтыг шийдвэрлэхийн тулд ухаалаг байж, хамтран ажиллах, мэдлэг, туршлага, хүч боломжоо, бусдын сайн сайхны төлөө зарцуулах ёстой гэсэн үзэл юм. Хувь хүн бол бүтээлч нэгэн “цул”, чөлөөт ухамсарт идэвх нь хүний ялгагдах онцлог бөгөөд амьдралынхаа эзэн байх боломжийг олгодог. Хувь хүний нийгмийн харьяалал, хүний бүхий л зан үйл нь бүхэлдээ хамтын үйл ажиллагаа. Хувийн субъектив чанар хүн өөрийнхөө болон орчныхоо талаар ямар үзэлтэй байдгаас шалтгаалдаг гэж үзсэн¹⁷. Ихэнх шинжлэх ухаанд уян хатан гэдэг нэр томъёо нь системтэй холбоотой. Гаднын сөрөг нөлөөллөөс урьдчилан сэргийлэн системийн үйл ажиллагааг алдагдуулалгүй нөлөөлөлд дасан зохицох, тэдгээр нь “шинэ шилжилт” хийх тохиолдолд засаж залруулах “амьд” үлдэх чадвар юм. Уян хатан байдлын нэр томъёо нь хэд хэдэн аргаар нэгтгэгддэг хувь хүний “supra-individual” системийн шинжийг агуулсан. Ажилтны бие даасан хатуужил нь байгууллагын тэсвэр хатуужлыг бүрэлдүүлэгч тул хувь хүний онцлог чадварыг төрийн байгууллагад нэн тэргүүнд эрэмбэлэх ач холбогдолтой. Төрийн захиргааны байгууллагуудад ажиллагсдын бие даасан даван туулах чадвар, хувь бие хүний дээд зэргийн уян хатан чадварын хоорондын уялдааг анхаарах хэрэгтэй. Ажилтан бүрийн тэсвэр тэвчээрийг бэхжүүлэхгүйгээр уян хатан байгууллагыг төсөөлөхөд хэцүү. Төрийн захиргааны уян хатан нэр томъёо нь хоёр асуудалтай холбогддог. Нэг талаас өгөгдсөн үүрэг даалгаврын биелүүлэх уян хатан байх, хүнд хэцүү байдлыг тогтвортой, найдвартай шийдвэрлэх чадвар. Нөгөө талаас төрийн байгууллагын бүтэц, түүний дотоод зохион байгуулалтын уян хатан үйл ажиллагаа нь тулгамдсан үүрэг даалгаврыг биелүүлэх чадварын урьдчилсан нөхцөл юм. Энэ нь байгууллагын тогтвортой байдлыг илэрхийлдэг боловч иргэдэд чиглэсэн үүрэг даалгавар, хариуцлагыг биелүүлэх чадварыг онцгой харгалзан үздэг. Удирдлагын уян хатан байдлын судалгаагаар уян хатан ажиллаж, гамшигтай тэмцэх зэрэг зайлшгүй бүхий л тохиолдолд чадвартай байхын тулд төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны үйл явц бүрээр нарийвчлан авч үздэг.

Уян хатан байдлын «хяналт»-ын үүргийн нөлөө үнэмлэхүй биш, амжилт нь тодорхой бус байсан ч нөлөөлөл боломжийг олгодог» гэсэн итгэл үнэмшил гэж тодорхойлдог¹⁸ тул тухайн ажилтны үйл хөдлөл, үйлдэл, хүчин чармайлт, үр дүн, үйл явдал, харилцаа холбоо гэх мэт шалтгаант хамааралтай. Хяналт ил тод байх тусам хүн өөрийн идэвхтэй байр суурийг үр дүнтэй гэдэгт илүү их итгэдэг. Хувь ажилтны хийж бүтээсэн зүйлс үнэлэгдэхгүй байх тусам байгууллагын үйл ажиллагааны явцад

17 <https://www.coursehero.com/file/61711613/HSS-HW1pptx/> 2022.12.06.

18 <https://oimurschool.ru/mn/otnosheniya/vozmozhnye-puti-korrekcii-zhiznestoikosti-i-udovletvorennosti-zhiznyu/> 2022 оны Арван хоёрдугаар сарын 5, өдөр ашигласан.

нөлөөлөх гэсэн өөрийн оролцооны утга учиртайг «урьдчилан» төсөөлөх, бодитой оролцох сэдэл бий болдог. Философийн шинжлэх ухааны үүднээс уян хатан байдлын үзэгдэл нь хувь хүний өөрийгөө хөгжүүлэх тасралтгүй үйл явц хэмээн үздэг бөгөөд хувь хүний амьдралын эгзэгтэй мөчүүдийг даван туулах боломж, шалгуур юм. XIX, XX зууны эхэн үед Оросын гүн ухаантнууд амьдрах чадвартай хувь хүнийг бүтээлч, өөрийгөө хөгжүүлэх чадвартай, оюун санааны үнэт зүйлийг мэддэг салшгүй шинж чанар гэж тодорхойлсон. Уян хатан байдлын бүтцийн хяналтыг Элен Скиннер: хяналтын ойлголт нь өргөн утгаараа хувь хүмүүсийн ертөнцийг үзэх үзлийн тухай учир шалтгаант ойлголт юм. Хүссэн, эс хүссэн тааламжгүй үйл явдлын хамгийн үнэн зөв шалтгаан, үүрэг оролцоо нь бусад хүмүүс, байгууллагууд, нийгмийн тогтолцооны хариуцлагын сургамж, алдаа, дутагдал, зөрчил, эрсдэл эсвэл амжилт, үр дүн зэргийг харуулж болно. Хүмүүс нийгмийн харилцаанд орохдоо үр дүнтэй байх төрөлхийн хэрэгцээтэй тул өөрсдийгөө хянах мэдрэмжийг эрмэлздэг. Аливааг хяналтдаа авах мэдрэмж нь баяр баясгаланг авчирдаг бол хяналтаа алдах нь бухимдал, уур уцаар зэрэг сөрөг мэдрэмжийг төрүүлдэг. Хувь хүний хяналтын мэдрэмж нь өөрийгөө үнэлэх, амьдралд хувь хүний дасан зохицох, сэтгэлийн хямрал, айдас түгшүүр, хайхрамжгүйдтэл, эрүүл мэнд зэрэг хувь хүний бие мах бодийн болон сэтгэл санааны байдлын илэрхийлэлтэй шууд холбоотой. Хүн өөрт нь чухал ач холбогдолтой үйл ажиллагаа, түүний үр дүнд нөлөөлж чадна гэсэн итгэл үнэмшилтэй тохиолдолд өөртөө итгэх итгэлийн хяналттай гэсэн утга юм. Албан хаагчийн өөрийн чадавхаас давсан нарийн төвөгтэй, хүндрэлтэй үүрэг даалгаврыг гүйцэтгэхэд хүнд хэцүү зорилгууд, шинэ, хэцүү, тодорхой бус орчинд тайван хандаж учир зүй, уялдаа, холбоот хүчин зүйлс, учир холбогдлыг сайтар тунгаан шинжлэх чадвараа хөгжүүлэх нь чухал. Ажилтан өөрийн үйл ажиллагааны үр дүнд итгэдэггүй бол тухайн хувь хүний хяналтын түвшин доогуур гэж үздэг. Хувь хүн бэрхшээлээс зайлсхийж, амархан хүрч болохуйц замыг илүүд үзэн идэвхгүй хэвээр үлддэг хүнийг “арчаагүй” хэмээн тодорхойлдог.

Сэтгэл зүйн шинжлэх ухаанд хувь хүнд нөлөөлөх нөлөөлөл, хүний сэтгэлзүйн эсэргүүцэл буюу тэвчээр хатуужлын чадвар хэмээдэг. Товчхондоо ихэнх шинжлэх ухаанд уян хатан байдлын нэр томъёо нь систем, системийн шинж чанар, системийн өгөгдлүүдтэй холбоотой. Уян хатан нэр томъёо бизнесийн менежментийн зохион байгуулалтын онолын хүрээнд нэгтгэгдсэн. Европын Холбоонд 2009 оноос хойш уян хатан байдлын ач холбогдлыг хүлээн зөвшөөрсний нэг үр нөлөө бол банкны салбарт ашиглагдах болсон “стресс” тестүүд бөгөөд хямралын сценарийг ашиглан банкнуудын амьдрах чадварыг шалгадаг. VUCA ертөнцийн нөлөөлөл, цар тахал, эдийн засгийн хямрал нь зах зээлийн нөлөө бүхий хүчнүүдийн чөлөөт тоглолтын үр дүнд бий болсон үйл явцын үр дүн нь хүн төрөлхтний сайн сайханд итгэх итгэлд шууд нөлөөлөх хандлагатай. Улс орнуудын засгийн газар “төр эргэн ирлээ” хэмээх ойлголт буюу тогтвортой байдлын баталгаа өгч чадах найдвартай “тоглогч”-оор дахин гарч ирсэн тухай хямрал, цар тахал, гамшгийн менежмент, захиргааны менежменттэй холбоотой бүтээлүүд бий. Уян хатан байдал нь гаднын болон урьдчилан тооцоолоогүй цочрол, үймээний түвшнийг илэрхийлдэг. Тиймээс тогтвортой хэвээр байгаа, хэвийн бус нөхцөлд ажиллах чадвар бүхий зохион байгуулалтыг бий болгох удирдлагыг

бий болгох шаардлага үүссэн. Гэсэн хэдий ч захиргааны уян хатан байдлын үзэл баримтлалыг зөвхөн хугацааны тасалдлаар хязгаарлахгүй. Илүү өргөн утгаараа байгууллагын төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны үр дүнд үүссэн тодорхой бус бэрхшээлийг даван туулах стратеги гэж үздэг бөгөөд VUCA-ийн үзэл баримтлалтай холбоотой.

3. VUCA ОЛОН УЛСЫН СТАНДАРТ ISO 22316:2017

Цар тахал нэр томьёо нь дэлхий нийтээрээ 2020 оноос хойш хэлэлцэх асуудлын анхаарлын төвд буй цорын ганц сэдэв боллоо. Олон улсын нэр нөлөө бүхий байгууллагуудаас гаргасан санаачилгад үндэслэн covid 19 цар тахлын нэр томьёог ISO байгууллагын хэлэлцэх асуудлын жагсаалтад оруулснаараа орчин үед тулгараад байгаа асуудлыг захиргааны шинжлэх ухааны үүднээс нэгдсэн байдлаар ойлголцох боломжийг бий болгосон. Олон улсын стандартчиллын байгууллага ISO 22316:2017 стандартаар байгууллагын уян хатан чанарыг: «Байгууллага зорилгоо биелүүлэх, оршин тогтнох, цэцэглэн хөгжих боломжийг олгохын тулд өөрчлөгдөж буй орчинд шингээж, дасан зохицох чадвар” гэж тодорхойлжээ. Тус стандартад зайлшгүй шаардлагатай 9 үндсэн асуудлыг багтаасан. Үүнд:

1. Алсын хараа ба эрхэм зорилгын тодорхой байдал;
2. Нөхцөл байдлыг ойлгох түүнд нөлөөлөх;
3. Үр дүнтэй ба эрх мэдэл бүхий манлайлал;
4. Байгууллагын уян хатан байдлыг дэмжих соёл;
5. Мэдээллийн үнэн зөв, мэдлэгийн тархалт, мэдлэгийн шингээлт;
6. Нөөцийн хүрэлцээ;
7. Салбарын зохицуулалт;
8. Байнгын сайжруулалт;
9. Өөрчлөлтийг урьдчилан харах, удирдах чадвар зэрэг болно.

Дээрх агуулгаас дүгнэхэд засаглалын оролцогч талуудтай уялдуулан бодит амьдралд оновчтой хэрэгжүүлэх асуудлын чухлыг онцолсон. Оролцогч талуудын санаачилгыг нэмэгдүүлэх, хууль тогтоомжийн болон зохицуулалтын шаардлагыг нарийвчлан сайжруулах, ил тод байдлыг хангах зэрэг олон талт үйд явц нь нийтийн удирдлагад сорилтыг нэмэгдүүлсэн. Төр, захиргааны байгууллагын авч явуулж буй арга хэмжээ стратегич байдлаар хир зохион байгуулагдах чадвартай вэ? Төрийн захиргааны байгууллагууд богино хугацаанд оновчтой зохион байгуулалтад орох чадвар хэр вэ? Ковид цар тахлын хямрал нь төрд тулгарч буй бэрхшээлийг шинэ аргаар даван туулах чадварыг сорьж, эмх замбараагүй асуудлуудын шийдлийг эрэлхийлэхэд төрийн үйл ажиллагааны зарим горимыг өөрчлөх хэрэгцээ, ухамсарт хүсэл эрмэлзэл, чадавхыг илчилсэн. Тогтвортой байдлын үзэл баримтлал, засаглалын талаарх уламжлалт сэтгэлгээг хэрхэн сорьж байгааг илүү гүнзгий ойлгох хэрэгтэй цаг үе хэдийн ирсэн. Өргөн цар хүрээтэй тогтвортой байдлын стратегийг өргөжүүлж, үнэлэн, асуудлыг цогц шийдвэрлэх чадвар бүхий стратеги боловсруулахад олон талт оролцоо бүхий хамтарсан засаглалын үүргийг илүү сайн ойлгох хэрэгтэй. Улс орнуудад хүн амын эрүүл мэндийн асуудлаас үүдэлтэй бизнес, санхүү, хөдөлмөрийн

зах зээлийг хамарсан бүхий л салбарын эрсдэлийг хангалттай үнэлж чадахгүй болсон нь эрүүл мэнд төвтэй санхүүгийн хямрал бий болж ажилгүйдэл, ядуурал нэмэгдэн, улсын өр төлбөр, инфляц, төсвийн алдагдал бий болсон. Төрийн бодлогын үр дүн бол тухайн улсын төрийн удирдлагын чадамжийг тодорхойлох үзүүлэлт тул богино хугацаанд оновчтой шийдвэр гаргах, оновчтой зохион байгуулалтад оруулах чадвар нь төрийн бодлогын урт хугацаат бодлого, стратегийг богино хугацааны бодлогоор хэрэгжүүлэх механизмтай нягт уялдаатай. Энэ арга хэмжээг хэрэгжүүлж буй төрийн захиргаа, тусгай, үйлчилгээний албан хаагчдын мэдлэг, зохион байгуулах ур чадвар өндөр байх зайлшгүй шаардлагатай. Эрдэмтэн судлаачид нийтийн удирдлагын уян хатан, тэсвэртэй байдлын онолын орчин үеийн чиг хандлага, ирээдүйн төлөвийг төрийн захиргааны байгууллагын үнэ цэнэ, үнэт зүйлс, аливаа асуудалд шүүмжлэлт сэтгэлгээтэй хандах бүтээлч сэтгэлгээг хөгжүүлэх хандлагыг чухалчилжээ. ISO 22316:2017 нь ямар ч төрлийн байгууллагын хувьд байгууллагын уян хатан байдлыг сайжруулах зааварчилгааг өгдөг. ISO 22316:2017 стандартыг байгууллага оршин тогтнох бүхий л хугацааны туршид хэрэглэж болно. ISO 22316:2017 нь тодорхой зорилго, санаачилга нь тухайн байгууллагын хэрэгцээ шаардлагад нийцүүлсэн тул байгууллагын нэгдмэл байх хандлагыг дэмждэггүй онцлогтой. Байгууллагуудын тэсвэрлэх чадварыг нэмэгдүүлэх нь цогц үйл ажиллагаа бөгөөд ISO 22316-д “Уян хатан байдалд хувь нэмэр оруулсан туршлага бүхий менежментийн салбарууд бий боловч байгууллагын тогтвортой байдлыг хамгаалахад хангалтгүй”. Зохион байгуулалтын уян хатан шинж чанар, үйл ажиллагааны харилцан үйлчлэлийн үр дүн юм. ISO 22316 нь уян хатан байгууллагын үндсэн элементүүдийг багтаасан зөвлөмж бөгөөд төрийн байгууллагын зохион байгуулалтын уян хатан байдалд үр өгөөжтэй байж болох чухал мэдээллийг агуулдаг. ISO 22316 нь дараах есөн үндсэн элементийг тодорхойлдог талаар дээр дурдсан бөгөөд тус бүрд нь авч үзье. Үүнд:

1. Алсын хараа, зорилго, зорилтын тодорхой байдал: Байгууллагын шийдвэр гаргалтад стратеги, стратегийн тэргүүлэх чиглэлийн тодорхой байдлыг тухайн байгууллагын дотоод бодлогоос гадна байгууллагын алсын хараа, зорилго, үнэт зүйлс, стратегийн тухай товч тодорхой мэдээлнэ. Байгууллагын үйл ажиллагааг тасралтгүй уялдуулан хянаж, шаардлагатай бол шинэлэг арга барил, байгууллагын хувь ажилтны зорилгыг байгууллагын зорилго, алсын хараа, үнэт зүйлд нийцүүлнэ.
2. Нөхцөл байдлыг ойлгох, түүнд нөлөөлөх: Байгууллага илүү үр дүнтэй стратегийн шийдвэрүүд гаргахын тулд дотоод болон гадаад орчны нөхцөлийг илүү сайн ойлгож, уян хатан байдал, даван туулах арга хэмжээний тэргүүлэх чиглэлүүдийн талаар одоогийн статус кво-ийн хязгаараас давж үндэслэлтэй бодож төлөвлөх хэрэгтэй. Энэ нь тухайн байгууллагад хамааралтай оролцогч талуудтай илүү өргөн утгаар нь харилцаа холбоогоо бэхжүүлэх эсвэл шинээр бий болгохыг хэлнэ.
3. Үр дүнтэй ба эрх мэдэл бүхий манлайлал: Үүний цаана уян хатан байдлын соёл, түүнд шаардагдах бусад элементүүдийг дэмжиж, байгууллагын зорилгод хүрэхийн тулд байгууллагын доторх янз бүрийн авьяас, ур чадварыг идэвхжүүлж чадах манлайллын санал санаачилга. Энэ нь байгууллагын

- хүрээнд ажиллах чадварлаг хүмүүсийг сонгон шалгаруулж, удирдагчдад хамаарах үүрэгт нөлөө бий болгоход түлхэц болно.
4. Байгууллагын уян хатан байдлыг дэмжих соёл: Нэн тэргүүнд ийм дэмжлэг үзүүлэх соёл нь байгууллагын итгэл үнэмшил, үнэт зүйл, эрхэмж, зан төлөвийг тогтоож, байгууллагын ажилтнуудын санал санаачилгыг ажил хэрэг болгох, урамшуулахыг шаарддаг. Байгууллагын эрхэмж, үнэ цэнэ, ашиг сонирхлыг харгалзан бүтээлч, шинэлэг байдлаар үнэлнэ.
 5. Мэдлэг, мэдээллийн тархалт: Байгууллага нь мэдлэг, мэдээлэл олж авах, хуваалцах нь байгууллагын хувьд чухал ач холбогдолтой бөгөөд туршлага судлах бүхий л эх сурвалж ашиглахыг тодорхой зааж өгөх ёстой. Тухайн байгууллагад чухал ач холбогдолтой мэдээлэл, мэдлэгийг олж авахад хялбар, ойлгомжтой байх, байгууллагын холбогдох оролцогчидтой хуваалцах, тодорхой системд боловсруулж хадгалахыг баталгаажуулна.
 6. Нөөц: Бодит нөөцийг тодорхойлж, бэлтгэх, байгууллагын уян хатан чанарыг хөгжүүлэх чадвартай байхын тулд бусад бүх элементүүдийг шаардлагатай нөөцөөр хангах хэрэгтэй. Энэ нь зөвхөн санхүүжилтийн ойлголтоор хязгаарлагдахгүй бөгөөд хүний нөөц, технологи, мэдээллийн нөөц, удирдлагын гаргаж буй шийдвэрийн оновчтой байх зэрэг болно. Тоног төхөөрөмжийн чанар, төрөлжилт нь тухайн байгууллагыг өөрчлөгдөж буй орчинд дасан зохицоход нь туслах ёстой.
 7. Менежментийг хөгжүүлэх, зохицуулах: Байгууллагын хяналтад, мөн түүний тогтвортой байдал, тодорхойгүй нөхцөлд үйл ажиллагаа явуулахад хэд хэдэн хэлтэс үргэлж оролцдог тул амжилтад хүрэхэд янз бүрийн сахилга, хариуцлагын тууштай байдлын хандлагыг зохицуулах шаардлагатай. Энэ нь олон талт уян хатан байдлын удирдлага тул байгууллагад цогц чадамж, хандлагын соёлыг хэрэгжүүлэх шаардлагатай.
 8. Байнгын сайжруулалтыг дэмжих: Байгууллагууд өнгөрсөн болон бусад байгууллагын туршлагаас суралцаж, сайжруулах, түүнчлэн боломжуудыг ашиглахын тулд гүйцэтгэлийг урьдчилан тодорхойлсон шалгуурын дагуу байнгын хяналт хэрэгжүүлснээр тогтвортой байдал сайжирна. Үүний тулд гүйцэтгэлийн байнгын хяналтыг нэвтрүүлснээр хүрсэн түвшинд хадгалах, ахиулах, урьдчилан сэргийлэх, дасан зохицох чадварыг тогтмол хадгалах боломж олгодог.
 9. Өөрчлөлтийг урьдчилан харах, удирдах чадвар: Энэ чадварыг хадгалж үлдэх нь тухайн байгууллага гарч болзошгүй өөрчлөлтөд нөлөөлж болзошгүй сорилт, түүний талаар мэдлэгтэй бөгөөд байнгын бэлтгэл нөөцтэй байх шаардлагатай. Товчилбол: байгууллага нь үйлчилгээгээ хэвийн үзүүлэхийн зэрэгцээ өөрчлөлтөд дасан зохицох бэлтгэлтэй байдлыг гэрчилнэ. Дээрх агуулгаас харахад засаглалыг оролцогч талуудтай уялдаатайгаар бодит амьдралд оновчтой хэрэгжүүлэх асуудал чухал. Оролцогч талуудын санаачилгыг нэмэгдүүлэх, хууль тогтоомжийн болон зохицуулалтын шаардлагыг нарийвчлан сайжруулах, ил тод байдлыг хангах зэрэг олон тал нь нийтийн удирдлагад улам их сорилтыг нэмэгдүүлсэн. Төр, захиргааны

байгууллагын авч явуулж буй арга хэмжээ стратегич байдлаар хир зохион байгуулагдах чадвартай хэр вэ? Төрийн захиргааны байгууллагууд богино хугацаанд оновчтой зохион байгуулалтад орох чадвар хэр вэ? Ковид цар тахлын хямрал нь төрд тулгарч буй бэрхшээлийг шинэ аргаар даван туулах чадварыг сорьж, эмх замбараагүй асуудлуудын шийдлийг эрэлхийлэхэд төрийн үйл ажиллагааны зарим горимыг өөрчлөх хэрэгцээ, ухамсарт хүсэл эрмэлзэл, чадавхыг сорилт нэмэгдсээр. Засаглалын уламжлалт сэтгэлгээг хэрхэн сорьж байгааг илүү гүнзгий ойлгох хэрэгтэй. Өргөн цар хүрээтэй тогтвортой байдлын стратегийг өргөжүүлж, үнэлэх, асуудал шийдвэрлэх чадвар бүхий хүчтэй стратеги боловсруулахад олон талт оролцоо бүхий хамтарсан засаглалын үүргийг илүү сайн ойлгох хэрэгтэй.

4. “VUCA-WORLD” - ТӨРИЙН БАЙГУУЛЛАГА

«VUCA-World» орчинд төрийн байгууллагын гадаад, дотоод орчин нь эрсдэлтэй тулгараад зогсохгүй өөрчлөгдөж, тодорхойгүй байдлын орчинд шилждэг. Бюрократ төр, чадамжгүй төр, халамжийн төр, том төр, засгийг шинэчлэн бүтээх нь, идэвхжүүлэгч төр, баталгаа гаргагч төр, төр эргэн ирлээ гэх мэт ойлголтууд өнгөрсөн хугацаанд болсон түүхэн үйл явц түүний үр дүнг илтгэнэ. Сорилт нь бэрхшээл болон боломжийг авчирдаг талаар өмнөх бүлэгт дурдсан билээ. Онцгой арга хэмжээг тогтвортой хүчин чармайлт болгон өөрчлөх талаар бусад орнуудын туршлагаас юу сурч болох вэ?

Төрийн байгууллагууд нь хууль дүрмийн хүрээнд шинээр бий болж эсвэл өөрчлөгдөж, хууль дүрмийн хүрээнд үйл ажиллагаагаа явуулж, нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалах үүрэг, хариуцлага хүлээн үйл ажиллагаагаа байнгын, тогтвортой, тасралтгүй явуулах үүрэгтэй. Хямралын үед төрийн байгууллага үр дүнтэй ажиллах технологийн дэд бүтцийг бий болгох, хөгжүүлэх, удирдах зайлшгүй шаардлагатай. Энэ нь мэдээллийн технологийн дэд бүтэц мэдлэг, мэдээллийн менежмент, багуудын уялдаа холбоо, үндсэн оролцогчдын сүлжээнд бүрэн ажиллах боломжийг баталгаажуулдаг. Төрийн байгууллагын дижитал бүрэн эрхт байдлын асуудал улам бүр анхаарлын төвд шилжсэн. Тодорхой бус орчинд байгууллага мэдээллийн технологийн дэд бүтэц шаардагдах өгөгдлөө хянаж чадахаа больсон тохиолдолд дасан зохицох, шилжин хувирч ажиллах чадвараа алддаг. Хямралын менежментэд үндсэн оролцогчдын сүлжээний үйл ажиллагаанд мэдлэг, нээлттэй өгөгдлөөр хүртээмжтэй байлгаж чадвал хямралын менежментийн бүхий л оролцогчдын хүчийг шинээр бэхжүүлдэг. Янз бүрийн сүлжээний оролцогчдын оролцооны тухайн үеийн мэдээллийг нэгтгэн харуулах нь тодорхой бус байдлыг шийдвэрлэх үр дүнтэй арга ба мэдлэг болон нөөцийг солилцох боломжийг бусад төрийн байгууллагын удирдлагад нэгэн зэрэг олгон бусад оролцогчидтой хамтран ажиллах уялдааг хангадаг. Төрийн байгууллагын чиг үүрэг, үүрэг хариуцлагын тодорхой байдлаас шууд хамааралтай шаталсан байгууллагын тодорхой бус байдал, эрсдэлийн нөлөөнөөс хамаарч асуудал шийдвэрлэх багийг оновчтой бүрдүүлэх нь уян хатан байгууллагын чухал шинж чанар. Төрийн байгууллага үүрэг даалгавраа

Биелүүлэхэд зохион байгуулалтын чадвараа хадгалах, нэн түрүүнд “шинэ” чиг үүргүүдийг биелүүлэх чадварыг бий болгоход байнгын дасан зохицох стратеги боловсруулж, иргэдийн татвар, төсвийн хөрөнгийг үр ашигтай зарцуулахад нийтийн ашиг сонирхол тэргүүн ээлжийн зорилго болно. VUCA үйл явцад төрийн байгууллага нь хоёр үндсэн асуудалтай тулгардаг. Тухайн төрийн байгууллагын үйлдлээс болж тодорхой үр дагавар гарч болохыг урьдчилан таамаглах боломжгүй. Үйл ажиллагааны орчинд гарч болзошгүй өөрчлөлтүүдийн улмаас хэрэгжүүлж, батлагдсан стандарт захиргааны журмаар урьд өмнөхтэй ижил үр дүнд хүрэхээ больсон гэдгийг анхаарах шаардлагатай. Уян хатан байдал нь байгууллагууд үйл ажиллагаагаа тасалдуулж эсвэл өсөн нэмэгдэж буйгаас үл хамааран эрсдэл, өөрчлөлтийг даван туулж чаддаг системчилсэн хандлага, чадавхыг хөгжүүлэх нэг хэсэг юм. Уян хатан байдлын үзэл баримтлал нь дээр дурдсанчлан төрийн байгууллагын чадавхыг нийцүүлэх, дасан зохицох, шингээх, хэмээн тодорхойлон энэхүү гурван чиглэлд бэхжүүлэх ёстой. Дасан зохицох чадвар нь төрийн байгууллагын зохион байгуулалт, үйл ажиллагаа урьдчилан таамаглаагүй системийн “цочрол”-д тасалдсан чадварыг нийцүүлэх арга замыг тодорхойлдог. Энэ “нийцүүлэх чадвар”-ын арга замыг удирдлагын гадаад, дотоод орчны шинэ мэдээлэл, шинэлэг туршлагыг тухайн байгууллагын “нийт мэдлэг”-тэй хослуулан хэрэгжүүлэх “шинэ” үйл ажиллагааны стратеги боловсруулах чадвар гэж тодорхойлж болно. Дасан зохицолтын шилжих чадавх нь байгууллагын урьдчилан таамаглашгүй эрсдэлийн туршлагыг “шингээн” тохируулахын тулд шинжилгээ хийн дүгнэлт гаргах, үйл ажиллагааны чадавхыг сайжруулах чадвар юм. Төрийн байгууллага тэсвэр хатуужлыг бэхжүүлэхдээ тодорхой үйлдэл хийж чадахгүй байсан ч, нөхцөлтэй холбоотой хэвээр байгааг санаж байх ёстой. Нийгэмд хүлээн зөвшөөрөгдсөн олон нийтийн үнэт зүйл, эрхэмж, нийгмийн хэм хэмжээтэй холбоотой асуудлыг орхигдуулж болохгүй. Төрийн байгууллагын үнэт зүйл, төрийн албаны ёс зүй нь засаг захиргааны хямралын үед ч гэсэн «луужингаа» алдахгүй байхыг сануулдаг. Цар тахал, дайн, үймээн самууны үед дүрэм журам, стандартыг ягштал баримтлах гэх мэт захиргааны арга хэмжээг хэрэгжүүлэх боломжгүй байж болно. Урьдчилан таамаглах боломжгүй, зохицуулалтын тогтолцоог стандарт журамтай харьцуулахуйц хэмжээнд бий болгох боломжгүй нь мэдээжийн хэрэг юм. Гэвч төрийн байгууллага бэрхшээл, хямралыг даван туулах, үйл ажиллагааны хувилбаруудыг боловсруулах, туршилтын арга хэмжээ авах санаачлагч байх ёстой. Онолын хувьд шаардагдах туршилт хийх орон зай, удирдлагын алдааны соёл нь практикт бараг байдаггүй. Байгууллагын удирдлага бүх хүч бололцоо, нөөцөө дайчлан ажиллан амжилтад хүрч чадахгүй тохиолдолд удирдлагын манлайллын чадавхтай холбон үздэг. Төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны алдаа, оноо нийтэд ил тод тул хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн хяналтад байдаг. Төрийн албан хаагчдын үйл ажиллагааны аюулгүй байдлыг хангах, иргэдийн эрх ашгийг хамгаалах үүднээс төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны онцлогийг үндэслэлтэй төлөвлөн тохируулан боловсруулж, тасралтгүй дасан зохицуулж байх шаардлага үүсдэг. Халдвараас хамгаалах тухай хуулиар мэдэгдэж байгаагаар үүсэнтэй холбоотой дасан зохицох хүрээ шаардагдана.

Жишээлбэл, Герман улс дахь цар тахлын халдвараас хамгаалах тухай хуулийн хүрээнд вирусийн шинэ хэлбэр бүрийг урьдчилан таамаглах боломжгүй боловч

эпидемиологийн хямралын хэлбэрийн эрүүл мэндийн байгууллагуудын үйл ажиллагааны зарчмуудыг тодорхойлж болно гэж үзжээ. Улс орнуудад хүн амын эрүүл мэндийн асуудлаас үүдэлтэй бизнес, санхүү, хөдөлмөрийн зах зээлийг хамарсан бүхий л салбарын эрсдэлийг хангалттай үнэлж чадахгүй нь эрүүл мэнд төвтэй санхүүгийн хямрал бий болж ажилгүйдэл, ядуурал нэмэгдэн, улсын өр төлбөр, инфляц, төсвийн алдагдал бий болох нь тодорхой боллоо. Төрийн удирдлагын бодлогын үр дүн бол тухайн улсын төрийн удирдлагын чадамжийг тодорхойлох үзүүлэлт бөгөөд тодорхой бус орчинд богино хугацаанд оновчтой шийдвэр гаргах, төрийн байгууллага, төрийн албан хаагчид, оновчтой зохион байгуулалтад орох чадвар нь төрийн бодлогын урт хугацаат бодлого, стратегийг богино хугацааны бодлого тактикаар хэрхэн хэрэгжүүлэхтэй нягт уялдаатай. Энэ арга хэмжээг хэрэгжүүлж буй төрийн захиргаа, тусгай, үйлчилгээний албан хаагчдын мэдлэг, зохион байгуулах ур чадвар өндөр байх шаардлагатай байдаг. Нийтийн удирдлагын уян хатан, тэсвэртэй байдлын онолын орчин үеийн чиг хандлага, ирээдүйн төлөвийг төрийн захиргааны байгууллагын үнэ цэнэ, үнэт зүйлс, аливаа асуудалд шүүмжлэлт сэтгэлгээтэй хандах бүтээлч сэтгэлгээг хөгжүүлэх шаардлага бий болсон. Төрийн удирдлага, төрийн захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааны уялдаа холбоог цаг тухай бүр соргог мэдэрч системтэй ажиллах нь уян хатан байдлыг бэхжүүлэх бодлоготой холбоотой. Энэ бодлого нь зөвхөн эрүүл мэндийн салбарын удирдлага гэлтгүй төрийн байгууллагын чадавх нь улс орнуудад гарч буй цар тахал, эрсдэл, хямралыг даван туулахад ихээхэн ач холбогдолтой. Үүнтэй холбоотой асуудлууд нь төрийн захиргааны уян хатан байдлын агуулга, ач холбогдол, уян хатан байдлыг бэхжүүлэх стратеги юм. VUCA ертөнцөд оршин тогтнож, хөгжихийн тулд байгууллагууд стратегиа хөгжүүлэх нь нэн чухал. VUCA орчинд оршин тогтнох, хөгжихөд байгууллага болон хувь хүний нөөцийг стратегийн нэгдсэн тэргүүлэх зорилгуудад системтэйгээр чиглүүлэн ямар зорилтуудаар хариу арга хэмжээ авч болох авах тактик боловсруулж ажиллах шаардлагатай. Байгууллагын түвшинд шуурхай зохион байгуулалтад ороход хариу үйлдэл үзүүлэх чадвар бүхий төвлөрсөн бус удирдлагын зохион байгуулалт нь илүү уян хатан ажиллах соёлыг нэвтрүүлэх шаардлага бий болдог. Байгууллагын соёл нь суралцах байгууллага, идэвхтэй оролцоо, инновацыг дэмжих, хамтын ажиллагаа, шугаман бус сэтгэлгээгээр тодорхойлогддог. Менежерүүд ямар ур чадвартай байх, менежерүүдийн чадамжийг нь сайжруулах, тэд чадвараа хэрхэн ашиглах зэрэгт гол анхаарлаа хандуулах шаардлагатай. Түүнчлэн VUCA орчинд хүний нөөцийг хэрхэн бэлтгэх нь орчин үеийн хүний нөөцийн удирдлагын гол сэдэв болсон. Ажилтнууд болон байгууллагын удирдлага, менежерүүдийн хоорондын харилцаа чухал ач холбогдолтой. Цаашилбал, ер бусын жил - 2020 он бол VUCA ертөнц хэрхэн өөрчлөгдсөнийг харуулах жишээ гэж үзэж болно. 2020 оны эхээр Ковид-19 тахлын тархалт нь хувь хүнээс зохион байгуулалт, хувь хүний мэдлэг, чадвар, хариуцлагаас мэргэжлийн болон салбар хоорондын уялдаа холбоо шалтгаалдаг гэдгийг ойлгуулсан. VUCA ертөнц- уур амьсгалын өөрчлөлт, цар тахал, хүн амын эрүүл мэнд, өсөлт, шилжилт хөдөлгөөн, байгаль орчин, нийгэм, эдийн засгийн зэрэг олон талт нөлөөгөөр макро түвшнээс микро түвшинд тулгамдаж буй хурцадмал бэрхшээлийн шинж нь технологийн хөгжил, даяаршлын олон талт глобал үйл явц, хүрээлэн

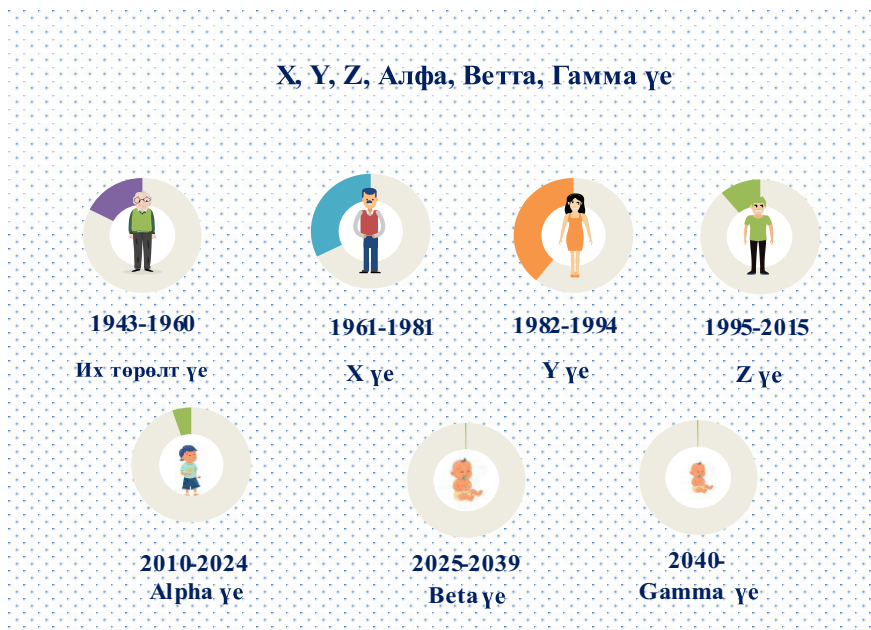
буй орчны үр дагавар юм. Аж үйлдвэржилтээс (аж үйлдвэрийн хувьсгал) мэдээлэл, технологийн эдийн засаг руу шилжсэн шилжилт, хиймэл оюун ухаан, аутсорсинг, зохицуулалт, мета тооцоолол, цахим сүлжээний эрин нь динамик орчныг хөдөлгөгч хүчин зүйл гэж тодорхойлсон. Байгууллагын гадаад, дотоод орчин улам бүр VUCA болж буй өөрчлөлтөд тодорхойгүй хувьсан өөрчлөгдөж байгаа үйл явцыг хүлээн зөвшөөрч байгаа хэдий ч төрийн байгууллагууд үр дүнтэй хариу үйлдэл үзүүлэхэд «хангалттай бэлтгэлгүй» байгааг нотолсон. VUCA-аар тодорхойлогддог ертөнц нь маш их төөрөгдөл, айдас авчирдаг ч шинэ боломжуудыг бий болгодог тул энэ өөрчлөлтөд царцсан, идэвхгүй байх боломжгүй юм (Deloitte, 2015). Эрдэмтэн судлаачид идэвх, чармайлт, даван туулах эсэргүүцлийн хүчний нэгдлийг “шинэ хэвийн” гэж нэрлэсэн. Тиймээс «шинэ хэвийн» рүү шилжсэнээр удирдагчид, төр, бизнесийн байгууллагын менежерүүд байгууллагаа урт хугацаанд амжилтад хүргэхийн тулд VUCA ертөнцөд стратегийн хандлагыг өөрчилж, хөгжүүлэх хэрэгтэй.

5. VUCA ШИЛЖИЛТ

«Шинэ хэвийн» бол VUCA- VUCA 2.0- VUCA-3.0- VUCA-4.0 гэх мэт дасан зохицсон, сэтгэлгээний өөрчлөлт, хурд, цаг хугацаа, өөрчлөлт, инновац юм. Эрдэмтэн судлаачид стратегийг ихэвчлэн «шинжлэх ухаан, техникийн оновчтой сэтгэлгээгээр» авч үздэг гэж тодорхойлсон. Аж үйлдвэрийн хувьсгалын нөлөөн дор стратеги боловсруулах нь ашгийг системтэй, бараг механик аргаар нэмэгдүүлэх зорилгоор нөөцийг гарц болгон хувиргах үйл явц гэж үзэж ирсэн. Байгууллагын стратегийн шийдвэр гаргах эрх мэдэл нь удирдлагын түвшинд ажиллаж байгаа манлайлагчдад шууд хамаатай. Нарийн төвөгтэй, эмх замбараагүй байдлын онолууд гарч ирснээр ирээдүйг урьдчилан таамаглах аргагүй системд урт хугацааны бэлтгэл хийх нь нарийн төвөгтэй. Тиймээс стратеги боловсруулах уламжлалт шугаман арга нь давуу талаа алддаг тул VUCA ертөнцөд хариу үйлдэл үзүүлэхийн тулд ямар төрлийн стратеги хэрэгжүүлж болох вэ? Энэ асуултад хариулахын тулд хувьсамтгай, тодорхойгүй, нарийн төвөгтэй, эргэлзээтэй зэргээр тодорхойлогддог орчныг даван туулахын тулд тухайн байгууллагын онцлогт тохирсон санал болгож буй стратегиудыг судлах нь оновчтой юм. Стратегийн хандлагын судалгаа нь байгууллагуудыг VUCA ертөнцийг идэвхтэй нэвтрүүлэхэд байгууллагын (макро) болон хувь хүний (микро) түвшинд бэлтгэхийн ач холбогдлын талаарх мэдлэгийг олгодог.

VUCA шилжилтэд нөлөөлөх үндсэн хүчин зүйл болох нийгмийн үе, үе солигдолт, тэдгээрийн онцлогийг зайлшгүй харгалзах зайлшгүй шаардлагатай. Нийгмийн үеийн талаар танилцуулах болно.

Зураг 1. Нийгмийн X,Y,Z, Алфа, Ветта, Гамма үе



Z, ALPHA, BETA ҮЕИЙНХЭН

Германы социологич Карл Маннхейм (Karl Mannheim) 1928 онд “Үеүдийн асуудал” (Das Problem der Generationen) хэмээх өгүүллэгээ гаргасан. Үеүд болон үе хоорондын ялгааг судалсан ихэнх судалгааны ажлууд Карл Маннхеймын томьёоллыг ашигладаг. Тэрээр “Түүх болон нийгмийн ямар нэгэн үйл явдлуудыг хамтдаа туулсан тодорхой насны хүмүүсээр “нийгмийн үе” үүсдэг” гэж үздэг. “Үе нь ихэнхдээ өсвөр үе, залуу насандаа ижил төстэй үйл явдлуудыг үзэж туулсан ойролцоо насны хүмүүс”-ийг хэлнэ¹⁹. Үеийн онолч Нейл Хоу (Neil Howe) болон Уильям Страусс (William Strauss) нар 1991 оны “Үеийнхэн” хэмээх номдоо АНУ-ын XX зууны үеийг тодорхойлох нэршлийг ашиглажээ²⁰.

Z үе /1997 – 2010/: “Z” үеийнхнийг “Мянганы дараах үе”, “Фэйсбүүкийн үе”, “Дижитал уугуул”, “Доткомын хүүхдүүд”, “Интернэтийн үе”, “iGeneration” “Дижитал үе”-ийнхэн хэмээн нэрлэдэг. Энэ үеийнхэн нь одоогийн байдлаар²¹ 12-25 насны залуус юм. 2000 онд Дон Тапскотт (1998/2001), Марк Пренски (2001) “мэдээлэл, харилцаа холбооны хэрэгслээр дүүрэн ертөнцөд төрсөн шинэ үеийнхний онлайнаар нийгэмших, суралцах, амьдралын хэв маягт өмнөх үеийнхэн дасан зохицох шаардлага тулгарсан” гэжээ. Сюзан Гринфилдэт (2009) “XXI зуунд өөрийгөө таниулах эрэл” бүтээлдээ: төрсөн цагаасаа эхлэн дижитал ертөнцөд “уугуул иргэд” хэмээн тооцогдож ирсэн энэ үеийнхэн өөр өөрийн сэтгэл хөдлөл, тархины үйл ажиллагаатай бөгөөд компьютер ашиглах нь тэдний амьдралын салшгүй хэсэг хэмээн тодорхойлсон. Alvin Toffler

19 Монголын нийгмийн үеүдийг тодорхойлох судалгаа, Улаанбаатар 2020, х.7.

20 Pew Research Center, September 2019, “The whys and how’s of generation’s research”

21 2022 оны байдлаар

(2010): XXI зууны бичиг үсэг тайлагдаагүй хүмүүс бол уншиж, бичиж чаддаггүй хүмүүс биш, харин сурч сураагүй хүмүүс байдаг. “Сурах чадваргүй бол бид мэдээллийн ертөнцөд төөрөгдөж, өдөр тутмын аливаа асуудлыг шийдэж чадахгүй, хөгжиж чадахгүй”²² хэмээсэн нь энэ үеийнхэнд суралцахад сурах чадвар чухал. Z үеийнхний шинж чанарууд²³:

- Өмнөх үеийнхэн шиг гэр бүлийн бат бөх харилцаагүй;
- Ухаалаг боловч зөөлөн ур чадвар нь мэдэгдэхүйц сул хөгжсөн. Аливаа мэдээллийг ойлгож, боловсруулах чадвартай ч сэтгэл хөдлөлийн хувьд боловсруулах чадваргүй;
- Олон үйлдэл нэгэн зэрэг хийдэг;
- Ёс суртахуун багатай, өрөвдөх сэтгэлгүй виртуал тоглоом тоглож өссөн хүүхдийн сэтгэл зүйд ямар нөлөө үзүүлэх бол;
- Үе тэнгийнхний санаа бодол хамгийн чухал;
- Төсөөлөн бодох, уран сэтгэмж өндөртэй, бүтээлч;
- Нойрны дутагдалтай;
- Инфлүүнсэр, алдартнууд, одод тэдэнд илүү хүчтэй нөлөөтэй;
- Бие даан суралцах хэв маягтай;
- Дэлхийн нийтийн сэтгэлгээтэй;
- Ажлын туршлага дутмаг, тогтворгүй;
- Технологийн мэдлэгтэй хэмээн тодорхойлсон.

Gen Z, iGen, Centennials (1996 оноос хойш): Энэ үе бол өнөөгийн залуучууд гэж хэлж болно. Технологийн хувьсал, өөрчлөлтөд дасан зохицох чадвар сайн үеийнхэн бол Z үеийнхэн юм. Технологийн мэдлэг, өндөр хэрэглээ нь Z үеийнхнийг тодотгох давуу тал болох ч технологийн хэт хамаарал нь бие бялдрын хөгжил муудах, нийгмийн харилцаанд ороход муу зэрэг эрсдэлийг дагуулна. Энэ үеийнхэн хүний удирдлагад ажиллахаас илүүтэй уян хатан, хувийн бизнесийг эхлүүлж амжилтад хүрэхийг эрмэлздэг. Хүний эрх, ардчиллын үзэл санаа бүхий нийгэм, хүний эрхийг дээдлэх, ардчиллыг бэхжүүлэх боломжийг олгоно. Хэрвээ технологид дасан зохицож, чадваруудыг эзэмшиж чадахгүй бол ажилгүйдэл, тэгш бус байдлын шалтгаан болох аюултай.

Альфа үе (2010 – 2024): 2010 оноос 2024 онд төрөх хүүхдүүдийг “Альфа” үед хамааруулна. 2010 онд iPad худалдаанд гарсан нь Альфа үеийнхний эхлэлтэй давхацсан. Үе, үеийн судлаач Марк МакКриндл (2008) нь үеүдийг цагаан толгойгоор тоолж байсан хуучин тооллоор цагаан толгойн үсэг төгсөж /Z үеэр/, хүн төрөлхтөн шинэ цагаан толгойг эхлүүлж буйг тодотгох үүднээс Грек цагаан толгойд шилжин “Альфа” үе хэмээн нэрлэсэн. “Альфа үеийнхэн” нь зөвхөн шинэ үе биш, харин огт өөр ертөнцөөр бүрэлдэн бий болох үе бөгөөд зөвхөн XXI зуунд төрсөн анхны үе юм. Дэлхий даяар долоо хоног бүр 2.5 сая гаруй Альфа үеийн хүүхдүүд төрдөг бөгөөд 2025 гэхэд Альфа үеийнхэн 2 тэрбум болно. Албан ёсны боловсрол, технологиор хангагдсан, дундаж наслалт өндөр, хамгийн чинээлэг үе болно хэмээн судлаачид

22 McCrindle, M., & Wolfinger, E. (2010). The abc of XYZ. Definition of generations. Retrieved July 18, 2022 from http://korunk.org/letoltlapok/Z_RKorunk2010.pdf

23 Gardner, H., & Davis, K. (2013). The App Generation. New Haven: Yale University Press

үздэг²⁴. Технологийн дэвшлийн ачаар Альфа үеийнхэн хорт хавдар зэрэг хөнөөлт өвчнөөр өвчлөх, нас барах магадлал огцом буурах ба үүнийг дагаж дундаж наслалт, амьдралын чанар нь дээшилнэ. Альфа үеийнхэн урьд өмнө хэзээ ч байгаагүй өөрчлөлт, хурдацтай технологийн шинэчлэлийн үед өсөж торниж байгаа бөгөөд тэднийг бага байхаас нь эхлэн ухаалаг утасны дэлгэцтэй харьцуулж сургасан байдаг. Ирээдүйд их, дээд боловсрол нь технологийн нэгдсэн сургалтын хөтөлбөр, ажил, мэргэжилд бэлтгэх арга хэмжээнүүд, ур чадвар хөгжүүлэх сургалт, хөтөлбөрүүдийг хамарна. “Мэдлэг дамжуулах”-аас илүү “мэдлэгийг хамтран бүтээх”-д сургалт, хөтөлбөрийн гол зорилго чиглэнэ²⁵. Альфа үеийнхнийг сурган хүмүүжүүлэхийн тулд тэдний хэрэгцээ, шаардлагад нийцсэн орчин үеийн технологи, сургалтын арга барилыг ашиглан, сургалтын хөтөлбөрийг шинэчлэх шаардлага тулгарсан.

Альфа үеийнхний шинж чанарууд²⁶:

- Анхаарал төвлөрөх чадвар сул;
- Бусдын сэтгэл хөдлөл, эрмэлзлийг таньж мэдэх, ойлгох, өөрийн сэтгэл хөдлөлийг хянах чадвар муу;
- Ёс суртахуун өндөр;
- Гэр бүлийнхэнтэйгээ харилцаа сайтай;
- Өндөр боловсролтой;
- Одоо үед төвлөрөн амьдардаг;
- Хөгжилтэй;
- Шашинд итгэх итгэл сул;
- Хуваалцах дургүй, өмчлөх дуртай;
- Бие даан суралцах хэв маягтай;
- Технологийн мэдлэгтэй.

“Альфа” үеийнхэн нь бүтээлч чадвар, эрч хүч, манлайлал зэрэгт чиглэсэн зан үйлийн онцлог шинж чанартай хүмүүс бөгөөд тэдний нөлөөлөл нь ирээдүйн мэргэжлийн сонголт нь ихэвчлэн манлайлал, бие даасан байдал руу чиглэнэ. Тэд шийдвэр гаргах болон ихэнх тохиолдолд технологитой холбоотой мэргэжлүүдийг сонгох болно²⁷. Ийм учраас дижитал нөлөөлөгчид, блогчид, “youtuber”-ууд энэ үеийнхэнд хамгийн их эрэлттэй. Энэ үеийнхэнд технологи, түүний хурдтай холбоотой олон жилийн туршид гарсан өөрчлөлтүүд нь гэр бүл, сургуулийн зарим үнэт зүйл, ойлголтын өөрчлөлт илэрхий. Өөрчлөлт бүхий орчин нь тэдний төлөвшил, хөгжил хэмээн ойлгодог тул энэ шинэ үеийнхэнд оролцож, мэдлэгээ дамжуулах боломжтой байхын тулд ихээхэн өөрчлөлтийг хийсээр байна. Дижитал ертөнцтэй улам бүр танилцаж буй энэ үеийг хүлээн авахад уламжлалт арга барилтай багш нар боловсролын салбарын арга зүйгээ өөрчлөх шаардлагатай. Байгууллагын орчин, гэр бүл, сургуулийн орчин нь эдгээр шинэ үеийнхэнд дасан зохицох шаардлагатай бөгөөд уламжлалт захиргааны бюрократ хандлага нь шинэ үеийнхний байгууллагуудад орон зайгүй болох нь

24 McCrindle, M., & Ashley, F. (2019). UNDERSTANDING GENERATION A. Retrieved July 18, 2022 from file:///C:/Users/User/Downloads/Understanding-Generation-Alpha-McCrindle.pdf

25 Ziatdinov, R. & Cilliers, J. (2021). Generation Alpha: Understanding the Next Cohort of University Students, European Journal of Contemporary Education, p. 783.

26 Amrit, K.J. (2020). Understanding Generation Alpha. Retrieved July 18, 2022 from <https://osf.io/d2e8g/download>

27 Camila Gomes Carneir Fernanda de Melo Bezerra Graziela Oste Graziano Cremonesi; Thompson Augusto dos Reis: Study on The Alpha Generation and The Reflections of Its Behavior in the Organizational Environment, 2018.p.10.

тодорхой болсон. Мэргэжлийн үнэлэмж, алдар цуу, нэр хүнд эрэл хайгуул улам өргөжих болно. “Альфа” үеийнхний талаар илүү шинжлэх ухаанч судалгаа хийх нь зайлшгүй шаардлагатай. Ирээдүйн судалгаанд альфа үе ба эрх мэдлийн уялдаанд дүн шинжилгээ хийх нь зүйтэй.

Бетта үе (2025 -2039): Альфа үеийн дараагийн үе болох 2025 оноос 2039 онд төрөгсдийг “Бета” үеийнхэнд хамааруулна. Хэрэв Грек цагаан толгойн үсгийн нэршил хэвээр байвал “Бета”-ийн дараа үеүдийг Гамма (Альфа үеийнхний хүүхдүүд) болон Дельта үе хэмээн нэрлэнэ. Бета үе нь бусад үеийнхнээс хамгийн бага судлагдсан. Энэ үеийнхэн Альфа үеийнхэнтэй адил шинжлэх ухаан, технологийн хэрэглээ эрчимжсэн эринд төрж, өсөх учир тэднийг тодотгох гол онцлог нь хиймэл оюун ухаан байх болно²⁸. Бета үеийнхний нийгэмд шилжилт хөдөлгөөн (цагаачлал), хотжилт, нийгэм, соёлын олон талт чанар нэмэгдэж, амьдралын боломжийн тэгш бус байдал улам бүр өргөжиж, зөрчилдөөн, тогтворгүй, дайн, терроризмын аюул заналхийлэх, эрүүл мэнд, сайн сайханд ахиц дэвшил гарч, хүн амын дундаж наслалт нэмэгдэх, засгийн газрууд ногоон инновацыг дэмжихэд онцгойлон анхаарах зэрэг дэлхий нийтийн мега чиг хандлагууд бий болох төлөвтэй²⁹.

Хүснэгт 1. Шинэ үеүдийн онцлог шинж чанарууд

	Үе/Үзүүлэлт	Z үе	Альфа үе	Бета үе
1	Боловсролын үр дүн	Ажилд орох боломжтой	Дасан зохицох чадвартай	Энтрепренер
2	Сургуульд анхаарах зүйлс	Шалгалтын үр дүн	Сурах ур чадвар	Амьдрах ур чадвар
3	Маркетинг	Үе тэнгийнхэн	Нөлөөлөгчид	Хиймэл оюун ухаан
4	Амьдралын хэв маяг	Оролцогч	Хамтран ажиллагч	Хамтран бүтээгчид
5	Манлайлал	Зохицуулагч	Эрх мэдэл олгогч	Томруулагч /enlarger/
6	Төлбөрийн хэрэгсэл	Кредит карт	Дижитал	Виртуал
7	Технологи	Мэдрэгчтэй дэлгэц	Дуу таних	Дохиогоор удирдах
8	Хэрэглэгчийн чиг хандлага	Тохируулсан	Хувийн	Таамаглал

Эх сурвалж: McCrindle (2020), Understanding generation alpha, page 9 Retrieved July 18, 2022 from <https://generationalalpha.com/wp-content/uploads/2020/02/Understanding-Generation-Alpha-McCrindle.pdf>

VUCA орчны нийгмийн үеийн онцлог, сэтгэлгээний өөрчлөлтийг макро, микро түвшинд авч үзэх нь зайлшгүй шаардлагатай. XXI зуунд хувь хүний цогц ур чадвар, авьяасын, олон талт оролцоо, нийгэм, VUCA орчны хувьсамтгай, төвөгтэй, ээдрээтэй, тодорхой бус өөрчлөлт, технологи, цахимжилт, мэдлэг, инновац, соёл, зан заншил, үе хоорондын зохицлыг удирдан залуурдах бодлого, удирдлагыг боловсронгуй болгох шаардлага улам бүр нэмэгдсээр. Мэдлэгтэй, цогц чадамжтай, хүмүүн капиталыг сонгон ажиллуулан үйл ажиллагааны үр ашгийг дээшлүүлж, хөгжил дэвшилд хүрэх төр, хувийн хэвшил, үндэстэн дамнасан олон улсын байгууллага, бизнесийн байгууллагын өрсөлдөөн улам бүр ихэсжээ.

28 McCrindle (2020), Understanding generation alpha, page 9 Retrieved July 18, 2022 from <https://generationalalpha.com/wp-content/uploads/2020/02/Understanding-Generation-Alpha-McCrindle.pdf>

29 OECD (2016), OECD Science, Technology and Innovation Outlook, OECD Publishing, Paris. Retrieved July 18, 2022 from https://read.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/oecd-science-technology-and-innovation-outlook-2016_sti_in_outlook-2016-en#page4

Байгууллагад тохиолдож буй үйл явдалтай ижил төстэй кейс туршлага байхгүй бол таамаглал нь төвөгтэй бөгөөд хязгаарлагдмал. Цоо шинэ бүтээгдэхүүн, инновац гаргах, төлөвшөөгүй, шинээр гарч ирж буй зах зээлд ороход хоёрдмол утгатай тул ихэвчлэн ажиглагддаг тул шинэ орчинд дасах VUCA шилжилтийн боломж хэмээн үзэх нь зохилтой (Bennett & Lemoine, 2017).

Зураг 2. VUCA шилжилт

Шинжлэх ухаанч, Стратегич	<ul style="list-style-type: none"> • Урьдчилж тооцоолсон • Урт хугацааны зорилтуудад бодитой хувь нэмэр оруулах
Үр дүнд-суурилсан	<ul style="list-style-type: none"> • Бодит амьдралд үр дүнгэй өөрчлөлт хийх
Хамтарсан	<ul style="list-style-type: none"> • Салбарын хил хязгаарыг давж ажилладаг
Оролцоог хангасан	<ul style="list-style-type: none"> • Шударга • Бүх талуудын ашиг сонирхлыг харгалзсан
Уян хатан бөгөөд инновацлаг	<ul style="list-style-type: none"> • Шинж тэмдгийг биш шалтгааныг авч үздэг • Туршигт ашигладаг, бүтээлч, бодитой
Системтэй	<ul style="list-style-type: none"> • Цаг хугацааны шалгуурыг даван туулах чадвартай • Амьдралд нийцсэн

VUCA шилжилтийг Paul Joyce-н “Нийтийн салбарын стратегийн удирдлага” хэмээх бүтээлээс санаа авч VUCA стратегийн удирдлагад анхаарах асуудал болгон дэвшүүлсэн болно. VUCA шилжилт нь системийн шинж чанарыг агуулсан бөгөөд шинжлэх ухаанч, стратегич, үр дүнд суурилсан, хамтарсан, оролцоог хангасан, уян хатан, инновацлаг, системтэй байх зарчимд суурилна. Шилжилтийн нөхцөл нь урьдчилж тооцоолсон, урт хугацааны зорилтуудад бодитой хувь нэмэр оруулан бодит өөрчлөлт хийхэд чиглэхээс гадна салбарын хил хязгаарыг давж оролцогч бүхий л талуудын сонирхлыг харгалзана. VUCA-д зөвхөн шинж тэмдгийг биш учир шалтгааныг авч үзэж өнгөрсөн хугацааны болон бусад туршлага, шинэ туршилт ашигладаг, бүтээлч, бодитой, цаг хугацааны шалгуурыг даван туулах чадварт нийцсэн зэрэг асуудлыг системийн түвшинд авч үзэхийг санал болгоно. Paul Joyce-н Нийтийн салбарын стратегийн удирдлагын үзэл баримтлалыг VUCA ертөнцөд уялдуулах нь оновчтой юм. VUCA шилжилтийн бүрэлдэхүүн хэсэг бүрийн нарийвчилсан тайлбар бүхий үзэл баримтлалын хуримтлагдах нөлөөг харуулдаг.

Олон нийтийн мэдээллийн хэрэгсэл ба түүний үр нөлөө: VUCA ертөнцийн нөлөө, үр дагавар гэж үзэж болно (Rozgonjuk et al, 2020). “Алдахаас айх айдас” хэмээх олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслийн нөлөө нь хүмүүсийн амьдралын стрессийг нэмэгдүүлж, тэдний анхаарлыг төвлөрөхөөс сарниулдаг. Олон нийтийн мэдээллийн хэрэгсэл ноёрхож буй өнөөгийн ертөнцөд үр нөлөө нь анзаарагдахгүй байсан үйл

явдал, тохиолдлууд маш богино хугацаанд асар хурдтай тархдаг.

Мэдээллийн найдвартай байдал: Хуурамч мэдээ, мэдээллийн сөрөг нөлөөллийн эрсдэлээс сэргийлэхийн тулд онцгой анхаарал, хяналт тавина. (Peterson 2019). Нийтийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг худал мэдээлэл тараахад ашиглаж, харамсалтай үр дагаварт хүргэсэн муу жишээ нэлээдгүй бий. Дэлхий дахинаа 2020 он бүхэлдээ VUCA ертөнц хэрхэн хувьсан өөрчлөгддөгийг Ковид-19 цар тахлын тархалт нотолсон. Улс гүрнүүд өөр хоорондоо хэт их холбогдож, глобалчлал, түүний үр нөлөөг урьдчилан таамаглах аргагүй. Ковид-19 цар тахлын дэгдэлт нь дэлхий даяар хэд хэдэн парадигмын өөрчлөлтөд нэгэн зэрэг хүргэсэн бөгөөд энэ шинэ ертөнцөд амьдрахын тулд дасан зохицох хэрэгцээ маш чухал юм (Howe, D.C etc., 2020). Царт тахлын дэгдэлт нь дэлхийн зах зээлд маш их тодорхойгүй, хоёрдмол байдлыг бий болгосон. Хүн амын нас баралт, эрүүл мэндийн салбарт улам бүр нэмэгдэж буй уй гашуу, дарамтаас гадна тахал нь эдийн засагт ихээхэн сөргөөр нөлөөлөн нийлүүлэлтийн сүлжээг тасалдуулсан. Жишээ нь: цар тахлын үед хэд хэдэн зөрчилтэй мэдээлэл, төөрөгдүүлсэн зөвлөгөө, худал мэдэгдлээс болж мэдээллийн үнэн зөв, мэдээллийн чанар нийгэмд маш том асуудал болж хувирсан. Түүнчлэн нийтэд үнэн зөв мэдээ, мэдээллийг зөрүүтэй ойлгох асуудал байнга гарч байсныг зориуд тэмдэглэж байна. Төрийн байгууллагуудын зүгээс ч мэдээллийг зөрүүтэй ойлгох, түгээх асуудал давтагдаж байсан бөгөөд түүнийг албан хаагчдын мэдлэгийг тэгш бус байдалтай холбон ойлгох үндэслэл бий болсон. Хямрал, гамшгийн үед нийгмийн ихэнх бүлгүүд сэтгэлзүйн дарамттай байсантай холбон үзсэн. Магадгүй энэ нь хувьсамтгай, тодорхой бус, нарийн төвөгтэй байдлыг улам бүр эргэлзээтэй болгох нэмэлт үндэс болж байв. Динамик өөрчлөлт нь байгууллагуудаас ер бусын цаг үед оршин тогтнож, хөгжихийн тулд үйлдвэрлэл, логистикийн хувьд түргэн шуурхай байхыг шаарддаг (Mazzoni, 2020). Байгууллагын ажилтнууд гэрээсээ ажиллах эсвэл үүнийг хийх боломжтой байх нь тахлын үр дагавар болох ирээдүйд ажиллах арга барилыг өөрчлөх, эсвэл дасах өөрчлөлт юм. Байгууллагын цахимжих үйл явцыг эрс хурдасгаж, ажил олгогч болон ажиллагсдаас холбогдох мэдээлэл, технологийн талаар байнга шинэчлэгдэх шаардлагатай болно. Ажилтнуудын аюулгүй байдал, дасан зохицон ажиллах шинэ орчин, ажлын байрны орон зайн оновчтой хуваарилалт, оновчлол, шинэ дүрэм журам нь удирдлагуудын анхааралтай авч үзэх ёстой асуудал юм. Эргэлзээтэй орчин нь шууд харилцан үйлчлэлийг хязгаарлахад хүргэдэг тул байгууллагын үйл ажиллагааг тасалдуулахгүйгээр ажилтнуудын эрүүл, аюулгүй байдлыг хангах ажлын шинэ дүрэм журам боловсруулах болон түүнийг дагаж мөрдөхөд цаг хугацааны хүчин зүйл нөлөөлдөг. VUCA нь зөвхөн сорилтуудыг төдийгүй байгууллагуудад өсөх боломжийг авчирдаг нь шинэ санаа, инновацыг хэрхэн хөгжүүлж болдгийн тод илрэл, шинж чанар, нөлөө юм. Үймээн самуунтай, ээдрээтэй ертөнцөд байнгын өөрчлөлтөөс зайлсхийх боломжгүй бөгөөд байгууллагууд даван туулахад бэлэн байх ёстой (Burk 2019). Шинээр гарч ирж буй үйл явцын үр дүнд стратегийн өөрчлөлтийг цаг алдалгүй хэрхэн хийх тухай маргаан 1980-аад оноос хойш үргэлжилсэн. Стратегийн боловсруулалтыг оновчтой, аналитик төлөвлөлтийн үйл явц гэж үздэг. Стратеги боловсруулахад цаг хугацаа, техник, логик сэтгэлгээ зэрэг олон хүчин зүйл нөлөөлдөг тул шинэ стратеги боловсруулах болон стратегийн өөрчлөлт хийн өдөр тутмын гүйцэтгэх үе шаттай шууд холбон үзэхэд төвөгтэй.

Стратеги боловсруулах, хэрэгжүүлэх үе шат хоорондын тасралтгүй харилцан уялдааны үйлчлэл нь өөрчлөгдөж буй орчныг даван туулахын тулд стратегийг дахин хянаж, тохируулах шаардлагыг аяндаа бий болгодог. Товчхондоо: байгууллагын ерөнхий чиглэлийг тодорхойлоход түлхүү анхаарч нарийвчилсан үйл ажиллагааны шийдвэр гаргахад нарийвчлан анхаарал хандуулдаггүй. VUCA ертөнцийн бэрхшээлийн нөлөөг давж гарахын тулд байгууллагууд өөр өөр үзэл бодол, суралцах, бүтээлч байдлыг дэмжих, мэдрэмжтэй, уян хатан дотоод үйл явцыг хөгжүүлэх хэрэгтэй. Улс орнуудын туршлагаас авч үзэхэд байгууллагад “баг”-д суурилсан зохион байгуулалтын бүтцэд илүүтэй ач холбогдол өгсөн нь VUCA-тай холбоотой байгууллагын түвшинд авч үзэх онцлог сэдэв юм. Судлаачид байгууллагуудыг баг болгон зохион байгуулах, VUCA-ийн үед илүү бүтээмжтэй, шинэлэг бөгөөд даван туулах чадвар бүхий уян хатан зохион байгуулалтын систем гэж үзсэн. Багийн зохион байгуулалт хүнд хэцүү орчинд сэдэл өгөх нь хямралд илүү эерэг, үр дүнтэй хариу үйлдэл үзүүлэхэд идэвхтэй оролцоо үзүүлж чаддаг. “Томоохон асуудлын шийдэл энгийн санаанаас төрдөг”, энгийн санаанаас агуу зүйлийг бүтээдэг тул томоохон аж ахуйн нэгжийн дотор үйл ажиллагаа явуулдаг идэвхтэй багийг бий болгох ижил санааг дэвшүүлсэн (Скок, 2016). Багийн давуу тал нь багийн гишүүдийн дагаж мөрддөг дүрэм журам нь хэрэгжүүлэхэд хялбар, өөрчлөх, дахин өөрчлөхөд төвөг чирэгдэлгүй зохион байгуулалтад орохдоо хялбар байдаг оршино. Эрдэмтэн судлаачид баригдмал бус, өргөн сэтгэлгээтэй тэсвэр тэвчээртэй, хариу үйлдэл үзүүлэх чадвартай, төвлөрсөн бус удирдлагатай багуудыг бий болгох нь тодорхой бус нөхцөлд дасан зохицох аргаа олохдоо хялбархан, цэцэглэн хөгжих түлхүүр хэмээн тодорхойлсон. VUCA-г даван туулах баг-д суурилсан аргын онцлог шинж чанаруудын талаар чухалчлан авч үзэх нь зүйтэй.

Сэтгэлгээний өөрчлөлт: Энтрепренер сэтгэлгээ нь байгууллагуудын VUCA уур амьсгалд шилжих үр дүнтэй аргуудын нэг юм. Байгууллагын гүйцэтгэлийг санхүүгийн гол гүйцэтгэлийн үзүүлэлтүүд (KPI) болон хэрэглэгчийн нэмүү өртгийн хослолоор хэмждэг. Туршилт хийх боломж олгодог бүтэц, түүнчлэн гүйцэтгэлтэй холбоотой цалин хөлсний тогтолцоог бий болгох нь ач холбогдолтой. Өгөөж бүхий инновац болон сэтгэлгээний боломжуудыг судлах, байгууллагад буй чадавхыг ашиглах нь уян хатан зохион байгуулалтыг бий болгодог. Уян хатан зохицох чадвар бүхий байгууллага нь хурдацтай өөрчлөгдөж буй зах зээлд идэвхтэй ажиллахад ашигтай арга гэж үздэг. Байгууллагын бүтцийг оновчлох эрэл хайгуул хийх, нэг хэвийн бус буюу баригдмал бус стратегийн авхаалж самбаа бүхий багийн зохион байгуулалт нь төвөгтэй байдалд стратегийн мэдрэмжтэй байх хандлагыг нэмэгдүүлдэг тул хурдтай бөгөөд чадвартай ажиллах боломжийг нээдэг. Багуудын уян хатан байдлыг хөгжүүлэх нь VUCA ертөнцийг зохицуулах чухал хүчин зүйл тул багийн бүрэлдэхүүнд шинэ авьяастнууд хамтран ажиллахад нөөцийг баяжуулдаг давуу талтай. Гэхдээ зарим тохиолдолд сул тал болдгийг мартаж болохгүй. Учир нь багийн хуучин болон шинэ гишүүдийн хоорондын харилцаанд анхаарал хандуулах зайлшгүй шаардлага гардаг. Дээр дурдсан эрсдэл нь багийн үр нөлөөг сулруулдаг. Багийн үйл ажиллагаа, зохион байгуулалт илүү уян хатан байх нь зах зээлийн янз бүрийн эрэлт хэрэгцээнд илүү сайн зохицдог. Ийм багуудыг уян хатан харилцан хамааралтай харилцааны үр дүн нь байгууллагын үйл ажиллагаанд оруулж буй хувь нэмрээр илэрнэ. Дээр

дурдсан хүчин зүйлс нь хамт олны эв нэгдэл, итгэлцэл, авхаалж самбаа, хамтын үр ашиг, харилцааны схемээр дамжин бий болно. Ингэснээр багууд хоорондын уялдааны дасан зохицох чадвар, бүтээмж, уян хатан байдлын хувьд байгууллагын үр дүнд эергээр нөлөөлдөг. Багуудын тэсвэр тэвчээрийн чадварыг тууштай бий болгон хөгжүүлснээр урт хугацаанд тогтвортой өрсөлдөх давуу талыг бий болгодог нь уян хатан багуудын нэг онцлог шинж чанар, тэдний уялдаат байдлын систем юм. Evans & Bahrami (2020) нар: Тайландад болсон үерийн гамшгийг Фабринет үйлдвэр хэрхэн даван туулсныг VUCA-ийн нөхцөл байдлыг зохицуулах гол зүйл бол өөр өөр чадавхыг ашиглаж, зөв хариу арга хэмжээ авах чадвар болох хэт уян хатан байдал гэж дүгнэжээ. Уян хатан ажиллах хүчний хүний нөөцийг бий болгох нь гадаад, дотоод орчны хүчин зүйлийг соргоогоор мэдэрч, өөрчлөгдөж буй хэрэглэгчийн эрэлт хэрэгцээг хангах, байгууллагын үйл ажиллагааг дэмжихэд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. VUCA- ертөнцөд байгууллага болон түүний бүтэц зохион байгуулалтын үндэс болсон багийн үйл ажиллагаанд: суралцагч байгууллага-суралцагч баг байх чадварт хариуцлагатай, шуурхай, хүчтэй оролцооны ач холбогдол өндөр юм.

Суралцагч байгууллага-баг: Суралцах соёлыг бий болгох нь хурдацтай өөрчлөгдөж буй VUCA орчныг даван туулах үнэ цэнтэй шийдэл бөгөөд динамик орчинд тасралтгүй суралцах замаар олж авч болох дасан зохицох чадвар нь байгууллагуудад оршин тогтнох, цэцэглэн хөгжихөд тустай. Суралцах соёл нь байгууллагын ажилтнуудыг илүү сайн, хурдан, үр дүнтэй сурах чадавхаар хангах тухай юм. Үүний үр дүнд байгууллагыг тодорхой бус үйл явцад илүү хурдан “дасан зохицох чадвартай” болгон хувиргахад тусалдаг. VUCA ертөнцөд шийдвэр гаргах хурд нь үр ашгийн хувьд өрсөлдөгчдөөсөө давуу талтай тул байнгын суралцах нь ажилтнуудыг хурдацтай өөрчлөгдөж буй орчинд дасан зохицоход тусалдаг. Хэдий тийм ч хувьсамтгай, тогтворгүй, тодорхойгүй, нарийн төвөгтэй, хоёрдмол байдлаар тодорхойлогддог ертөнцөд ажиллахад хялбар тул сургалтын байгууллага, бодитой хүчтэй оролцоо, инновацыг дэмжих, хамтын ажиллагаа, шугаман бус сэтгэлгээний хэв маяг гэх мэт байгууллагын соёлын үндсэн элементүүд бий. Ийм байгууллагыг суралцагч байгууллага хэмээн нэрлэдэг бөгөөд VUCA орчны суралцагч байгууллага нь “шинэ шилжилт”-д суралцагч байгууллага мөн. VUCA сорилтыг даван туулахын тулд байгууллагуудын “шинэ шилжилт”-д суралцагч байгууллага болох ач холбогдол асар их. Байнга өөрчлөгдөж, дасан зохицон, даван туулах хамгийн чухал бэлтгэл бол тасралтгүй суралцах чадвар нь байгууллагын оршин тогтнохоос эхлээд шилдэг байдлаа хадгалан “өөрчлөгдөх” өөрчлөлтийн түвшинд хэрэгжинэ. Эрдэмтэн судлаачид: байгууллагын хамтран ажиллагсад, салбарын болон шууд уялдаа салбарын мэргэжилтнүүдээс тухайн асуудлын талаарх өөр өөр үзэл бодлыг судлах нь VUCA-ийн нарийн төвөгтэй байдлыг шийдвэрлэхэд тустай. Энэх хандлагыг бүтээлч чадавх гэж нэрлэдэг бөгөөд байгууллагад урт хугацаанд тогтвортой ажиллах илүү найдвартай стратеги гэж тооцогддог. Оновчтой шийдвэр гаргалт бол “нөөц”.

Хариуцлагатай байдал: Хурдацтай өөрчлөгдсөөр буй нарийн төвөгтэй ертөнцөд “тэсэж” үлдэж, хөгжихийн тулд хурдтай, үр дүнтэй шийдвэр гаргах товчхондоо “хариуцлагатай” байх нь зайлшгүй шаардлагатай. VUCA ертөнцөд бэлтгэх хамгийн нэгэн чухал чадвар бол өөрчлөлтөд хурдан хариу үйлдэл үзүүлэх, дасан зохицолт

юм.

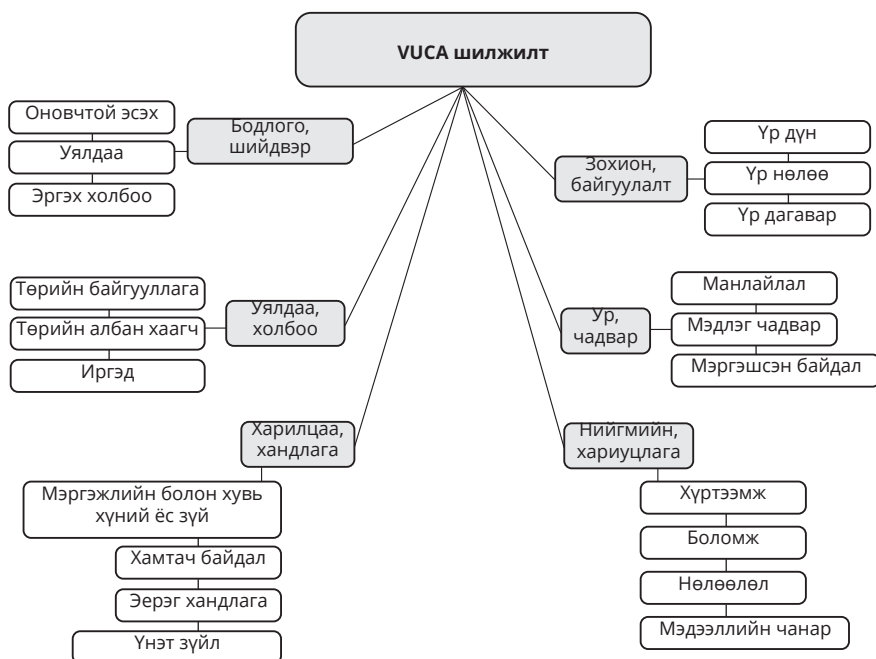
Шуурхай байдал: VUCA-г зохицуулах гол шалгуур гэж тодорхойлсон бөгөөд уян хатан чанарт шилжихийн тулд хариу үйлдэл үзүүлэх нь байгууллагуудад тохирсон стратеги байж болно. Шийдвэр хурдан гаргах чадварыг Evans, S. & Bahrami (2020) зэрэг олон судлаачид VUCA-тай тулгарах үед зайлшгүй шаардлагатай гэж тэмдэглэсэн бөгөөд байгууллагын авхаалж самбаа, авьяасаа хөгжүүлэхийг удирдагчдад санал болгожээ. VUCA-ийн ертөнцөд байгууллагын соёл нь ажилтнуудад шаардлагатай ур чадвар, хандлагыг эзэмшүүлэх урам зориг өгөх орчныг бүрдүүлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. VUCA ертөнцийн мөн чанараас шалтгаалан өөр өөр үндэсний соёл нь байгууллагын соёлд ихээхэн нөлөөлдөг тул удирдлага нь байгууллагын соёлыг сайтар судалж, анхаарч үзэх хэрэгтэй.

Хүчтэй оролцоо: Үр дүнтэй, нэгдмэл соёлыг бий болгох нь эрдэмтдийн анхаарлыг ихэд татсан асуудал юм. Оролцоо нь тухайн байгууллагын төлөө тууштай байх түвшин, шаардлагатай хүчин чармайлтаас илүү хувь нэмрээ оруулах хүсэл эрмэлзэл, ажилтнуудын хамтын ажиллагааны илрэл юм. Энэ чадвар нь зөвхөн хувь хүний төдийгүй байгууллагын түвшинд итгэл найдвар, үр дүн, тэсвэр тэвчээр, өөдрөг үзэл зэрэг, тууштай, тогтвортой шинж чанаруудаас үүдэлтэй. Оролцоо нь ажилтнуудын өөртөө итгэх итгэл хувь хүний итгэл үнэмшил болон түүний мэргэжлийн чадвартай шууд холбоотойгоор ажилтны хүрээлэн буй орчин, тэдгээрийн харилцан үйлчлэлийн мөн чанарын талаарх санаа бодлын илрэлийн чухал шинж чанар. Түүнчлэн ажилтан өөрийгөө таних, манлайлал, эрүүл амьдралын хэв маяг, биеэ авч явах төлөв, харилцаа хандлага, хамт олондоо үнэлэгдэхэд оролцоо түлхэц болохоос гадна ажилтанд үнэ цэнтэй мэдрэмжийг мэдрэх, стресс, өөрчлөлтийн үед ч гэсэн ажил, амьдралын асуудлыг зохицуулах, шийдвэрлэхэд оролцох боломжийг олгодог. Ажилтнуудын оролцоо, тэр дундаа бодитой бөгөөд идэвхтэй оролцоог нэмэгдүүлэх нь олон янзын үзэл бодол, мэдрэмжтэй байх, шийдвэр гаргах, түүнчлэн өөрчлөлтөд нээлттэй байх, VUCA-д тогтвортой байх зэрэг үндсэн чадавхыг хөгжүүлэхэд ач холбогдолтой. Байгууллагын түвшинд эдгээр чадавх байгаа эсэх нь ажилтан буюу хувь хүнээс хамаардаг тул хүний нөөцийн чадавх авьяас чадварын хөгжүүлэлтэд анхаарах асуудал юм. Тиймээс хүчин чармайлт гаргах чадвар бүхий ажилтнуудыг татан оролцуулж чадах байгууллагын соёлыг бий болгох нь чухал ач холбогдолтой. Практикт VUCA-ийн үед зах зээлийн эрэлт хэрэгцээнд уян хатан байх чадвар нь ажилтнуудаас ихээхэн хамаардаг; тиймээс тэднийг байгууллагын чухал нөөц гэж үзэх нь зүйтэй. Ажилтнуудын бүтээлч оролцооны стратеги, ажилтнуудын суралцах болон удирдлагын төвийг бий болгох, ажилтнуудын бие бялдар, оюун санааны сайн сайхан байдлыг хангахын тулд бүх төрлийн “виртуал” арга хэмжээний үйл ажиллагааг зохион байгуулах, дотоод үр ашгийг нэмэгдүүлэх зэрэг орно. Тогтворгүй байдлын үед ажилтнуудыг тодорхой зорилгод төвлөрүүлж, ажилдаа урам зоригтой байлгахын тулд хүний нөөцийн удирдлагын шинэлэг системийг практикт дэмжих хэрэгтэй. Үүнд: зорилгоо тохируулан өөрчлөхөд тусалдаг уян хатан хүлээн механизм, хүлээн зөвшөөрөлт, үнэлгээ, гүйцэтгэлийн уян хатан удирдлага, урамшууллын систем орно. Гэсэн хэдий ч, ажилтнуудын ажлын байран дахь бодит үр дүнтэй оролцоо нь удирдагчдын хандлагатай холбоотой. Ажилтнуудыг чадавхжуулах үйл ажиллагааг

тогтмол хөшүүрэг болгох асуудлыг хэвшил болгох нь VUCA зах зээлд шуурхай бөгөөд үр дүнтэй хариу өгөх тогтолцооны түлхүүр. Магадгүй байгууллагын VUCA-соёл хэмээн нэрлэвэл зохилтой. Ажилтнуудын чадавхыг урьдчилан тодорхойлон ажлын цагийг уян хатан зохион байгуулах, дэмжих, урамшуулах оновчтой системийг хэрэгжүүлэх замаар дэмжсэнээр бүтээмж, инновацын хөгжил бий болно. Байгууллага харилцан ашигтай ажиллахдаа ажилтнуудтай тусгайлсан гэрээ байгуулах нь тэдний санал бодлыг анхааралтай авч үздэг тул ажилтнуудын байр сууринаас тухайн байгууллагад “чухал” ажилтан гэж бодох мэдрэмжийг төрүүлдэг. Энэ нь ажилтнуудын сайн сайхан байдал нь зөвхөн материаллаг төдийгүй оюун санаа, урам зоригийн хувьд тэтгэж, тэдний бүтээлч сэтгэлгээ, гүйцэтгэлийг нэмэгдүүлэх үндэс болдог. Ажилтнууд шинэлэг, илүү сайн ажлын арга барилыг идэвхтэй эрэлхийлж байвал VUCA-д суурилсан байгууллагад өрсөлдөх давуу талыг бий болгох үнэ цэнтэй эх сурвалж болж чадна.

Шийдэл: Инновацыг дэмжих “хайрцгаас гарч сэтгэх” хандлагыг төлөвшүүлэх нь VUCA үед байгууллагын тогтвортой байдалд чухал ач холбогдолтой. Тогтворгүй, тодорхой бус бэрхшээлт үед байгууллагууд амжилтад хүрэхийн тулд инновац зайлшгүй шаардлагатай. Иймээс өөрчлөлт, туршилт, бүтээлч, шинэлэг сэтгэлгээг бий болгох нь чухал ач холбогдолтой юм. Байгууллагын соёл нь динамик ертөнцөд илүү сайн гүйцэтгэл, тогтвортой өсөлтийг бий болгоход чиглүүлэгч эсвэл идэвхжүүлэгч үүрэг гүйцэтгэдэг. Бүтээлч сэтгэлгээг хөгжүүлэх соёлыг бий болгон төлөвшүүлснээр ажилтнуудыг шийдвэр гаргахад бие даасан байдлыг бий болгох боломжийг нээнэ. VUCA-ийн ертөнцөд, төрийн байгууллага иргэд, олон нийтийн төлөө үйл ажиллагаагаа чанарын өндөр түвшинд тасралтгүй биелүүлж чадвал тодорхой бус, нарийн төвөгтэй байдалд дасан зохицон ажиллах, даван туулахад үр дүнтэй байх болно.

Зураг 3. VUCA шилжилтэд анхаарах зарим асуудлууд



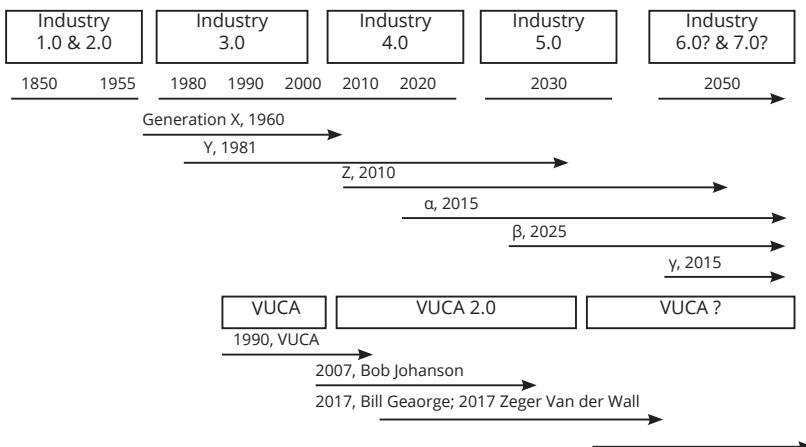
Эх үүсвэр: Зохиогч

Дээрх зурагт VUCA ертөнц түүний шилжилтийг бодлого шийдвэр, зохион байгуулалт, уялдаа холбоо, ур чадвар, харилцаа хандлага, нийгмийн хариуцлагын хүрээнд авч үзэх талаар дүрслэн үзүүлэв. Байгууллагын VUCA үеийн алсын хараа, стратеги, эрхэм зорилго, хүний нөөцийн уян хатан бодлогын талаар олон улсын ISO 22316:2017 стандартад тодорхой өгүүлсэн тул уг агуулгыг давтан оруулаагүй болно. Удирдлагын зохион байгуулалтын уян хатан чанарыг дээшлүүлэх нь манлайлал, ажилтнуудаас суралцах, шинэчлэх хүсэл эрмэлзлийг шаарддаг цогц систем юм. Товч дурдахад даван туулах, тэсвэрлэх чадвараас суралцах нь нэг удаагийн бус, байнгын үйл явц бөгөөд үүнийг системчилсэн хяналт хийх замаар удирдан зохицуулна. Төрийн үйлчилгээний байгууллагуудад мэдлэгт суурилсан дадлагажуулах стратеги, микро түвшний стратегийн үйл ажиллагаанд төвлөрсөн олон нийтийн агентлагууд, гэрээт аутсорсинг компаниуд гэх мэт зохион байгуулалтын шинэлэг хэлбэрүүдийг илүүтэй анхаарч, хиймэл оюун ухаан, техник технологийн дэвшлийг ашиглан инновацтай бөгөөд бүтээмжтэй суралцагч байгууллагын арга барилд тууштай суралцах. Мэдээллийн үнэн зөв, мэдлэг тархалт, шингээлтэд үр дүнтэй бүтээлчээр хандаж хэвшил болгох хэрэгтэй.

ДҮГНЭЛТ

VUCA ертөнц ковид цар тахлын хямрал, дайн нөхцөлөөс үүдсэн олон нийтийн бухимдал, гашуудал, эдийн засгийн хямрал, байгалийн гамшигт үзэгдлүүд олон нийтийн байгууллагуудыг ирээдүйд бий болж болзошгүй эмх замбараагүй байдалд бэлтгэлтэй байх арга замыг эрэлхийлж, зөвхөн хамтын хүчин чармайлтаар даван туулна. VUCA ертөнцөд цар тахлын тархалтын түвшнээс хамааран үе шаттай арга хэмжээг үе шаттай авч хэрэгжүүлсээр ирлээ. Хувьсамтгай, тодорхойгүй, төвөгтэй орчинд улс орнууд хамтран ажиллан олон талт арга хэмжээг үе шаттай оновчтой хэрэгжүүлэн иргэдийн эрүүл мэнд төвтэй эдийн засгийн үйл ажиллагааг хэвийн байдалд оруулах түвшинд шилжлээ. Салбаруудын үйл ажиллагааг сэргээх, ажлын байрыг хадгалах, цар тахлын нөлөөлөлд ихээр өртсөн бизнест тусламж дэмжлэг үзүүлэх санхүүгийн багц арга хэмжээг авч хэрэгжүүлсэн. Хямралын үед төрийн байгууллагууд цаг алдалгүй, үр дүнтэй ажиллах технологийн дэд бүтцийг бий болгох, удирдах, гамшгийн менежментэд зайлшгүй шаардлагатай мэдээллийг олон нийтийн сүлжээгээр нэгдсэн, нээлттэй өгөгдлөөр өргөн хүртээмжтэй байлгах нь бүхий л төрлийн хямралын үед оролцогчдын шинэлэг хүчийг бэхжүүлдэг. Төрийн албан хаагчдын үйл ажиллагааны аюулгүй байдлыг хангах, иргэдийн эрх ашгийг хамгаалах үүднээс гамшиг, цар тахал, богино хугацаанд хувьсан өөрчлөгддөг, тодорхойгүй орчинд ажиллах үйл ажиллагааны тогтолцоо, стратеги, тактикийн төлөвлөгөөг хэд хэдэн хувилбараар боловсруулж, байнга боловсронгуй болгож байх нь урьдчилан сэргийлэх ач холбогдолтой. Эмх замбараагүй үйл явдлууд хараахан төсөөлөөгүй хэлбэрээр үүсэхийг үгүйсгэх аргагүй. Улс орнуудын хамтын ажиллагааны түвшинд иймд “ирээдүй судлал”-г хөгжүүлэхийн ач холбогдлыг нэмэгдүүлж байна. Ирээдүйн VUCA ертөнцийг нийгмийн үеийнхэн, тэсрэлтэд технологийн аж үйлдвэрийн хувьсгалгүйгээр төсөөлөхийн аргагүй. Глобал стратегийн бодлогын тэлэлт, олон улсын хамтын ажиллагаа, хамтдаа суралцахуйн шинэ эрин үеийн шилжилт аль хэдийн эхэлсэн.

Зураг 4. VUCA -ертөнц, аж үйлдвэрийн хувьсгал, нийгмийн үе.



Нийгмийн үе, аж үйлдвэрийн хувьсгал, VUCA шилжилт нь системийн онолоор гурван хэмжүүрт цаг хугацааны туршид аюулгүй байдлаа хадгалах хуульд захирагдан ажиллах систем юм. Дэлхий нийтийг VUCA ертөнцөд өнөө үеийнхний огт мэддэггүй байсан урьдчилан таашгүй олон талт хэмжигдэхүүн, орон зай, цаг хугацааны хүчин зүйлс хэдий хугацаанд хэрхэн үргэлжлэх зэрэг тоо томшгүй хүндрэл бэрхшээлийг дагуулсан асуудлууд төрийн эрх баригчид, шийдвэр гаргагчдад тулгарсан. Төрийн байгууллагын гаргасан шийдвэрүүдэд алдагдсан боломжууд асар их байгаа. VUCA-цар тахлын үед гаргасан оновчгүй бодлого, шийдвэрийн алдагдсан боломжийг судлан алдах боломж бүхий эрсдэл агуулсан шийдвэр дахин давтан гаргахгүй байх нь сорилт бөгөөд боломж мөн. Улс төрчдийн гаргаж буй шийдвэр богино хугацааны хариу үйлдэл үзүүлсэн шинж улам бүр агуулсаар байгаад онцгой анхаарч, улс төрчдийн шийдвэр гаргалтыг шинжлэх ухаанч зарчимд уялдуулах нь зүйтэй.

- Шийдвэр гаргасны дараа бус шийдвэр гаргахаас өмнө эрдэмтэд, судлаачид мэргэжлийн шинжээчид, өндөр түвшний аудиторуд, иргэдийг оролцуулсан оролцоо бүхий ярилцлага, судалгаанд үндэслэсэн шийдвэр гаргах;
- Төрийн бодлогын гаргасан шийдвэрийн хэрэгжүүлэлтэд анхаарах, хянах, дахин хянах;
- Салбар хоорондын болон төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагааны уялдаанд онцгой анхаарах;
- Төрийн бодлогын шийдвэрийг хэрхэн хэрэгжүүлэхийг албан хаагчдад жигд ойлгуулах;
- Асуудлын гол гогцоо нь анхан шатны хэрэгжүүлэлт дээр маш их алдаа гарган, эрсдэл бий болгож байгаад дүгнэлт хийн, төрийн албан хаагчдыг чадавхжуулах;
- VUCA ертөнц, хямралын удирдлага, тодорхойгүй, төвөгтэй орчинд авч буй арга хэмжээг доороос дээш, дээрээс доош эргэн холбооны хяналт, мэргэшсэн удирдлагаар тасралтгүй хангах;
- Нийгмийн бүх үеийн хүмүүн капиталын нөөцийг чадавхжуулахыг цогц бодлогоор системтэйгээр дэмжих зэрэг болно.

Уян хатан байдал, тэсвэр хатуужлыг бэхжүүлэхдээ тогтворгүй, төвөгтэй орчинтой холбоотой хэвээр байгааг санаж байх ёстой.

- Нийгмийн үеийнхэн, шилжилтэд хэрхэн бэлтгэлтэй байх вэ? VUCA 2.0- VUCA 3.0- VUCA 4.0-? дараах эрин үед ямар нийгмийг төлөвшүүлэхийг хүсэж байна вэ?
- Аж үйлдвэрийн хувьсгал VUCA Ертөнцийн уялдаа?
- Тодорхой бус, цар тахал болон дайн самуун, дэлхий дахинд бий болсон олон олон асуудлууд нь олон талт хэмжигдэхүүн бүхий глобал шийдвэр гаргахад хүргэж байна “Даяаршил ? Салаа замын уулзвар дээр” ирсэн үү? (Stefan Hanselmann 2022)

Дээр дурдсан сорилтууд зөвхөн өнөөдөр мэдэгдэж байгаа хэсэг бөгөөд мөн огт мэдэхгүй байгаа сорилтууд бөгөөд ирээдүйд хэрхэн өөрчлөгдөн улам хэцүү болохыг мэдэх аргагүй тул системийн шинжлэх ухаанчаар гүнзгийрүүлэн судлах шаардлагатай. Дэлхий ертөнц ирээдүйн 5, 10 магадгүй 20 жилийн дараа нийтийг

хамарсан өөр төрлийн “шинэ өөрчлөлт”, “шинэ шилжилт”-д орохыг тааж мэдэх аргагүй юм. Дараагийн өөр төрлийн “өөрчлөлт болон шилжилт”-н давтамж хэзээ вэ?

АШИГЛАСАН НОМ ЗҮЙ:

- Bennett, N. & Lemoine, G. J. What a difference a word makes: Understanding threats to performance in a VUCA world, Business Horizons, 2014
- Burk, J. E: The Only Constant is Change: Developing a Compelling Story to Enable Organizational Transformation, International Journal of Knowledge, Culture & Change in Organizations: Annual Review, 19(1), 2019
- Cook, P. J. Leading Innovation, Creativity and Enterprise, Industrial & Commercial Training, 48(6), 2016
- Evans, S. & Bahrami, H: Super-Flexibility in Practice: Insights from a Crisis, Global Journal of Flexible Systems Management, 21(3), 2020
- Gandhi, L: Human Resource Challenges in VUCA and SMAC Business Environment, ASBM Journal of Management, 10(1), 2017
- Hill, C. W. L. International Business: Competing in The Global Marketplace. 2013
- Howe,D.C; Chauhan,R.S: Paradigm Shifts Caused by The COVID-19 Pandemic, Organizational Dynamics, 2020
- ISO 22316: Security and resilience – Organizational resilience – Principles and attributes, 2017.
- Kostova, T. & Zaheer, S: Organizational Legitimacy under Conditions of Complexity: The Case of the Multinational Enterprise, The Academy of Management Review, 24(1), 1999
- Mazzoni, M. (2020). 15 Companies Retooling Their Operations to Fight COVID-19, <https://www.triplepundit.com/story/2020/companies-retooling-operations-covid-19/88921>
- Paul Joyce: Strategic management in public sector. London 2015
- Peterson, M: A High-speed World with Fake News: Brand Managers Take Warning, Journal of Product and Brand Management, 2020
- Stefan Hanselmann “Даяаршил ? Салаа замын уулзвар дээр” ирсэн үү? UB IMPULSE XX Олон нийтийн нээлттэй хэлэлцүүлэг, Улаанбаатар 2022
- Н. Бурмаа ба бусад “Нийтийн удирдлагын үндэс” Улаанбаатар 2018
- Н. Бурмаа: Төрийн хяналт, хариуцлага. Улаанбаатар 2022
- Дин Уильямс: Удирдан дагуулах авьяас. Улаанбаатар 2008
- Зегер Ван Дэр Вал: “21-р зууны төрийн албаны менежер” 2010
- МХАҮТ Судалгааны тайлан. Улаанбаатар 2020
- <https://www.coursehero.com/file/61711613/HSS-HW1pptx/> 2022.12.06.

ХБНГУ-ын Шпайерын Төрийн захиргаа судлалын институтийн захирал

VUSA ЕРТӨНЦӨД ТӨРИЙН ЗАХИРГАА ШИЛЖИХ, ХУВИРАХ ЭСВЭЛ ДАСАН ЗОХИЦОХ УУ? ХБНГУ-ЫН ЖИШЭЭН ДЭЭР

1. ДААМЖИРСААР БУЙ ХЯМРАЛЫН ӨМНӨХ ТӨР ЗАСГИЙН ГАЗАР

1980-аад оны сүүлч 1990-ээд оны эхэн үед хуучин нэрээр ЗХУ задран унаснаар болсон эмх замбараагүй үйл явц, томоохон үймээнээс хойш европт энх тайван, эдийн засгийн хөгжил цэцэглэлтийн шугаман хөгжил эхэлсэн гэсэн хандлага давамгайлж байв.

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага нь олон улсын байгууллага, Европын Холбоо нь бүс нутгийн үндэстэн дамнасан байгууллагын хувьд энэхүү хөгжлийн батлан даагч мэт маш хүчирхэг мэт байр суурьтай байв. Энэ зураглалын төсөөллийн анхны хагарал нь 2011 оны 9-р сарын 11-ний гунигт жишээгээр илэрсэн. 2008/09 оны дэлхийн эдийн засаг, санхүүгийн хямрал нь тухайлбал Германд төрийн нэр хүнд эргэн сэргэхэд хүргэсэн. Өнөөгийн нөхцөлд төр даяаршилтай холбоотой эрсдэлийг хамгийн сайн удирдаж чадах хямралын менежер болон дахин гарч ирэв. 2015 онд дайны бүс нутгаас олон тооны дүрвэгсэд орж ирснээр тус улсад итгэх итгэл алдагдаж эхэлсэн. ХБНГУ-д цагаачилж ирсэн дүрвэгсдийн тоо 1 саяд хүрсэн нь төрийн бодлого шийдвэрийн сөрөг үр дагавар, бүтэлгүйтэл гэж үзэж байв. Хэдийгээр эдгээр хүмүүсийг Германы боловсролын систем, хөдөлмөрийн зах зээлд нэгтгэх нь амжилттай болсон ч төрийн хяналтгүй байдал хүн амын зарим хэсэгт оршсоор байна. Бодит нөхцөл байдал 2020 оноос хойш улам дордов. Дахин хэлэхэд хүн амын нэг хэсэг нь Германы холбооны систем дэх Ковид цар тахал өвчнийг дарах бодлогыг зохицуулалт муутай, үр дүнгүй, хувь хүний эрх чөлөөг хэт хязгаарласан гэж үзэж байна. Хүн амын дийлэнх хэсэг нь төрөөс авч хэрэгжүүлж буй арга хэмжээтэй санал нийлж байсан ч хямралын нөхцөл байдалд урт хугацаанд даван туулах чадвартай бус харин богино хугацааны нөхцөл байдалд л хариу үйлдэл үзүүлж байгаа төрийн дүр төрх дахин илэрсэн. Герман улсад 2021 оны зун болсон гамшиг, тус улсын баруун өмнөд хэсэгт их хэмжээний бороо орсны улмаас маш жижиг гол аюулын хэмжээнд үерлэн урсаж, 130 гаруй хүн живсэн нь энэ сэтгэгдлийг улам бататгасан юм. Гамшгаас хамгаалах хууль эрх зүйн тайлагналын уялдаа, сүлжээг баримтлаагүй, мэдээллийг буруу үнэлж, мэдээлэл солилцоогүй, үүрэг хариуцлагыг тодорхойлоогүйгээс үүдсэн байна. Украйны эсрэг хийсэн Оросын түрэмгийллийн дайны үр дагавар Германд төр, засаг захиргааны үйл ажиллагаа мөн л иргэдийн сэтгэлзүйг сайжруулсангүй. ХБНГУ-ын эрчим хүчний хангамж Оросоос ихээхэн хамааралтай гэдгийг сайн мэдэж байсан тул хямралын нөхцөл байдлыг урьдчилан харж болохоор байв. Гэвч олон иргэдийг гайхшируулсан асуудал бол төрийн бэлтгэлгүй байдал, тулгарч болох хямрал, түүнээс гарах арга замын бодлого, үзэл баримтлалгүй байдал байсан нь үйл ажиллагаа явуулах чадваргүй гэсэн сэтгэгдэл төрүүлсэн явдал юм. Энэхүү сэтгэгдэл хэр өргөн тархсан болсныг эмпирик байдлаар хэмжиж болно. ХБНГУ-ын Төрийн үйлчилгээний нэгдсэн холбоо жил бүр “Иргэдийн санал асуулга” авдаг. 2022 оны иргэдийн санал асуулгад оролцогчдын дөнгөж 29 хувь нь төр үйл ажиллагаагаа явуулах, үүрэг даалгавраа

биелүүлэх чадвартай гэж хариулжээ. Энэ нь урьд өмнө гарч байгаагүй хамгийн бага үзүүлэлт юм. Миний зүгээс асуудлыг буруугаар ойлгуулахыг хүсээгүй бөгөөд Германы төр, засаг захиргаа “чадваргүй” гэсэн эцсийн дүгнэлт биш юм. Олон улсын жишгээр Германы төр, засгийн газрын үйл ажиллагаа үр дүнтэй хэвээр байгаа нь гарцаагүй. Гэхдээ бид иргэдийнхээ айдсыг нухацтай авч үзэх ёстой. Хямрал нэмэгдэж, гарах шийдвэрүүд нь төвөгтэй болж байна. Төрийн удирдлага нь зөвхөн хөгжил дэвшилд хөтлөгдөөд зогсохгүй, тэдний үйл ажиллагаа, ирээдүйг тодорхойлох, гүйцэтгэх чадварыг баталгаажуулах ёстой.

2. ӨӨРЧЛӨЛТӨД БАЙГАА ТӨР ЗАСАГ

Засаг захиргааны олон шатлал бүхий цогц бүтцэд шийдвэр гаргах төлөв байдал, ардчиллын үйл явцын хүлээлт өөрчлөгдсөний үр дүнд хурдацтай өөрчлөгдөн буй орчны үр дүнд VUCA ертөнцийн тухай нэгтгэн дүгнэсэн хувилбар нь: уур амьсгалын өөрчлөлт, төвийг сахих зорилтын хэрэгжилт, төрийн үйлчилгээний чадамжид тавигдах шаардлага, динамик өөрчлөгдөж буй орчинд уян хатан, хурдан хариу арга хэмжээ авах хэрэгцээ, дижитал өөрчлөлттэй холбоотой. VUCA нь хувьсамтгай, тодорхойгүй, нарийн төвөгтэй байдал, ээдрээтэй байдлыг илэрхийлдэг. Системийн үүднээс авч үзвэл өөрчлөлтийн энэхүү цогц үйл явцыг өөрчлөлтийн үе шат гэж тодорхойлж болно. Энэ хооронд олон улсад тогтсон «өөрчлөлт» гэдэг нэр томъёо Германы улс төр, засаг захиргааны хэллэгт төр, эдийн засаг, нийгэмд орж буй өөрчлөлтийн цогц үйл явцын нэр томъёо болгон хүлээн зөвшөөрөгдөж байна. Шинэчлэл, модернизаци хэмээх нэр томъёотой харьцуулахад өөрчлөлтийн тухай ойлголт нь дараах зүйлийг харуулж байна.

- Өөрчлөлтийн олон зэрэгцээ үйл явцуудыг тус тусад нь бүрэн хянах боломжгүй, тэдгээрийн хоорондын хамаарлаас хамаагүй бага;
- Үйлдэл хийх чадварыг хадгалсан стратеги боловсруулах хэрэгцээ;
- Захиргааны өөрчлөлтийн үйл явцад ажиллах чадварыг бий болгоход тулгамдсан асуудлуудад системчилсэн (цогц) дүн шинжилгээ хийх, ашиглах хөшүүргийг тодорхойлох хэрэгцээ. Өөрчлөлтийн олон талт байдал нь засаг захиргааг тодорхойгүй нөхцөл байдалд илүү оновчтой олон олон шийдвэр гаргах зайлшгүй шаардлагатай тулгардаг, учир нь шийдвэрлэх шаардлагатай асуудлууд улам олон болж, жам ёсны бус болж байна.

“Муу асуудал” хэмээх нэршил нь дижитал мэдээллийн нийгэмд нийтээрээ хамтран оршин тогтнох нь улам бүр ээдрээтэй, зөрөлдөөн, хуваагдмал байдлаас үүдэлтэй нийгмийн сорилтуудыг хэлдэг бөгөөд хувь хүмүүс өөрсдийн болон бусдын үйл ажиллагааны үр дагаврын талаарх тодорхой бус байдлыг даван туулах шаардлагатай болно. “Муу асуудлууд” нь олон талт оролцогсдын талаар нэгдмэл ойлголт, дүрслэх чадваргүй байдгаараа онцлогтой. Олон тооны хөндлөнгийн параметр, хувьсагч, хүчин зүйлсийн улмаас тодорхой шалтгаан-үр дагаврын холбоог тодорхойлох, асуудлыг шийдвэрлэх зөв эсвэл буруу хандлагыг тодорхойлох боломжгүй юм. Үүний цаана засаг захиргааны оролцогчид хүнд хэцүү асуудлуудын ээдрээтэй байдлыг даван туулж сурахын тулд батлагдсан, шугаман асуудал шийдвэрлэх стратегиас

холдох ёстой. Олон улсад өөрчлөлтийн үйл явц дахь засаг захиргааны үүргийг «өөрчлөлтийн» гэж тодорхойлох нь түгээмэл. Хэрэв төр, засгийн газар өөрөө өөрчлөлтийн цогц үйл явцыг эхлүүлж, удирдаж, оновчтой удирддаг бол өөрчлөх үүрэгтэй байх болно. Ардчилсан тогтолцоонд төр, эдийн засаг, нийгмийн ерөнхий тогтолцоонд удирдлагын ийм давамгайлах үүрэг бараг боломжгүй юм. Гэвч засаг захиргаа өөрчлөлтийн үйл явцад идэвхгүй байж, зөвхөн тухайн үеийн гаднаас тогтоосон үлдсэн зайн хүрээнд хариу үйлдэл үзүүлбэл үүрэг даалгавар биелүүлэх чадвараа алдах болно. Удирдлагын үүрэг бол шинэ сорилтуудыг (өөрчлөлтийн) хэрэгжүүлэх, биелүүлэх чадвартай байхын тулд өөрчлөлтийн үйл явц дахь динамик өөрчлөгдөж буй орчин, сорилтуудыг идэвхтэй шийдвэрлэх явдал юм. Энэ нь нэн тэргүүнд төр, засгийн газар, захиргааг өөрөө систем гэдгийг санах хэрэгтэй. Төрийн бодлогын үзэл баримтлалын дагуу өөрчлөлтийн удирдлага нь хоёр үндсэн элементээр тодорхойлогддог: нэгдүгээрт, тодорхойгүй байдлын нөхцөлд ажиллах чадвар, энэ нь тодорхойгүй байдлыг ухамсарлаж, хязгаарлагдмал байгаа оновчтой байдлыг түшиглэн ажиллах чадвартай байх. Хоёрдугаарт, өөрчлөлтийг төлөвшүүлэх үйл ажиллагааны удирдлагын чадавх үүнээс эхлэлтэй. Олон улсын харьцуулсан судалгаанаас ихэнх улс орны төрийн захиргаа нь өөрчлөлтийн зорилтуудыг даван туулахад бэлтгэгдээгүй байдаг.

3. GERMAN УЛСЫН ЗАСАГЛАЛЫН ӨӨРЧЛӨЛТИЙН СОРИЛТУУД

VUCA-дэлхий болон “хүнд асуудлууд” гэх мэт тайлбаруудыг ашиглах нь иргэн бүрд чиглэсэн засаг захиргааны шинэчлэлийн уламжлалт арга нь өөрчлөлтийн засаглалд ажиллах чадваргүй болсныг харуулсан. Олон хэмжээст сорилт бүхий өөрчлөлтийн тогтолцооны сорилтод зөвхөн хувь хүний гаргасан шийдвэрээр хязгаарлагдахгүй чадвартай байхын тулд төрийн байгууллага системчилсэн арга барилыг хэрэгжүүлэх шаардлагатай. Хяналтын нөөцийг оновчтой болгох замаар өөрчлөлтийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх нь төрийн байгууллагын үйл явцад ажиллах чадварыг баталгаажуулах шаардлагаар бий болдог. Энэ өөрчлөлт нь захиргааны шинэчлэлийн өмнөх олон төслөөс ялгаатай нь төвлөрсөн хяналтын нөөцийг системчилсэн байдлаар уялдааг авч үздэгт оршино. Төрийн захиргааны зохион байгуулалт, үйл явц, мэдлэг, харилцаа холбоог чиг үүргийн хувьд ч, өөрчлөлтийн үйл явцын хувьд ч цогц ойлголттой болсноор төрийн байгууллагыг урт хугацаанд ажиллах чадварыг шинээр бий болгох болно.

а) Байгууллагын өөрчлөлт

Төрийн захиргааны институцийн өөрчлөлт нь төрийн албан хаагч буюу хувь хүний чадвараас давсан байдаг тул байгууллагын нарийн төвөгтэй байдлыг аль болох цогцоор нь тусган, бие даасан элементүүдийн хоорондын харилцан үйлчлэлийн уялдааг харгалзсан системчилсэн арга зүйг шаардлагатай болдог. Системийн онолын үзэл баримтлал, хандлага нь түүнийг бүрдүүлэгч элементүүд болон тэдгээрийн харилцан үйлчлэлд дүн шинжилгээ хийхэд хүргэдэг. Төрийн захиргааны шаталсан зохион байгуулалт нь шинэ ээдрээт нөхцөлд чиг үүргээ хэвийн гүйцэтгэх хязгаартаа аль хэдийн хүрсэн. Хувийн хэвшлийнхний ажиллах зарчим, орчин үеийн

хандлагад үндэслэн төрийн байгууллагууд үйл ажиллагааны чиг баримжаагаа өөрчлөх шаардлага бий болсон. Гүйцэтгэх үүрэг даалгаварт шинэ орчинд хийж гүйцэтгэх шинэ үүрэг даалгаврууд тусгагдаагүй, байдаг тул зорилтот ажлын бүтцийг бий болгож, үүрэг даалгаврыг биелүүлэхэд аль болох оновчтой, шаардлагатай бүх чадвар, мэдлэгийг нэгтгэн стратеги боловсруулах нь ач холбогдолтой юм. Төрийн албан хаагчдад тавигдах шаардлага, үйл явцын үр дүнд нь үнэн зөв мэдээлэл чухал ач холбогдолтой. Тогтолцооны хүрээнд шинэ үүрэг даалгаврын чиг баримжааг нэвтрүүлэх нь олон бэрхшээлийг дагуулдаг. Уламжлалт шаталсан бүтцэд шинэ үүрэг даалгаврыг хэрэгжүүлэхэд системчилсэн арга зүй шаардлагатай. Системчилсэн арга зүйн хувьд байгууллагын бүтэц, үйл явц, түүнчлэн удирдлагын чадамж, мэдлэг чадварын уялдаа нь холбоотой байх ёстой бөгөөд дижиталчлалын шийдэлд шингэсэн байх ёстой.

б) Эрсдэлийг урьдчилан тооцоолох- шинэ үүрэг даалгавар

Улс орнуудын эдийн засаг, нийгэмд гарч буй олон талт өөрчлөлт нь төрийн удирдлагын хувьд асар их сорилтыг бий болгож байна. Эдгээр сорилтыг даван туулах арга замыг урьдчилан таамаглан ирээдүйн чиг хандлагад нийцсэн шинэлэг арга барилыг төрийн үйл ажиллагаанд хэрэгжүүлэн шинэ үүрэг даалгаврыг тодорхойлох нь ач холбогдолтой. Тодорхойгүй, эрсдэлтэй орчинд шаардлагатай ур чадвар, нөөцийг богино хугацаанд яаралтай бүрдүүлэх нь эрсдэл дагуулдаг тул ирээдүйд гүйцэтгэх ажлуудын урьдчилан төлөвлөн ашиглаж болох бүхий л боломжит хувилбаруудыг боловсруулах шаардлагатай. Гадаад дотоод орчны өөрчлөлт болон ирээдүйн хүчин зүйлсийг урьдчилан харах чадваргүй бол өөрчлөлтийн хэрэгцээг тодорхойлох чадваргүйтэй холбоотой.

Хувьсамтгай, эргэлзээтэй, тодорхойгүй нөхцөл байдлыг «урьдчилан таамаглах» буюу «урьдчилан төлөвлөх стратеги» гэж нэрлэдэг. Стратегийн хэтийн төлөвийн гол чиглэл нь «урьдчилсан дохио» юм. Шинээр гарч ирж буй өөрчлөлтийн анхны шинж тэмдгүүд нь олон талт нарийн төвөгтэй, харилцан уялдаатай сөрөг үр дагавар, үр нөлөөний улмаас асар их сорилттой тулгардаг. Энэ сорилтууд нь нэг талаас хариуцлага, нөгөө талаас чадамжийн асуудалтай шууд холбоотой. Германд стратегийн түвшинд урьдчилан таамаглах төлөвийг төрийн удирдлагын янз бүрийн түвшинд хэрэгжүүлээд эхэлсэн. ХБНГУ-д 2021 онд баталсан стратегийн үзэл баримтлалд ЭЗХАХБ янз бүрийн улс орнуудын энэ чиглэлээр хийж буй хүчин чармайлтыг харьцуулж, эрх бүхий байгууллагуудад (жишээ нь: Холбооны улсын “Байгаль орчны агентлаг”, Холбооны улсын канцлер болон холбооны муж улсуудад) төвлөрсөн бус үйл ажиллагааг тодорхойлсон. Герман улсад хийж гүйцэтгэсээр ирсэн үйл ажиллагааны төвлөрсөн зохицуулалтыг олон шатлалт түвшний нарийн төвөгтэй системд хэрэгжүүлэхэд хүндрэлтэй төрийн захиргаанд агуулгын өөрчлөлтийг шийдвэрлэх боломжийг олгож болохуйц бие даасан зохицуулалтын аргуудыг боловсруулах шаардлага бий болсон билээ. Шинэ сорилтуудыг ирээдүйд чиглэсэн төрийн байгууллагын чиг үүргийн онцлогтой холбоотой асуудалд үүрэг хариуцлагыг тодорхойлсон. Гүйцэтгэлийн түвшинд урьдчилан тооцоолоогүй үйл явдлуудад төрийн байгууллага бүр цаг алдалгүй зохих ёсоор хариу үйлдэл үзүүлэх чадвартай байхыг шинэ орчин нөхцөл шаардаж байна.

Жишээлбэл, үер, ойн түймэр, шуурганы, хэт халалт зэрэг байгалийн гамшиг, давагдашгүй нөлөөлөлд өртөхөөс гадна томоохон хэмжээний хүний нөөцийн хомсдолын асуудал цар тахлын үед сургууль, эмнэлгийн нөхцөл батлан харуулсан. Байгууллагын уян хатан байдал нь дээр дурдсан эрсдэлтэй нөхцөлд үйлдэл хийх чадварыг хадгалах гэсэн утга юм. Стратегийн үйл ажиллагаанд өмнөх хямралаас суралцах, ур чадвараа сайжруулах чадварыг багтаадаг. Олон улсын стандартчиллын байгууллагын ISO 22316 стандарт нь байгууллагын уян хатан чанарыг дараах байдлаар тодорхойлсон: «Байгууллагын уян хатан байдал нь байгууллагын зорилгодоо хүрэх, оршин тогтнох, цэцэглэн хөгжих боломжийг олгохын тулд өөрчлөгдөж буй орчинд шингээх, дасан зохицох чадвар» юм. Зөвхөн гамшгийн үед тэсвэр тэвчээр шаарддаггүй. Тодорхой бус байдал, нарийн төвөгтэй байдал, хурдацтай өөрчлөлтөөр тодорхойлогддог дэлхийд засаг захиргааны үйл ажиллагаа явуулах чадварт эргэлзээ төрүүлэх «өдөр тутмын хэвийн үйл ажиллагаа»-д нөхцөл байдал улам бүр нэмэгдэж байна. Байгууллагын уян хатан байдал нь ийм нөхцөл байдалд уян хатан хандах боломжийг нээж, тодорхой хэмжээний алдааг тэсвэрлэх боломжийг олгодог. Тодорхой бус байдал, байнгын үймээн самуунтай нөхцөлд захиргааны арга хэмжээ авах нь зөвхөн стандарт, дүрэм, журмыг баримтлан ажиллах нь учир дутагдалтай юм. Үүний оронд янз бүрийн хувилбаруудыг даван туулах, үйл ажиллагааны хувилбаруудыг боловсруулахын тулд захиргааны зүгээс туршилтын арга хэмжээ авах орон зай шаардлагатай байна. Байгууллагын тогтвортой байдлын асуудалд системийн хэтийн төлөв зайлшгүй шаардлагатай.

в) Тодорхой бус нөхцөлд сүлжээгээр шийдвэр гаргах.

Өөрчлөлтийн динамик нь удирдлагын бүх түвшинд өдөр бүр олон шийдвэр гаргахыг шаарддаг бөгөөд тодорхой бус нөхцөлд эдгээр шийдвэрийг улам бүр гаргах шаардлагатай болдог. Энэ нь ялангуяа хямралын нөхцөлд тодорхой харагдаж байна: Жишээ нь: цар тахлын үед, олон тооны шийдвэрүүдийг цаг хугацааны асар их дарамтын дор гаргах шаардлагатай болсон бөгөөд энэ нь удирдлагын бүх түвшинд хүмүүсийн өдөр тутмын амьдралын хамгийн олон талт байдалд гүнзгий нөлөө үзүүлсэн. Үүний зэрэгцээ найдвартай мэдээлэл дутмаг байгаагаас уг арга хэмжээний үр дүн, тэдгээрийн гаж нөлөө, хууль эрх зүйн үр дагаварт тодорхойгүй байдал их байсан. Тодорхой бус нөхцөлд гаргах шийдвэрийн удирдаж болох арга зүйн стандартыг боловсруулахын тулд шийдвэрийн онолд тусгагдсан элементүүдийг анхаарч үзэх хэрэгтэй.

Мэдээллийн боловсруулалт: Мэдээллийг хуримтлуулах, боловсруулахад сүүлийн жилүүдэд гарсан технологийн хөгжил асар их боломжийг олгож, асар их хэмжээний өгөгдлийг богино хугацаанд боловсруулах боломжтой болсон. Нэг талаас, энэхүү мэдээллийн хувьсгал нь мэдээллийг тухайн тохиолдлын түвшинд хүртэл ажиглах, бүртгэх, ашиглах боломжтой нарийн ширхэгтэй болгох боломжтой болгосон. Нөгөө талаас янз бүрийн түвшин, нөхцөл байдлын өгөгдлийн багцыг холбох нь шинжилгээнд тусгаж болох нарийн төвөгтэй харилцан хамаарлын цогц дүр зургийг гаргаж чадна. Захиргааны үйл ажиллагааны өсөн нэмэгдэж буй нарийн төвөгтэй байдал, захиргааны шийдвэрийн зохистой, үнэн зөв эсэх нь тодорхойгүй байгаа нөхцөлд ажиллах чадвартай хэвээр үлдэхийн тулд захиргаа шийдвэр

гаргахын тулд мэдээллийн үнэлгээнд үндэслэн шийдвэр гаргахаас урьд өмнөхөөсөө илүү хамааралтай болсон. нотлох баримтад тулгуурласан шийдвэр гаргах шалгуурыг дагаж мөрдөх бодит үндэслэл. Энэ нь нэг талаас, засаг захиргаанд шийдвэр гаргаж, бэлтгэж байгаа хүмүүс мэдээлэлд хандах, үнэлэлт дүгнэлт өгөх арга зүйн хангалттай ур чадвартай байхыг харуулж байна. Нөгөөтэйгүүр, тэдэнд одоо байгаа өгөгдөл, мэдээллийн хязгаарлалтыг хүлээн зөвшөөрч, үнэлэх чадвар хэрэгтэй: Мэдээлэл нь гаргах шийдвэрийн талаар юу хэлж, юуг заагаагүй вэ?

Шийдвэрийн хувилбаруудыг боловсруулах, үнэлэх: Захиргааны оролцогчид хангалттай мэдээлэлд үндэслэн өөр арга хэмжээнүүдийн үр нөлөө, анх төлөвлөсөн арга хэмжээний хүрээнд авч үзэх боломжгүй нөлөөллийн хэмжигдэхүүн, шаардлагатай байдлын талаар тусгаж болно. нөлөөллийн хэд хэдэн хэмжигдэхүүнийг хамарсан арга хэмжээний каталогийн талаар цаашид авах арга хэмжээ. Үүнтэй холбогдуулан нотолгоонд суурилсан шийдвэр гаргах нь тодорхой бус нөхцөлд захиргааны шийдвэр гаргахад саатал гарахаас урьдчилан сэргийлэх, захиргааны оролцогчдын арга хэмжээг боловсруулах чадварыг бэхжүүлэхэд хувь нэмэр оруулдаг. Шийдвэр гаргагчдын шийдвэр гаргах давуу тал: сүүлийн үеийн олон улсын судалгаагаар шийдвэр гаргагчид оновчтой сонголтын үзэл баримтлалын дагуу шийдвэр гаргадаг хэмээх таамаглал нь онолын хувьд зохиомол зүйл юм. Захиргааны шинжлэх ухааны сүүлийн үеийн эдийн засаг, шийдвэрийн онол нь энэхүү үзэл баримтлалын хангалтгүйг харуулж байна. Үүнийг шийдвэр гаргагчдын ухамсаргүй субъектив байдлыг арга зүйн хувьд өөр батлагдсан хэрэгслээр солих хэрэгтэй. Шийдвэр гаргагчдыг оновчтой арга зүйгээр хангагдсан тохиолдолд субъектив хандлага нь тодорхойгүй нөхцөлд засаг захиргааны өөрчлөлтийг бий болгох асуудалд нөлөөлөх боломжгүй болдог. Ээдрээтэй, нарийн төвөгтэй сорилтуудад динамик, нэгдмэл, олон талт боломжит шийдлийг олохын тулд бодит мэдээллийг бий болгох, ашиглах, түгээх нь чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Энэ нь зөвхөн мэдээллийн нарийн төвөгтэй байдлын сорилтуудыг ойлгох, шийдвэрлэхэд ашиглах биш, өөр өөр үзэл бодол, Төрийн байгууллага, захиргаа бол мэдлэг шаардсан байгууллага бөгөөд ажилтан болон байгууллагын нэгжүүд, шаардлагатай бол байгууллага хооронд мэдээлэл солилцох нь зайлшгүй. «Мэдлэгийн менежмент» нь захиргааны байгууллагад мэдлэгийг хамгийн сайн ашиглахад хувь нэмэр оруулах бүх стратегийн болон бусад бүхий л үйл ажиллагааг хамардаг.

Эдийн засаг, улс төрийн харилцан хамаарал бүхий даяаршсан нийгэмд шийдвэр гаргах үйл явц “байх ёстой юу” гэдэг асуудал хоцрогдсон. Гэсэн ч янз бүрийн оролцогчдыг хамтарсан шийдвэр гаргах үйл явцыг хэрхэн төлөвлөх ёстойг тодруулаагүй болно. Янз бүрийн эрх мэдэл бүхий албан тушаал нь үндсэндээ зөрчилдөөн үүсэх боломжийг бүрдүүлдэг. Ийм зөрчилдөөнийг багасгахад бодлогын мөчлөгийн загварт суурилсан дүн шинжилгээ хийх нь эхний алхам юм. Энэ нь улс төрийн үйл явцыг хэд хэдэн дараалсан үе шат буюу мөчлөгт хувааж болно гэж үздэг. Асуудлыг боловсруулах эхний үе шатанд улс төрийн асуудлыг тодорхойлсны дараа мөрийн хөтөлбөр боловсруулах хоёр дахь үе шат нь түүнийг улс төрийн хөтөлбөрт оруулах явдал юм. Бодлого боловсруулах үйл явцын нэг хэсэг болгон асуудлыг шийдэхийн тулд тодорхой арга хэмжээг ихэвчлэн хууль хэлбэрээр гаргадаг

парламент, засгийн газруудын үүрэг. Харин бодит ажил нь холбооны болон муж улсын засгийн газрын яамнуудад хууль тогтоомжийн төслийг боловсруулдаг бөгөөд шинжлэх ухааны шинжээчид эсвэл сонирхлын бүлгүүд ч мөн оролцдог.

Албан бус хэлэлцээрийн уулзалтууд. Хэрэгжүүлэх үе шатанд авсан арга хэмжээг ихэвчлэн гүйцэтгэх засаглал, тухайлбал, холбогдох яамд, холбооны болон муж улсын дээд, дунд, доод түвшний эрх мэдэлтнүүд, хотын захиргаа, орон нутгийн засаг захиргаа хэрэгжүүлдэг. Эцэст нь, үнэлгээний явцад улс төрийн практикт зорилгодоо хүрэхэд тухайн арга хэмжээ хэр зэрэг нөлөөлөхийг шалгана. Эцсийн (зургаа дахь) үе шатанд эхний асуудал шийдэгдсэн бол асуудлыг дуусгавар болгох эсвэл асуудлыг дахин боловсруулах шаардлага бий болно. Энэ тохиолдолд бодлогын мөчлөг эхнээсээ дахин эхэлнэ.

Бодлого боловсруулалтын үе шат болгоныг дамжсан сүлжээгээр шийдвэр гаргах тухай өргөн ойлголттой болох бөгөөд шийдвэр нь зөвхөн улс төрийн үйл явцын төгсгөлд гардаггүйг харуулж байна. Харин улс төрийн бодит байдал нь улс төрийн үр дүнд нөлөөлдөг бодлогын мөчлөгийн янз бүрийн үе шатанд гарсан шийдвэрүүдийн үр дүнд бий болно. Үүнтэй холбогдуулан сүлжээний шийдвэр гаргах үйл явц нь шийдвэр гаргахын тулд олон үе шаттай үйл явцын явцад нэгтгэсэн бүх хэсэгчилсэн үйл явцыг багтаадаг. Байгаль орчны нарийн төвөгтэй шаардлагуудын улмаас шийдвэрийг (дийлэнх хувийг) эрсдэлд эсвэл бүр тодорхойгүй нөхцөл байдалд орсон оролцогчид гаргах ёстой. Хамтарсан бүтээл хүртэл янз бүрийн төвлөрөл бүхий захиргааны шийдвэрийг бэлтгэх хүртэл шийдвэр гаргах оролцогчдын тоо нэмэгддэг. Ашигтай хамтын ажиллагааны идэвхтэй сүлжээг бий болгоход онцгой анхаарал хандуулах нь онцгой ач холбогдолтой.

Сүлжээ гэдэг нь сайн дурын үндсэн дээр шинэ харилцаа тогтоох замаар бүтцэд нэгдэх явц юм. Иймд «сүлжээнд холбогдсон» гэж ойлгогдох шийдвэр гаргах үйл явц нь байгууллагын доторх өөр өөр нэгжүүдийн хамтын ажиллагаа (жишээ нь: холбооны болон муж улсын яамдын хууль эрх зүйн болон мэргэжлийн хэлтсүүд хамтран хуулийн төслүүдийг бэлтгэх нь үр дүнтэй) юм. Төрийн байгууллагын дотоод хамтын ажиллагаа (жишээ нь: үндэсний засаг захиргааны хамтын ажиллагааны нэгдлийн хүрээнд), холбооны хэтийн төлөвийн босоо сүлжээ (жишээ нь, Бундесрат дахь холбооны хууль тогтоомжид мужуудын албан ёсны оролцоо, эсвэл албан ёсны бус хамтын ажиллагаа гэх мэт) Холбооны улсуудын сайд нарын бага хурал гэж нэрлэгддэг). ЕХ-ны бусад гишүүн орнуудын засаг захиргаатай зохих түвшинд тохирсон хамтын ажиллагаа (жишээлбэл, үзэл бодол нэгтэй бүлэг эсвэл эрх баригчдын сүлжээ гэх мэт), гишүүн орнуудын зохицуулалтын журам. ЕХ-той захиргаа (жишээ нь, сайд нарын зөвлөл дэх албан ёсны хүрээнд, гэхдээ ЕХ-ны албан бус шинжээчдийн бүлэг, хороод гэх мэт), төрийн бус байгууллага эсвэл иргэдийн албан ёсны оролцоотой шийдвэр гаргах үйл явц (жишээ нь: төлөвлөлтийг батлах, зөвшөөрөл олгох журамд олон нийтийн оролцоо), албан бус оролцооны үйл явц (жишээлбэл, иргэдийн форум, зөвлөл).

Гол сэдэв нь албан ёсны шийдвэр гаргах үйл явцын хүрээнд захиргааны оролцогчдын хоорондох дижитал сүлжээ юм. Сүлжээнд суурилсан шийдвэр гаргах үйл явц, тодорхойгүй байдал нэмэгдэж байгаа нөхцөлд, шийдвэр гаргах үйл явц нь маш нарийн төвөгтэй болдог тул үйл ажиллагааны зөвлөмжүүд нь сүлжээгээр

шийдвэр гаргах үйл явцад оролцдог захиргааны практикт чухал ач холбогдолтой юм. Сүлжээтэй холбоотой зардал нэмэгдэх зэрэг болзошгүй эрсдэлийг харгалзан тухайн төрлөөс нь хамааруулан авч үзэх хэрэгтэй: Ямар төрлийн сүлжээг хаана, ямар нөхцөлд ашиглах нь утга учиртай вэ? Сүлжээнд холбогдсон шийдвэр гаргах үйл явцтай холбоотой захиргааны практикт ямар зохицуулалт хийх ёстой вэ? Сүлжээнд суурилсан шийдвэр гаргах үйл явц нь өнөөдрийг хүртэл илүү үр дүнтэй байхын тулд юуг өөрчлөх ёстой вэ? Сүлжээг ямар оролцогчид, ямар шийдвэр гаргах үйл явцад эрэлхийлэх ёстой вэ? Оролцогчдын дунд хүлээн зөвшөөрлийг хэрхэн нэмэгдүүлэх вэ? Үйл явцыг дотоод болон гадаадад хэрхэн дамжуулах вэ? Янз бүрийн оролцогчдын мэдээллийг хэрхэн нэгтгэж, үнэлэх ёстой вэ? Хэрэв захиргаа эдгээр асуултуудад тодорхой үүрэг даалгаврын дагуу хариулж чадаж байгаа бол өгөгдсөн үүрэг даалгаврыг илүү сайн гүйцэтгэхийн тулд сүлжээгээр шийдвэр гаргах аргыг ашиглахад сайнаар нөлөөлөх болно.

г) Чадамж

Төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны чадавхыг хадгалахад хамгийн чухал зүйл бол хүний нөөц юм. Хүний нөөцийн хувьд «үйлдэх чадвар» нь хоёр талтай. Нэг талаас хүний нөөц нь удирдлагын шинэ үүрэг даалгавруудыг өндөр чанартай гүйцэтгэх чадвартай байх ёстой. Нөгөө талаас ажилтнууд өөрчлөлтийн явцад шаардлагатай удирдлагын өөрчлөлтийг хэрэгжүүлэх чадвартай байх ёстой. Тодорхой бус нөхцөлд ажиллах, төлөвших чадварыг хөгжүүлэх нь хүрээлэн буй орчны динамик өөрчлөгдөж буй нөхцөл байдалд дасан зохицох, төрийн захиргааны ажилтнууд, ялангуяа менежерүүдээс цоо шинээр эсвэл одоо байгаа ур чадвараа хөгжүүлэхийг шаарддаг. Төрийн захиргааны өөрчлөлтийг удирдах нь гүйцэтгэх удирдлагын түвшинд болон бусад бүх ажилтнуудын аль алинд нь өөрчлөлт, дижиталчлах чадамжийг төлөвлөх, хөгжүүлэх шаардлагатай. Чадвар гэдэг нь тухайн хүнийг аливаа ажлыг өндөр чанартай гүйцэтгэх боломжийг олгодог бүх мэдлэг, ур чадвар, авьяас гэж тодорхойлж болно. Мэргэжилтэй харьцуулахад чадамж нь илүү өргөн хүрээтэй, учир нь тэдгээр нь хүний албан бус сувгаар олж авсан, тодорхой үүрэг даалгавартай холбоотой бүхий л мэдлэг, зан үйлийг агуулдаг. Харин мэргэшил гэдэг нь албан ёсны мэргэшлийн хүрээнд олж авсан мэдлэг, ур чадварыг хэлнэ.

Цаашид зөвхөн дижиталчлах чиглэлээр гэлтгүй удирдах албан тушаалтнуудын эзэмших ёстой шалгуур, чадамжийг тодорхойлох, үүнд чиглэгдсэн удирдах ажилтнуудыг хувийн хэвшил дэх туршлагаас суралцах, хөгжүүлэх, ажилтнуудыг ажилд сонгон авах нь өмнөхөөсөө илүү чухал болж байна. Удирдах ажилтнуудын хүрээнээс гадна олон түвшний хамтын ажиллагааны бүтцэд мэдээллийн технологийн дэвшлийг хэрэгжүүлэх, өгөгдөлд тулгуурласан арга хэмжээ авах, эрх бүхий байгууллагуудын мэдлэгийн нэгдсэн менежментэд шаардлагатай ур чадварыг хөгжүүлэхэд гол анхаарлаа хандуулдаг. Үүнд тодорхой бус нөхцөлд ажиллах чадварыг хөгжүүлэх, захиргааг сургалтын систем гэж ойлгох утгаараа өөрийн үйл ажиллагаа болон нөхцөл байдалд шүүмжлэлтэй хандах чадварыг хөгжүүлэх, ажилчдын асуудалд итгэх итгэлийг сайжруулах зэрэг орно. Үүнтэй холбогдуулан байгууллагын хэтийн төлөвийг хувь хүний төлөв байдлаас ялгах шаардлагатай. Удирдлагууд өөрсдийн үүрэг даалгаврыг цаашид боловсронгуй болгоход зайлшгүй шаардлага нь байгууллагын

хувьд тухайн удирдлагад байх ёстой чадамжийг тодорхойлсноор ирээдүйд биелүүлэх үүрэг даалгавраа үр ашиг, үр дүнтэй биелүүлэх боломжтой болно.

Энэ утгаараа байгууллагын чадамж нь тухайн байгууллагад байгаа ажилтнуудын бие даасан чадамжийн багцыг илэрхийлдэг.

Шинэ сорилт бүхий үүрэг даалгавартай холбоотой ур чадварын үнэлгээний эхлэл нь зохион байгуулалтын хэтийн төлөв бөгөөд арга зүйн хувьд батлагдсан чадамжийн төлөвлөлтөд үндэслэсэн байх ёстой. Үүнтэй холбогдуулан чадамжийн нэгдсэн удирдлагын гурван үндсэн үе шатыг ялгаж салгаж болно.

1. Тухайн төрийн байгууллага нь тодорхой дунд хугацааны хугацаанд (чадамжийн төлөвлөлт) даалгавраа биелүүлэх шаардлагатай (үйл ажиллагааны анхан шатнаас удирдлагын түвшинд) ямар чадамжтай болох үүрэг даалгавартай холбоотой шинжилгээ;
2. Шаардлагатай чадамжуудын аль нь байгаа эсэхийг тодорхойлох, шаардлагатай бол ур чадварын хэмжилтийн аргачлалд үндэслэн шинээр бий болгох;
3. Чадавхыг зохион байгуулалттайгаар хөгжүүлэх төдийгүй, (ирээдүйн) менежерүүдэд чиглэгдсэн.

Энэ төрлийн чадамжийн нэгдсэн менежмент нь төрийн байгууллагад хүний нөөцийн багцыг сонгон шалгаруулах, хөгжлийн аль алинд нь динамик өөрчлөгдөж буй үүрэг даалгаварт хурдан дасан зохицох боломжийг олгодог. Менежерүүдийн чадамжийг төлөвлөх, хэмжихэд онцгой анхаарал хандуулах хэрэгтэй. Менежерүүд өөрчлөлтийн үйл явцыг эхлүүлэх, зохицуулах, удирдах чадвартай байх ёстой (өөрчлөлтийн манлайлал) учир нь тэд өөрчлөлтийн менежментийг хариуцдаг. Өөрчлөлтийн менежментийн үүрэг бол засаг захиргааны өөрчлөлтийн чадавхыг хадгалахад шаардлагатай өөрчлөлтийн шаардлагыг эрт үе шатанд тодорхойлох, удирдлагад холбогдох өөрчлөлтийн үйл явцыг эхлүүлэх, төлөвлөх, уян хатан байдлаар хэрэгжүүлэх, ажилтнуудыг оролцуулах үйл явц тул өөрчлөлтийн менежмент нь ердийн өөрчлөлтийн менежментээс илүү өөрчлөлтийн удирдлагын нэг хэсгийг төлөөлдөг. Өөрчлөлтийн менежментийн үүрэг бол байгууллагыг бүхэлд нь (хяналтын бүх нөөцийн нийлбэр утгаар) өөрчлөхийг эрэлхийлж байгаа эсэх, эсвэл зөвхөн бие даасан элементүүд, жишээлбэл, үйл явц дахь өөрчлөлтийг тодорхойлох явдал юм. Үүнээс үүдэн өөрчлөлтийн менежментийн хяналтдаа авах засаг захиргааны оролцогчдыг тодорхойлох шаардлагатай. Энэ нь маш нарийн төвөгтэй тул эдгээр алхмуудыг захиргаанаас хялбархан зохицуулж, тухайн байгууллагын онцлогт тохируулан хэрэгжүүлэх аргачлалыг боловсруулж, өөрчлөлтийн менежментээр дамжуулан хэрэгжүүлэх дэмжлэгтэй холбох шаардлагатай болно.

4. ДҮГНЭЛТ

Төр, эдийн засаг, нийгмийг хамарсан өөрчлөлтийн иж бүрэн үе шат нь засаг захиргааны үйл ажиллагаа явуулах чадварт томоохон сорилт болж байгааг би ойлгуулж чадсан гэж найдаж байна. Тиймээс төр, захиргааны байгууллагууд өөрчлөлтийн арга барилаар ажиллаж, түүнийг төлөвшүүлэх чадавхыг идэвхтэй хангах ёстой. Энэ нь шинэ сорилт бүхий зорилтууд хурдацтай гарч ирж, тодорхойгүй байдлын нөхцөлд уян хатан шийдлийг олох хэрэгцээ шаардлагатай холбоотой. Энэ нь захиргаанд дасан зохицох чадварт чухал ач холбогдолтой гол хөшүүргийг тодорхойлох, үйл ажиллагааны шаардлагатай стратеги, үзэл баримтлалыг боловсруулах боломжийг олгодог системчилсэн арга барилыг шаарддаг. Би гол асуудлыг Герман орны туршлагад тулгуурласан болно.

Профессор Жон Даффи,
АНУ-ын Анкорэж дахь Аляскийн Их Сургуулийн Бизнес,
Нийтийн бодлогын сургуулийн профессор

ХУВЬСАМТГАЙ, ТОДОРХОЙГҮЙ, НАРИЙН ТӨВӨГТЭЙ, ЭРГЭЛЗЭЭТЭЙ БАЙДЛЫГ ОНОВЧТОЙ УДИРДАХ НЬ: ТӨРИЙН ЗАХИРГААНЫ БАЙГУУЛЛАГЫН УДИРДЛАГА, ҮР ДҮН - ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ХҮРЭЭ

Төрийн бодлого, хөтөлбөрийг хувьсамтгай, тодорхойгүй, нарийн төвөгтэй, эргэлзээтэй нөхцөлд боловсруулж, хэрэгжүүлснээр төрийн байгууллагын үйл ажиллагааг оновчтой удирдах боломжтой. Хувьсамтгай, тодорхойгүй, нарийн төвөгтэй, эргэлзээтэй нөхцөлд шийдвэр гаргах нь төрийн удирдлага цогц, хэцүү шинж чанартай болохыг илэрхийлэх боловч нөгөө талаар төрийн алба, төрийн үйлчилгээг иргэдэд хүргэх нь өгөөжтэй байж болно. Төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны хүрээнд төрийн албан хаагчид өдөр тутамдаа олон гэнэтийн зүйлтэй нүүр тулдаг болохыг баттай хэлж чадна.

Судалгааны хэсгийг эхлэхийн өмнө өөрийн ажлын туршлагын талаар товч мэдээлэл өгье. Би Америкийн Нэгдсэн Улсын Аласка Мужийн Матануска-Суситна дүүргийн захиргаанд шийдвэр гаргах, удирдах түвшинд 30 гаран жил ажилласан туршлагатай. Орон нутгийн захиргааны ажиллаж байх хугацаанд олон төсөл, төлөвлөгөө, дүрэм журмыг боловсруулан, батлахад туслан ажиллаж ирсэн. Мөн сургууль, эмнэлэг, гүний усан боомт, дунд зэргийн хамгаалалттай шорон, дэлхийн анхны мөс хагалах катамаран зэрэг олон хөрөнгө оруулалт, дэд бүтцийн төслүүдийг удирдсан. VUCA-хувьсамтгай, тодорхойгүй, нарийн төвөгтэй, эргэлзээтэй нөхцөлд дээрх төслийг удирдан, хэрэгжүүлсэн. Иймээс энэхүү судалгааг хувьсамтгай, тодорхойгүй, нарийн төвөгтэй, эргэлзээтэй байдлын онол болон өөрийн практик туршлагад тулгуурлан гүйцэтгэлээ. Би Аласкын Анкориж дах Их Сургуулийн Нийтийн удирдлагын тэнхимийн профессороор ажилладаг ба МУИС-ийн Нийтийн удирдлагын тэнхимийн зочин профессороор ажиллах боломж олдсон нь нэр хүндтэй хэрэг юм. Үнэт зүйл, хэм хэмжээнд суурилсан нийгмийн систем нь гадаад, дотоод орчны хүчин зүйлээс шалтгаалан өөрчлөгддөг, түүнчлэн систем хоорондын үнэт зүйлс нь өөр хоорондоо зөрчилдөж байдаг тул төрийн удирдлага өвөрмөц, онцлог шинж чанартай. Иймээс төрийн албан хаагчид цогц системд ажилладаг, тэдний ажил нарийн төвөгтэй. Энэхүү судалгаагаар төрийн бодлого, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд бий болох хүндрэл, тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэх боломжтой зохицуулалтын судлан илэрхийлнэ.

Судалгаанд ашиглах үндсэн онол, ойлголтыг хүргэе. Төрийн бодлого, хөтөлбөрийг боловсруулж, хэрэгжүүлснээр тухайн улс орны иргэдийн амьдралын чанар сайжирна. Үүний үр дүнд нийгмийн аливаа асуудал шийдвэрлэгдэх шинж чанартай.

Volatility буюу хэлбэлзэл – Бодлого, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж буй гадаад болон дотоод орчны түргэн шуурхай, урьдчилан тааварлашгүй өөрчлөлтөд өртөх үйл ажиллагааны орчин юм. Хүний нөөц, санхүүгийн нөөцийн гадаад болон дотоод

орчны хурдацтай, урьдчилан таамаглах боломжгүй байдал нь байгууллагын өөрчлөлтийг бий болгоно³⁰.

Uncertainty буюу тодорхой бус байдал – Үйл ажиллагааны талаарх дата өгөгдөл дутагдалтай, мэдлэг ойлголт хангалтгүй байдлаар илрэх ба холбогдол эрсдэлийн магадлалын түвшнээр хэмжигдэнэ. Төрийн бодлого, хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн өнөөгийн болон ирээдүйн төлөвийн талаарх таамаглалаар тодорхой бус байдал мөн тодорхойлогддог. Ирээдүй тодорхойгүй, эсвэл өмнө нь тулгарч байгаагүй аливаа зүйлийг хэрэгжүүлэхэд ямар арга хэмжээ авах, хэрхэн шийдвэрлэхийг мэддэггүй³¹.

Үнэн хэрэгтээ, хоёр төрлийн тодорхойгүй байдлыг харгалзан үзэх шаардлагатай. Нэгдүгээрт энэ нь хувьсагчдын санамсаргүй байдал эсвэл хувьсах байдлаар, хоёр дугаарт бодлого хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн талаарх мэдлэг, ойлголт дутуу байдлаар илэрдэг болно.

Ambiguity буюу эргэлзээтэй - Нэгээс олон янзаар ойлгогдохуйц ойлгомжгүй үед эргэлзээтэй нөхцөл үүсдэг. Төрийн бодлого, хөтөлбөрийн үнэ зүйл, тэргүүлэх чиглэл, таамаглал болон хил хязгаарыг оновчтой тодорхойлж чадаагүй үед эргэлзээтэй байдал үүснэ. Тухайлбал, ядуурлын шалтгаан ажлын байрны хомсдол, эсвэл тухай хүний боловсролын түвшин бага байдлын аль нэгээс үүдэлтэй³².

Complexity буюу нарийн төвөгтэй - Нарийн төвөгтэй байдал нь олон системийн харилцан уялдаа, эргэх холбоо алдагдсанаас, үнэт зүйл, үзэл баримтлал, тэргүүлэх чиглэл, талуудын оролцоо, хоорондын санал зөрөлдөөн зэргээс үүдэлтэй³³.

Хэлбэлзэлтэй, тодорхой бус, эргэлзээтэй, нарийн төвөгтэй нөхцөлд төрийн бодлого, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд олон хүчин зүйлс нөлөөлдөг. Төрийн албан хаагчдын шийдвэрлэхийг хүссэн асуудлын мөн чанартай холбоотой. Өвөрмөц шинж чанар бүхий ужгирсан асуудлыг шийдвэрлэхийг зорино: Ужгирсан асуудал 1) олон системээс бүрдэх, 2) асуудлыг шийдвэрлэх аливаа оролдлого нь тухайн асуудлын мөн чанар болон холбогдох системийг өөрчилдөг шинж чанар, 3) эргэх холбоог хангасан эсэх, 4) асуудлыг шийдвэрлэх гарц, боломж байдаггүй шинж чанар зэрэг нь мөн чанартай. Ядуурал ужгирсан асуудал билээ³⁴.

Хүний аливааг шингээж хүлээн авах, ойлгох чадвар хязгаарлагдмал болон сэтгэн бодох нь сэтгэл хөдлөл, үнэ цэнэ, зан үйлийн хэм хэмжээнд нөлөөлдөг байдлыг хязгаарлагдмал оновчтой байдал гэж нэрлэгддэг. Эдгээр шинж чанаруудын хослол нь бидний шийдвэр гаргах чадварыг хязгаарладаг бөгөөд үүний үр дүнд бид оновчтой шийдлээс илүү сэтгэл ханамжтай шийдлийг эрэлхийлэх хандлагатай байдаг. Мөн бид илүү оновчтой үр дүнд хүргэж болзошгүй зоримог, том өөрчлөлтөөс илүү шаталсан алхамд суурилан шийдвэр гаргахыг илүүд үздэг³⁵. VUCA орчинд бодлого, хэрэгжүүлэхэд дийлэнхдээ асуудлын мөн чанарт бус асуудал илэрч буй шинж чанарт анхаардаг талтай. Асуудлыг шийдвэрлэхэд өөр өөр ашиг сонирхол

30 Bennett, N., & Lemoine, G. J., (2014). What VUCA really mean for you. Harvard Business Review

31 Bennett, N., & Lemoine, G. J., (2014). What VUCA really mean for you. Harvard Business Review

32 Bennett, N., & Lemoine, G. J., (2014). What VUCA really mean for you. Harvard Business Review

33 Bennett, N., & Lemoine, G. J., (2014). What VUCA really mean for you. Harvard Business Review

34 Head, B. W., & Alford J. (2015). Wicked Problems: Implications for Public Policy and Management. Administration & Society Vol. 47 Issue 6 Pages 711-739.

35 Jones, B. D. & Thomas III, H.F. (2012) Bounded rationality and public policy decision-making. Araral, E., Fritzen, S., Howlett, M., Ramesh, M., & Wu, X. (Eds.). Routledge handbook of public policy. Taylor & Francis Group.

бүхий олон оролцогч талуудыг хамруулах нь тэдний эрх мэдэл, чиг үүрэг зэргээс хамааран мэдээллийг боловсруулах, эрсдэлийг хүлээн авах янз бүрийн арга замууд, цаг хугацаа, санхүүжилтийн хомсдол, түүнчлэн төрийн албан хаагчдын шийдвэрлэх ёстой олон тооны асуудлуудын хүрээнд ялгаатай. Тиймээс төрийн албан хаагчид өдөр тутамдаа VUCA орчинд ажилладаг. Нөгөө талаар шийдвэр гаргалтын ерөнхий онол, арга хэрэгслүүд нь энэхүү цогц шинж чанарыг агуулдаггүй тул оновчтой бус байна. Өөрөөр хэлбэл сурах бичигт бичигдсэн байдаг онол нь практик агуулга, шинж чанарыг бүрэн агуулдаггүй. Одоо VUCA орчноос үүсэх тулгамдсан асуудлуудыг илэрхийлэн байгууллагын үйл ажиллагааг амжилттай удирдахад шаардагдах лавлах систем буюу зохицуулалтын хүрээг судалж үзье.

VUCA-тай бүжиглэнэ гэсэн нь хэлбэлзэлтэй, тодорхой бус, эргэлзээтэй, нарийн төвөгтэй үед уян хатан удирдлага, зохион байгуулалтаар хангах тухай асуудал юм. Анх бүжиглэж сурахдаа яг л сургуульд математикийн үндсийг сурдагтай адил бүжгийн үндсэн алхмуудыг сурах ёстой. Төрийн албанд ажиллахад нийгмийн олон асуудлуудыг шийдвэрлэхэд ялгаатай оролцогчидтой хамтран өөр өөр арга хэрэгслүүдийг ашиглах шаардлагатай. Үүнийг олон ялгаатай бүжгийн өөр хэмнэлүүдтэй зүйрлэж болно. Зарим бүжигт удирдаж, бусад төрлийн бүжгийг дагаж, заримдаа бүжгийн талбай дээр бусдыг харж болно. Бүжиглэх гэдэг нэр томъёог ашигласнаар бид тулгарч буй асуудал, өөрсдийн чадвар, нөөц бололцоо, оролцож буй хүмүүст тулгуурлан асуудлыг шийдвэрлэх арга барилаа өөрчлөхөд бэлэн байх ёстойг илэрхийлэхийг хүссэн юм. Бид үндсэн алхмуудыг мэддэг хэдий ч асуудлын мөн чанараас хамааран тухайн асуудлыг шийдвэрлэхэд чиглүүлэгч, дагагч байх зэргээр үүрэг, оролцоогоо тогтмол өөрчилж, хөгжмийн хэмнэлийн дагуу өөрчлөлтөд уян хатан байхыг шаарддаг.

Тиймээс иргэдийнхээ өдөр тутмын амьдралыг сайжруулах бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэхэд зайлшгүй шаардлагатай зарим зөвлөмжийг энд дэвшүүлээ.

Асуудал бүрийн мөн чанар, динамик ялгаатай байдгийг хүлээн зөвшөөрөх ёстой; асуудал бүр өөрийн гэсэн VUCA хувилбартай. Жишээлбэл, бодлого бүр нь оролцогч талуудын эрх мэдэл, сүлжээний оролцогчид, шийдвэр гаргалтын арга хэрэгсэл, холбогдох системийн шинж чанар зэрэг олон хүчин зүйлээр тодорхойлогдоно. Тиймээс бодлогын асуудлыг шийдвэрлэхэд өмнөх туршлагадаа тулгуурлан тухайн асуудлын өвөрмөц байдлыг харгалзан шийдвэр гаргана.

Аливаа асуудлыг шийдвэрлэхэд болон холбогдох эрсдэлийг даван туулж, амжилттай удирдахад салбарын болон салбарын бус олон оролцогч талуудтай хамтран ажиллана. Талуудын үүрэг хариуцлага, тэргүүлэх чиглэлийг тодорхойлон, хангалттай нөөцөөр хангах, хяналт тавих, тохируулах, засаглалын сүлжээ, оролцогч талуудын оролцоог хангахад зохицуулалт, хамтын ажиллагаа, төлөвлөлт маш чухал гэдгийг ойлгосноор бид төрийн удирдлагын хүрээнд VUCA-тай үр дүнтэй бүжиглэж чадна. Тодорхой байдал, ил тод дата өгөгдөлд тулгуурласан шийдвэр гаргалтаас илүүтэй тодорхойгүй, хязгаарлагдмал байдалд оновчит шийдвэр гаргахад анхаарлаа хандуулах болсноор хязгаарлагдмал оновчтой байдлыг судалж эхэлсэн. Асуудлыг шийдвэрлэхэд зардал, үр ашгийн шинжилгээ, эконометрикс зэрэг математикийн аргуудын ашиглах нь судлаачийн уламжлалт мэдлэг, судалгааны орчин үеийн арга

зүйг зохистой хослуулах давуу талтай. Ийнхүү мэдлэгт тулгуурласан уламжлалт хандлага болон орчин үеийн арга зүйг хослуулснаар тодорхой бус нөхцөлд асуудлыг оновчтой шийдвэрлэх боломжтой.

Урт хугацааны зорилго, зорилтуудад чиглүүлэн байгууллагын үйл ажиллагааг богино хугацаанд төлөвлөн хэрэгжүүлэх шаардлагатай. Ийнхүү бага багаар өсөн нэмэгдүүлэх байдлаар «ердийн бизнес хийхтэй» адил илэрхийлэгдэнэ. Бага хувиар өсөн нэмэгдүүлэн сайжруулах нь төвөгтэй асуудлыг шийдвэрлэж чаддаггүй ба хүний нөөц, санхүүгийн нөөцийг үр дүнгүй зарцуулах сул талтай. Иймээс бодлогын асуудлыг урт хугацааны шийдвэрийг үндэслэн шийдвэрлэнэ.

VUCA орчинд төрийн байгууллагын үйл ажиллагааг оновчтой удирдахад урьдчилан сэргийлэх бодлого боловсруулах нь чухал. Урьдчилан сэргийлэх бодлого, хөтөлбөр нь нэгдүгээрт нийгэмд хор хөнөөл учруулдаг зайлсхийх боломжтой эрсдэлт хүчин зүйлсийг тодорхойлж, бууруулах; хоёрдугаарт, бодит эерэг сайжруулалтад хүрэх эерэг арга замыг төлөвлөхөд чиглэгддэг. Урьдчилан сэргийлэх урт хугацааны стратеги нь бодлого, хөтөлбөрийг сайжруулах бодит санаачилгуудыг тодорхойлдог. Урьдчилан сэргийлэх арга барил нь оновчтой шийдлүүд бий болохыг хүлээхээс илүү үр дүнтэй даван туулах стратегийг сонгоход чиглэнэ. Урьдчилан сэргийлэх хөтөлбөрүүд нь сөрөг нөлөөг үүсгэдэг асуудлыг шийдвэрлэх зорилготой юм. Урьдчилан сэргийлэх арга хэрэгслийг хэрэглэснээр урьдчилан таамаглаагүй асуудал, сөрөг үр дагавраас зайлсхийх давуу талтай. VUCA орчинд асуудлыг шийдвэрлэхэд хувилбар төлөвлөлтийг өргөн хэрэглэнэ. Төрийн албан хаагчид урьд өмнө тулгарч байгаагүй бол динамик хариу үйлдэл үзүүлэх шинж чанартай хувилбар төлөвлөлтийг ашигласнаар оновчтой шийдвэр гаргадаг. Хувилбар төлөвлөлт нь төрийн албан хаагчдад ойрын болон урт хугацаанд ирээдүйн тодорхойгүй байдлыг даван туулахад тусалдаг үйл явц юм³⁶. Хувилбар төлөвлөх үйл явц нь одоогийн бодит байдлыг нягтлан, шинжилнэ. Тухайлбал, шийдвэрлэхийг оролдож буй асуудлын мөн чанарт анхаарлаа хандуулна. Санал болгож буй бодлого, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд холбогдох улс төр, эдийн засаг, нийгэм, технологи, байгаль орчин, хууль эрх зүйн орчин болох PESTEL-ийн шинжилгээг³⁷ гүйцэтгэснээр гадаад, дотоод орчноо цогцоор нь хамраадаг. Асуудлыг шийдвэрлэх одоогийн байдлыг нарийн судалсны дараа шинжээчид болон хамт ажиллагсадтай ярилцсанаар бодлого, хөтөлбөрийн үл мэдэгдэх чухал асуудлуудыг тодорхойлж, улмаар бодлого, хөтөлбөрийн хувилбарыг боловсруулах, хэрэгжүүлэхэд нөлөөлж болзошгүй урьдчилан тооцоолсон багцыг бий болгоно. Дээрх хоёр алхмын үр дүнд асуудлыг шийдвэрлэх боломжит багц (хувилбар) сонгоно. Дараа нь тодорхойлсон хувилбаруудын боломжит үр дагаварт дүн шинжилгээ хийдэг. Хэд хэдэн боломжит хувилбаруудтай болсны дараагаар тухайн хувилбар, хувилбарын бүрэлдэхүүн хэсэг, боломжит хувилбарын хамгийн сайныг сонгоно. Мөн хувилбарын шалгуур үзүүлэлтүүдийг боловсруулж, санхүүжилтийг хуваарилснаар уг хувилбарыг хэрэгжүүлж эхэлнэ. Уур амьсгалын өөрчлөлтөд дасан зохицох, даван туулах байдлыг оновчтой удирдах нь VUCA орчинд аливаа асуудлыг шийдвэрлэх боломжийг бий болгоно. Энэ аргыг динамик дасан зохицох арга гэж

36 Futrell, J. (2019). How to design your scenario planning process. American Planning Association, Planning Advisory Service.

37 Peterdy, K. (2022). PESTEL analysis. <https://corporatefinanceinstitute.com/resources/management/pestel-analysis/>

нэрлэдэг. Динамик дасан зохицох арга нь уур амьсгалын өөрчлөлтийн шийдвэр гаргах үеийн тодорхойгүй байдал, сорилтуудыг шийдвэрлэхэд зориулагдсан төлөвлөлтийн арга хэрэгсэл юм³⁸. Энэ нь асуудлыг шийдвэрлэх олон хувилбарыг санал болгох ба хувилбарын сонголтод дүн шинжилгээ хийх, судлах боломжийг олгодог. Дасан зохицох арга хэрэгслийн гол шинж чанарууд:

- Хариу үйлдэл үзүүлэх шинж чанартай арга хэмжээ авахаас илүү асуудлыг шийдвэрлэх ирээдүйн сонголтуудад анхаарлаа хандуулах;
- Ирээдүйн боломжит хувилбаруудыг үнэлэх, хянах удирдамжаар хангах мөн богино хугацааны үйл ажиллагааг төлөвлөх, хөгжүүлэх боломжуудыг нээлттэй үлдээх;
- Энэ нь хэзээ, яагаад, хэрхэн өөрчлөлтийг удирдах, дасан зохицохыг тодорхойлох ба хувилбарын дараалсан үйлдэл, дарааллаар илэрхийлэгдэх;
- Улс төрийн тодорхой бус байдлыг нийгэм, эдийн засаг, байгаль орчин, технологийн бусад өөрчлөлттэй зэрэгцүүлэн уян хатан байдлыг хангах.

Ингэхдээ дасан зохицох арга замууд нь тодорхой хугацаанд тогтвортой бодлого хэрэгжүүлэх боломжийг олгодог. Динамик дасан зохицох арга хэрэгслийн гол агуулгыг хүргэе. Дасан зохицох аргаар бүх стратеги нь үр дүнтэй байх тодорхой хязгаарлагдмал хугацаатай гэж үздэг. Энэ хүрээнд дөрвөн үндсэн үе шатын дагуу дасан зохицох тодорхой стратеги боловсруулна³⁹. Нэгдүгээрт асуудлыг шийдвэрлэх бодлого, хөтөлбөрийн зорилго, зорилтуудыг тодорхойлдог. Байгалийн гамшиг, үер, болж байна гэж үзвэл уг гамшиг ослыг судална. Үүний дараа голын эргээс 300 метрийн зайд байрлах байгууламжийг хамгаалах гэх мэт зорилтот үр дүнг нарийвчлан гаргана. Эдгээр мэдээлэл нь бодлого, хөтөлбөрийн үр нөлөө, хүссэн үр дүнг хослуулсан зорилтыг тодорхойлох үндэс суурь болдог.

Бодлогын зорилтыг биелүүлж, үр нөлөөг бий болгохуйц боломжит стратегиудыг тодорхойлохын тулд өнөөгийн нөхцөл байдлын талаар нарийн дүн шинжилгээ хийж, бүрэн ойлголттой болохыг эрэлхийлдэг. Боломжуудыг шийдвэрлэх дор хаяж 3-4 стратегийг тодорхойлох нь зүйтэй. Стратегиуд нь ялгаатай санхүүжилтийн хуваарилалт, хэрэгжүүлэх хугацаа, үр нөлөөний үргэлжлэх хугацаатай байх ба богино болон урт хугацааны төлөвлөсөн үр нөлөөг хамруулна. Бодлого, хөтөлбөрийн боловсруулалт, хэрэгжүүлэлтийн бүхий л цаг хугацаанд үүсэж болзошгүй ирээдүйн нөхцөл байдлыг харгалзан стратегийг үнэлж, зохион байгуулна. Цуглуулсан дата өгөгдлийг ашиглан асуудлыг шийдвэрлэх бодлого боловсруулна. Тодорхойлсон стратеги бүрийг үнэлж, цаг хугацааны дарааллаар нь зохион байгуулах ёстой. Хэрэгжүүлэлтийн, үйл ажиллагааны зардал, засвар үйлчилгээ зэргийг багтаасан стратеги бүрийн давуу болон сул талуудыг тодорхойлох ёстой. Стратегийн хэрэгжилтийн өртөг болон боломжит үр дүнг дэлгэрэнгүй илэрхийлсний дараа тухайн хувилбарын техник эдийн засгийн үнэлгээ хийнэ. Стратеги хэрэгжигдэх

38 Haasnoot, M., Kwakkel, J. H., Walker, W. E., ter Maat, J. (2013). Dynamic adaptive policy pathways: A method for crafting robust decisions for a deeply uncertain world. *Global Environmental Change*, 23, 2. 485-498. ISSN 0959-3780. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2012.12.006>.

39 Deltares. (N.D.). Dynamic adaptive policy pathways: supporting decision making under uncertainty using adaptation tipping points and adaptation pathways in policy analysis. <https://www.deltares.nl/en/adaptive-pathways/> Accessed October 10, 2022.

хугацаандаа эдийн үр ашигтай байхыг шаардана. Стратеги бүрийн хувьд үр дүнтэй байх хүлээгдэж буй хугацаа болон үр нөлөө алдагдаж, өөр стратегид шилжих шаардлагатай хугацааг тодорхойлох нь зүйтэй. Хамгийн ирээдүйтэйг нь сонгох замаар хувилбарыг хэрэгжүүлнэ. Хэрэгжилтийн үе шатанд бодлого зорилго, зорилтоо хэр биелүүлж байгааг тодорхойлсноор бодлогоо өөрчлөх шаардлагатай эсэхийг хяналт-шинжилгээ, үнэлгээгээр үнэлнэ. Динамик дасан зохицох арга хэрэгсэл хэрхэн ажилладаг талаарх газар, байгууламжийг үерээс хамгаалах бодлогыг сонгон жишээгээр хүргэе. Бодлогын дөрвөн үе шат болох үйлдэл А, В, С, & D - ийг дүн шинжилгээ хийн харуулав. Бодлого боловсруулсны дараа эхлээд улбар шар сумны дээрх графикайн дунд хэсэгт харуулсан бодлогын цаг хугацааны шугамыг тодорхойлж график үүсгэнэ. Дараа нь бодлогуудыг амьдралын мөчлөгийнх нь хувьд хэвтээ шугамаар байрлуулна. Үйлдэл А бодлогыг энд улбар шар сумаар харуулав. Улбар шар сумаар үзүүлсэн шиг бодлогын үр нөлөөний төгсгөлийг босоо шугамаар харууллаа.

Нэг бодлогоос нөгөө бодлогод шилжүүлэх чадварыг илэрхийлэхийн тулд тойрог ашигладаг. Жишээлбэл, хэрэв ямар нэгэн бодлого тодорхой хугацааны туршид үр дүнгүй болбол түүнийг шинэ бодлого эсвэл өөр хувилбар луу шилжүүлэх боломжтой; дахин улбар шар сумаар харуулав. Бодлого хэзээ нэгэн цагт үр дүнгүй болох боловч дараа нь улбар шар сумаар үзүүлсэн шиг зарим засварыг хийснээр дахин хүчин төгөлдөр болно гэдгийг анхаарах нь чухал. Энэхүү чухал арга хэрэгслийн бас нэг онцлог нь улбар шар сумны доор үзүүлсэн шиг бодлого тус бүрийн зардал, үр ашгийг хялбархан илэрхийлэх боломжтой. VUCA орчинд шийдвэр гаргахад цаг хугацаа их шаардагддаг. Гэсэн хэдий ч хувьсагчдыг арилгахын оронд тэдгээрийг хүлээн авч, бодлого, хөтөлбөрийг амжилттай боловсруулан хэрэгжүүлэхэд үүсэж буй хүндрэлийг багасгахын тулд ашиглахыг санал болгож байна.

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

- Bennett, N., & Lemoine, G. J., (2014). What VUCA really mean for you. Harvard Business Review.
- Deltares. (N.D.). Dynamic adaptive policy pathways: supporting decision making under uncertainty using adaptation tipping points and adaptation pathways in policy analysis. <https://www.deltares.nl/en/adaptive-pathways/> Accessed October 10, 2022.
- Futrell, J. (2019). How to design your scenario planning process. American Planning Association, Planning Advisory Service.
- Haasnoot, M., Kwakkel, J. H., Walker, W. E., ter Maat, J. (2013). Dynamic adaptive policy pathways: A method for crafting robust decisions for a deeply uncertain world. *Global Environmental Change*, 23, 2. 485-498. ISSN 0959-3780. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2012.12.006>.(<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S095937801200146X>)
- Head, B. W, & Alford J. (2015). Wicked Problems: Implications for Public Policy and Management. *Administration & Society* Vol. 47 Issue 6 Pages 711-739.
- Jones, B. D. & Thomas III, H.F. (2012) Bounded rationality and public policy decision-making. Araral, E., Fritzen, S., Howlett, M., Ramesh, M., & Wu, X. (Eds.). *Routledge handbook of public policy*. Taylor & Francis Group.
- Peterdy, K. (2022). PESTEL analysis. <https://corporatefinanceinstitute.com/resources/management/pestel-analysis/>

Дэд профессор Г.Баасанжав

МУИС-ийн Олон Улсын Харилцаа, Нийтийн Удирдлагын Сургууль

VUCA НӨХЦӨЛ ДЭХ ТӨРИЙН БОДЛОГО, ХЭРЭГЖҮҮЛЭЛТ:
COVID 19 ЦАР ТАХЛЫН УДИРДЛАГА
(УЛС ОРНУУДЫН ХАРЬЦУУЛАЛТ, ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖ)

УДИРТГАЛ

Дэлхий нийтийг хамарсан Ковид-19 цар тахлын үед иргэдийнхээ эрүүл мэндийг хамгаалах болон эдийн засгийн тогтвортой байдлыг хангахад улс орнууд олон төрлийн бодлого, стратеги баримталж ирсэн. Зарим улс орнуудын Ковид-19-ийн эсрэг авч хэрэгжүүлж буй туршлагад тулгуурлан гамшиг ослын үеийн төрийн бодлого зохицуулалт, талуудын оролцоо, гамшгийн удирдлага, төрийн санхүүгийн удирдлага, хариуцлагын тогтолцооны ямар үзүүлэлт, элементүүд чухал болохыг тодорхойлоход энэхүү өгүүллийн зорилго оршино. Тухайлбал Эдийн Засгийн Хамтын Ажиллагаа Хөгжлийн Байгууллага (ЭЗХАХБ) болон Европын Холбооноос эмхэтгэн гаргасан Ковид-19 цар тахлын үед Европын Холбооны гишүүн орнууд ямар арга хэмжээг хэрхэн хэрэгжүүлж буй талаарх тайланд төрийн бодлого зохицуулалт, төрийн үйлчилгээ ба хүний нөөцийн чадавх, хариуцлагатай байдал, үйлчилгээ хүргэлт, төрийн санхүүгийн удирдлага, ба төрийн худалдан авах ажиллагааг багтаасан⁴⁰. Мөн төрийн албан хаагчдын чадавх, хариуцлагатай байдал нь цар тахлыг даван туулах гол хүчин зүйлс болохыг НҮБ-ын гишүүн орнууд илэрхийлсэн. Гамшгийн удирдлагыг оновчтой төлөвлөх, бэлэн байдлыг хангах болон мэдлэгтэй, ур чадвартай, мэргэшсэн ажиллагсдыг бүрдүүлснээр улс орны гамшгийн удирдлага амжилттай хэрэгжигдэх гол түлхүүр болно.

Энэхүү судалгаанд дараах гурван зорилгыг дэвшүүллээ. Үүнд:

1. VUCA онолын ойлголтыг тодорхойлох;
2. Төрийн бодлого, хэрэгжүүлэлтийн үе шат, VUCA нөхцөл дэх онцлогийг харгалзах;
3. Цар тахлын үед улс орнуудад хэрэгжүүлж буй бодлого, хууль эрх зүйн зохицуулалтыг тодорхойлно.

Түлхүүр үг: VUCA орчин, Ковид-19 цар тахал, төрийн бодлого, хэрэгжүүлэлт, улс орнуудын туршлага

40 OECD, EU, Public Administration: Responding to the COVID-19 Pandemic, 2020, p.25.

НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ. ОНОЛЫН ХЭСЭГ

1.1. VUCA, РЕЗИЛЕНС, СИСТЕМИЙН ОНОЛ

VUCA, уян хатан байдлын резиленс онол, системийн онолуудад үндэслэн оновчтой шийдвэр гаргана.

VUCA онол:

Захиргааны уян хатан байдлын үзэл баримтлал нь хүрээлэн буй орчны динамик орчинд захиргааны үйл ажиллагааны үр дүнд үүссэн тодорхойгүй байдал, бэрхшээлийг даван туулах хандлага гэж үздэг. Энэхүү ойлголтод байгууллагын уян хатан байдал нь VUCA-ийн үзэл баримтлалтай шууд холбоотой.

- “V” -ийг “хувьсамтгай” - байгууллагад нөлөөлөх боломжгүй шийдвэртэй холбоотой хувьсагчдын ойрын хугацааны хэлбэлзэл;
- “U” нь “Тодорхой бус” мэдэгдэж буй арга хэрэгсэл, журмаар шийдвэрлэх боломжгүй эрсдэлийн тодорхойгүй байдал, тэдгээрийн илрэл;
- “C” нь “Нарийн төвөгтэй” системийн бүрэлдэхүүн хэсгүүдийн харилцан үйлчлэл;
- «А» -г «Эргэлзээтэй» гэж өөрөөр хэлбэл. бодит баримтуудыг тодорхой ойлгож, тодорхой үнэлэх боломжгүй.

“VUCA-World”-ийн хэмээх онолын үзэл баримтлал нь хүрээлэн буй орчин, гамшиг, сүйрэл нь өөрчлөгдөж, тодорхойгүй байдлын байнгын үйл явцад орно. Энэ үйл явцад үүрэг даалгавраа биелүүлэхийн тулд үйл ажиллагааны зохион байгуулалтын чадварыг хадгалах, нэн түрүүнд шинэ ажлуудыг хүлээж авах чадварыг хадгалахын тулд төрийн удирдлага нь байнгын дасан зохицох стратеги боловсруулж, иргэдийг аюулгүй байлгах бүх нийтийн эрх ашгийн төлөө үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх ур чадвар, стратеги, тактикт анхаарах нь чухал юм. Тодорхой бус үйл явцын адил захиргаа нь хоёр үндсэн асуудалтай тулгарч байдаг:

- Өмнөх туршлагад үндэслэн тухайн захиргааны байгууллагын тодорхой үйлдлээс болж ямар тодорхой үр дагавар гарч болохыг найдвартай урьдчилан таамаглах боломжгүй;
- Захиргааны үйл ажиллагааны орчинд гарч болзошгүй өөрчлөлтүүдийн улмаас хэрэгжүүлж, батлагдсан стандарт захиргааны журмаар урьд өмнөхтэй ижил үр дүнд хүрэхээ больсон.

Тогтвортой байдлын үзэл баримтлал, нийтийн засаглалын талаарх уламжлалт сэтгэлгээг хэрхэн сорьж байгааг илүү гүнзгий ойлгох хэрэгтэй цаг үе ирсэн байна. Өргөн цар хүрээтэй тогтвортой байдлын стратегийг өргөжүүлж, үнэлэх хэрэгтэй бөгөөд асуудал шийдвэрлэх чадвар бүхий хүчтэй стратеги боловсруулахад олон талт оролцоо бүхий хамтарсан засаглалын үүргийг илүү сайн ойлгох хэрэгтэй. Улс орнуудад хүн амын эрүүл мэндийн асуудлаас үүдэлтэй бизнес, санхүү, хөдөлмөрийн зах зээлийг хамарсан бүхий л салбарын эрсдэлийг хангалттай үнэлж чадахгүй байгаа нь эрүүл мэнд төвтэй санхүүгийн хямрал бий болж ажилгүйдэл, ядуурал нэмэгдэн, улсын өр төлбөр, инфляц, төсвийн алдагдал бий болох нь тодорхой боллоо.

Төрийн бодлогын үйл ажиллагааны үр дүн бол тухайн улсын төрийн удирдлагын чадамжийг тодорхойлох үзүүлэлт бөгөөд тодорхой бус нөхцөл байдалд богино хугацаанд оновчтой шийдвэр гаргах, төрийн байгууллага, төрийн албан хаагчид, оновчтой зохион байгуулалтад орох чадвар нь төрийн бодлогын урт хугацаат бодлого, стратегийг богино хугацааны бодлого тактикаар хэрхэн хэрэгжүүлж байгаатай нягт уялдаатай. Энэ арга хэмжээг гардан хэрэгжүүлж буй төрийн захиргаа, тусгай, үйлчилгээний албан хаагчдын мэдлэг, зохион байгуулах ур чадвар өндөр байх шаардлагатай байдаг. Эрдэмтэн судлаачид нийтийн удирдлагын уян хатан, тэсвэртэй байдлын онолын орчин үеийн чиг хандлага, ирээдүйн төлөвийг төрийн захиргааны байгууллагын үнэ цэнэ, үнэт зүйлс, аливаа асуудалд шүүмжлэлт сэтгэлгээтэй хандах бүтээлч сэтгэлгээг хөгжүүлэх хандлагатай.

Резиленс – Уян хатан, тэсвэртэй байдлын онол:

Ковид 19 цар тахал нэр томьёо нь дэлхий нийтээрээ хэлэлцэх асуудлын анхаарлын төвд буй сэдэв юм.

Зөвхөн эрүүл мэндийн салбар бус бүхий л салбарыг төрийн удирдлага, төрийн захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааны уялдаа холбоог соргог мэдэрч хамтын хүчээр системтэй ажиллах агуулга, ач холбогдол, уян хатан байдлыг бэхжүүлэх стратегитай холбоотой байгаад оршино.

Үйл явц, хандлага нь резиленсийн онолын үүднээс “уян хатан”, тэсвэртэй, зохицох агуулгаар олон шинжлэх ухааны салбаруудад хэрэглэгддэг бөгөөд төрийн удирдлагад 2007-2009 оны дэлхийн эдийн засаг, санхүүгийн хямралд тэсвэр хатуужил гэдэг нэр томьёо маш их ач холбогдолтой.

Резиленс ойлголт нь анх экологийн салбарт өргөн хэрэглэгдэн уян хатан байдал нь экосистемийн хямралын дараа анхны байдалдаа эргэж орох чадварыг илэрхийлж байв. Харин сэтгэл зүйн шинжлэх ухаанд хувь хүнд нөлөөлөх нөлөөлөл, хүний сэтгэлзүйн эсэргүүцэл буюу тэвчээр хатуужлын чадварыг илэрхийлдэг.

Ихэнх шинжлэх ухаанд энэ нэр нэр томьёо нь систем, системийн шинж чанар, системийн өгөгдлүүдтэй холбоотой. Дэлхийн эдийн засгийн хямралын дараа олон улсын засгийн газрууд иргэдийн сайн сайхны төлөө захиргааны байгууллагыг хэрхэн оновчтой, уян хатан ажиллуулах талаар илүү их анхаарал хандуулах болсон. Гэвч 5, 10 магадгүй 20 жилийн дараа дахин дэлхий нийтийг хамарсан өөр төрлийн хямралд орохыг тааж мэдэх аргагүй юм. Дараагийн өөр төрлийн хямралын давтамж хэзээ вэ? Магадгүй хямрал ямар төрлийн мутациар илрэх вэ? Давтамжийн хугацаа хэзээ байж болох вэ зэрэг олон асуултууд хариулагдаагүй хэвээр байна.

Системийн онол:

Биологийн салбараас гаралтай Системийн ерөнхий онолыг 1950-иад онд эмпирик ертөнцийг хэлэлцэх системчилсэн онолын бүтцийг бий болгох хэрэгцээ шаардлагад үндэслэн боловсруулсан. Системийн ерөнхий онол бол шинжлэх ухааны “үндэс” бөгөөд тодорхой салбар, тодорхой сэдвүүдийн тогтолцоо, бүтэц, зохион байгуулалтыг мэдлэгийн эмх цэгцтэй, уялдаатай цогцоор хангах зорилготой. Системийн онолыг мөн механик инженерчлэлийн Кибернетикийн системийн онолоос үүдэлтэй гэж үздэг. Системийн ерөнхий онолтой адил кибернетикийн системийн онолын үзэл

баримтлал нь машины системээс уламжилсан нийгмийн системийн зан үйлийг тайлбарлахад ач холбогдолтой байв.

Системийн онолын гурав дахь эх үүсвэр нь Нийгмийн системийн онол бөгөөд хүрээлэн буй орчны эрэлт хэрэгцээнд нийцсэн системийн бүрэлдэхүүн хэсгүүдийн гүйцэтгэсэн чиг үүргийг онцлон тэмдэглэсэн. Систем дасан зохицох, зорилгодоо хүрэх, хэв маягийг хадгалах, нэгтгэх үйл ажиллагааны дөрвөн чиг үүргийн хүрээнд системийн оршин тогтнол, үр нөлөөг хадгалахын зэрэгцээ системийн тэнцвэрт байдлыг эрэлхийлдэг. Систем бүр бие биеэсээ хамаарсан, уялдаа холбоотой элементүүдээс (дэд системүүдээс) тогтож, өөрийг нь хүрээлэн буй орчноос өгөгдөл мэдээлэл хүлээн авч, өөрийн төлөв байдлыг илэрхийлдэг. Систем нь олон хэсгээс бүрдэж, нийлээд бүхэл хэсгийг үүсгэдэг. Систем нь том системийн бүрэлдэхүүн хэсэг байхаас гадна өөртөө дэд хэсгүүд буюу дэд системүүдийг агуулж болно. Систем нь өөрийн гэсэн зорилготой байдаг. Систем бүр өөрийн шинж чанартай бөгөөд оршин тогтнох хугацааны хувьд ч харилцан адилгүй. Бүх системүүд хүрээлэн буй орчноосоо ямар нэгэн биет зүйл, өгөгдөл, мэдээлэл хүлээн авч боловсруулдаг. Систем нь хил хязгаартай тул хүрээлж буй орчныг системийн орчин гэнэ. Аливаа систем нь орчинтойгоо байнга харилцан үйлчлэлцдэг төдийгүй үйлчлэх орчноосоо хамааран байнга хувьсан өөрчлөгдөж байдаг.

1.2. ТӨРИЙН БОДЛОГО БОЛОВСРУУЛАХ ҮЕ ШАТ, АНГИЛАЛ, ХЭЛБЭР

Төрийн бодлого нь тулгамдаж буй аливаа асуудлыг шийдвэрлэх зорилготой. Нийгэмд замын түгжрэл, агаарын бохирдол, залуучуудын ажилгүйдэл зэрэг тулгамдсан асуудлууд үүсэж болно. Төрийн бодлогыг олон янзаар тодорхойлж ирсэн. Үүний нэг тодорхойлолт нь “Засгийн Газар асуудлыг шийдвэрлэхэд ямар үйл ажиллагаа хэрэгжүүлэх, мөн хэрэгжүүлэхгүй байх шийдвэр бол төрийн бодлого⁴¹” хэмээн тодорхойлжээ. Энэ тодорхойлолтын дагуу аливаа асуудлыг шийдвэрлэхийн тулд юу ч хийхгүй байх нь мөн шийдвэр юм. Аливаа үйл ажиллагаа авч хэрэгжүүлэхгүй байх хэд хэдэн шалтгаантай.

Тухайн асуудал нь нийгмийг бүхэлд нь эсвэл дийлэнх хэсгийг хамраагүй, эсвэл нийгэмд уг асуудлаас илүү чухал асуудлууд байх ба тэдгээр чухал асуудлуудыг эхлээд шийдвэрлэх ёстой байж болох юм. Төрийн байгууллагууд өөрсдийн эрх мэдлийн хүрээнд хууль эрх зүйн зохицуулалтын дагуу явуулж буй үйл ажиллагаа нь төрийн бодлого. Тухайлбал, байгаль орчны агентлаг агаарын бохирдлыг бууруулах үйл ажиллагааг зохицуулах зохицуулалтыг бүрдүүлж болох юм. Энэхүү тодорхойлолтын дагуу байгаль орчны агентлаг эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд тухайн үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх эрх мэдэлтэй. Нийгэмд тулгамдсан асуудал байгааг хэн хэрхэн тодорхойлох, эдгээр олон асуудлуудын аль нь чухал болохыг хэрхэн шийдэх нь чухал. Юун түрүүн төрийн байгууллагад ажиллаж буй хэн нэгэн нийгэмд үүсэж буй асуудлыг тодорхойлон, олон асуудлын аль чухлыг нь сонгоно. Нийгэмд ядуурал, цаг уурын өөрчлөлт, гэмт хэрэг зэрэг маш олон асуудлууд байдаг тул эдгээр асуудлаас

41 Peter Knoepfel, Corinne Larrue, Frédéric Varone and Michael Hill, “Public Policy”, Bristol University Press, Policy Press 2007, p.6.

аль чухлыг нь сонгож шийдвэрлэх нь зүйтэй. Жишээ нь: агаарын бохирдол бол архидалттай тэмцэх хоёр асуудал нийгэмд тулгамдсан асуудал буйг харгалзан алинтай нь эхэлж тэмцэхийг шийдвэрлэх нь чухал. Аливаа асуудлыг шийдвэрлэхээр сонгоход ямар хүчин зүйлс нөлөөлөхийг харгалзан үзнэ .

Эхэн үедээ тухайн асуудлын жинхэнэ мөн чанарыг таньж мэдэх боломжгүй байдаг. Учир нь төрийн бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэх нь өөрөө өргөн агуулгатай цогц ойлголт. Тиймээс үүнийг “Wicked Problems” буюу ужгирсан асуудал хэмээн нэрлэдэг. Ужгирсан асуудлын тухайд түүнийг шийдвэрлэх ямар нэгэн гарц, шийдвэр байдаггүй. Ядуурлын эсрэг тэмцэж байгаа үед ядуурлыг бүхэлд нь үгүй хийх бараг боломжгүй. Харин хүн амын ядуурлын хувийг бага зэрэг бууруулах нь том амжилт байв.

Асуудал байгааг мэддэг хэр нь дараах зүйлсийг мэддэггүй. Иймээс бодлого боловсруулах нь өөрөө нарийн төвөгтэй асуудал. Бодлогын асуудалтай холбоотой дараах нарийн үзүүлэлтийг анхаарах шаардлагатай. Үүнд:

- Яагаад нийгэмд асуудал болж гарч ирснийг мэддэггүй;
- Энэ асуудал ямар хэмжээг хамарсныг мэддэггүй;
- Уг асуудлыг ямар зардлаар шийдэж болохыг мэддэггүй;
- Өөр асуудлыг шийдвэрлэхээр сонговол юуг хийж чадахгүй, юунд хүрэлгүй үлдээх байгааг мэддэггүй;
- Асуудлыг хэн хамгийн сайнаар шийдэж чадахыг мэддэггүй.

Төрийн бодлогын асуудлыг тодорхойлох болон түүнийг шийдвэрлэх нь хэцүү, төвөгтэй. Төрийн бодлогыг оновчтой, үр дүнтэй хэрэгжүүлэхийн тулд ямар асуудал тулгамдаж байгааг болон тухайн асуудлын мөн чанарыг мэдэх ёстой. Нэгдүгээрт, төрийн бодлогын хүрээнд төвөгтэй асуудал, цогц асуудал гэсэн үндсэн хоёр төрлийн асуудал байдгийг мэдэх хэрэгтэй. Цаашлаад төвөгтэй асуудал, цогц асуудлууд нь өөр хоорондоо их ялгаатай. Америкийн Нэгдсэн Улсын орон нутгийн түвшний төлөвлөлтийн талаар Rittel болон Weber нарын судлан бичсэн энэхүү илтгэлд төрийн бодлогын төвөгтэй асуудлаас гадна цогц асуудал байдгийг тодорхойлсон. Бодлогын асуудлыг шинж чанарын хувьд ангилъя.

Нарийн төвөгтэй асуудал:

- Олон хувьсагч нөлөөлнө;
- Эцсийн дүндээ шийдвэрлэгдэх боломжтой;
- Асуудлыг урьдчилан тодорхойлох боломжтой.

Цогц асуудал:

- Асуудлыг тодорхойлох болоод шийдвэрлэх маш хэцүү;
- Асуудалд маш олон хувьсагч нөлөөлдөг ба зарим нөлөөлөгч хүчин зүйлсийг тодорхойлох боломжгүй;
- Өөр хоорондоо холбоо хамаарал бүхий олон хувьсагчтай; сүлжээ хэлбэрээр оршин байдаг;
- Асуудлыг шийдвэрлэх оновчит нэг хувилбар байхгүй.

Ужгирсан асуудал:

- Нийгмийн бодлогыг хэрэгжүүлэх, экологийн асуудлыг зохицуулахад чиглэнэ;

- “Зогсох дүрэм” байхгүй: Асуудал байгааг илрүүлэх, таньж мэдэх нь “асуудлыг шийдвэрлэх” -тэй адил ач холбогдолтой;
- Хэзээ ч бүрэн шийдвэрлэгддэггүй; харин шийдвэрлэх оролдлогыг дахин дахин хийнэ;
- Шийдэл гаргалгааг “шалгах, хянах” боломжгүй;
- Нэг удаагийн үйлдэл, оролдлого байна.

Цогц байдлын үед нэг үндсэн шинж чанартай хэд хэдэн системүүдтэй ажилладаг. Тухайлбал, боловсролын систем дотроо хэд хэдэн системийг агуулна. Зэргийн боловсрол олгох академик боловсролоос гадна гагнуурчны мэргэжил олгох, засварчны мэргэжил олгох мэргэжлийн бус сургалтын систем, түүнчлэн бизнесийн зорилго бүхий тур сургалтын систем мөн багтана. Ямар нэгэн жижиг өөрчлөлт аливаа системд урт хугацааны өөрчлөлт үүсгэж болно. Энэ нь эмх замбараагүй байдлын онолд суурилсан эрвээхэй нөлөөгөөр тайлбарлагдана. Тухайлбал, аливаа улсын бондын хүүгийн өөрчлөлт тухайн улсын болоод гадаад улс орнуудын банк санхүүгийн зах зээлд нөлөөлнө. Цогц систем нь тэнцвэрт байдалд хүрдэггүй, хэзээ ч тогтвортой байдаггүй, өөрчлөгдөж байдаг. Хэрэв систем нь тэнцвэрт байдалд хүрсэн бол үйл ажиллагааны хувьд зогсонги түвшинд хүрснийг илтгэнэ. Нийгмийн систем нь цогц систем гэдгийг мэдэх нь чухал. Иймээс нийгмийн аливаа асуудал нь цогц, ужгирсан асуудал болох юм. Ужгирсан асуудлуудын нэгэн шинж чанар бол нийгмийн нөхцөл байдлыг сайжруулах, болон эко системийг зохицуулахад өргөн ашиглагдана. Ужгирсан асуудлыг шийдвэрлэхэд ямар нэгэн “зогсох дүрэм” байхгүй өөрөөр хэлбэл асуудлыг бүрэн шийдвэрлэх боломжгүй. Харин ужгирсан асуудал байгааг таньж мэдэх нь маш том чухал ач холбогдолтой.

Ужгирсан асуудал хэзээ ч бүрэн шийдвэрлэгддэггүй; тухайн асуудлыг шийдвэрлэхэд чиглэсэн жижиг алхмуудыг хийнэ. Ингэснээр асуудлыг шийдвэрлэхийг бага багаар сайжруулна. Хэдэн зуун жилийн туршид хүн төрөлхтөн ядуурлыг бууруулах, арилгах оролдлогыг хийж ирсэн. Гэсэн хэдий ч ядуурал өнөө хир нь оршин байна. Өндөр цалинтай ажлын байр бага байдгаас, ажлын байранд тохирох чадвартай ажиллах хүчин бага байдгаас, эсвэл нийгэм эдийн засгийн хөгжил сул байгаагийн чухам алинаас ядуурал үүсэж байгааг тодорхойлох боломжгүй юм. Төрийн бодлогыг шинж чанараар ангилж ба бодлогын олон төрөл хэлбэрийн талаар судалъя. олон төрлийн шинж чанарыг харьцуулан судлах нь нь өөрөө бодлогын төрөл хэлбэрийг илэрхийлэх ба бодлогын долоон үндсэн төрөл хэлбэртэй.

- 1. Сонгодог хэлбэр:** Сонгодог хэлбэрийн дагуу төрийн бодлогыг зохицуулалтын, хуваарилалтын, дахин хуваарилалтын бодлого хэмээн ангилна. Жишээлбэл, орлогын татвар нь нийгмийн өндөр орлоготой иргэдээс бага орлоготой иргэдэд дахин хуваарилалт хийж буй хэрэг юм.
- 2. Материаллаг хэлбэр:** Биет хөрөнгө, нөөцийг хуваарилах нь бодлогын материаллаг хэлбэр бөгөөд энэ нь шууд бус утгаараа нийгмийн гишүүдэд тодорхой зардлыг бий болгоно. Импортын барааны гаалийн татварыг нэмэгдүүлэх нь материаллаг хэлбэрийн бодлого юм.
- 3. Бэлгэдлийн хэлбэр:** Нөөцийн хуваарилалтад бус үнэ цэнд суурилдаг бодлого байна.

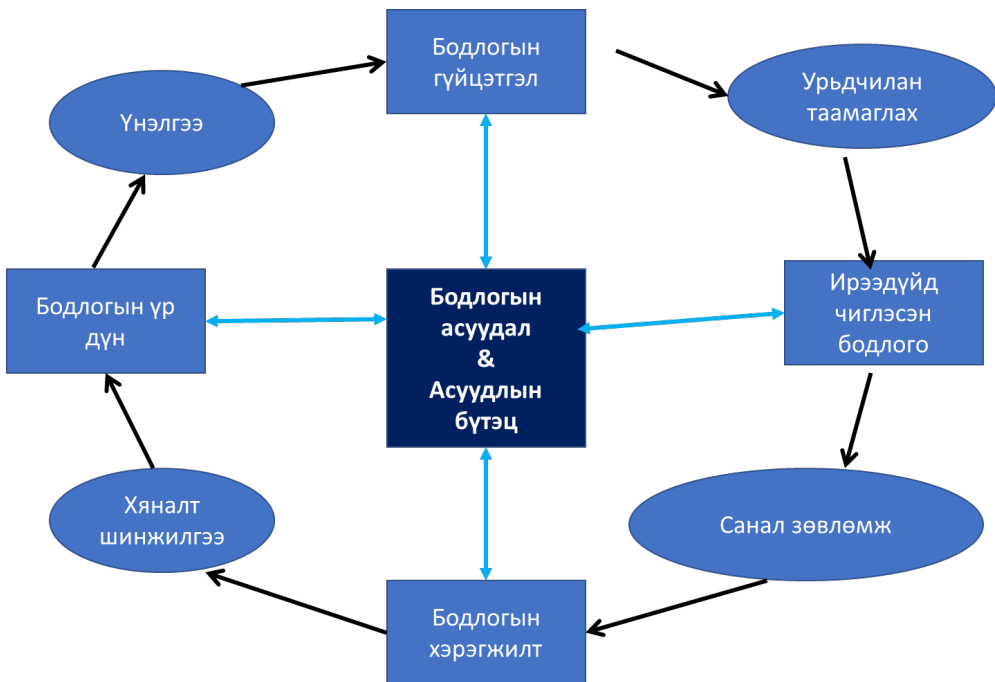
4. **Субстантив хэлбэр:** Энэ хэлбэрийн бодлого үйл ажиллагааны төлөвлөгөө бөгөөд энэ үед хувь хүмүүс үйл ажиллагааны төлөвлөгөөтэй холбоотой тодорхой зардал бий болох, өгөөж хүртэх, давуу болон сул талыг үүсгэнэ.
5. **Үйл явцын хэлбэр:** Аливаа асуудлыг хэн хэрхэн шийдвэрлэхийг үйл явцын бодлогын хэлбэр юм. Тухайлбал, мужийн хог хаягдлын удирдлагын газар айл өрхүүдийн шингэн хаягдлыг цуглуулах зохицуулалт хийх нь үйл явцын бодлого юм.
6. **Бараа бүтээгдэхүүний хэлбэр:** Нийгмийн бараа ба хувийн секторын барааг хэрхэн удирдах нь бараа бүтээгдэхүүний бодлогын хэлбэр юм.
7. **Либерал ба уламжлалт хэлбэр:** Нийгмийн өөрчлөлтийг багасгах, тогтворжуулах бодлого нь либерал ба уламжлалт бодлого юм.

Бодлого боловсруулж хэрэгжүүлэх нь тухайн улс орны улс төрийн системтэй нягт холбоотой. Энэ нь улс орны, мужийн, орон нутгийн улс төрийн систем байж болно.

Зураг 1-ээр төрийн бодлогын үйл явцыг дүрслэн үзүүлэв.

Аливаа улс орны улс төрийн болон нийгмийн хүчин зүйлсээс улс төрийн систем хамааралтай. Тухайлбал аль нэг орон нутгийн хэмжээнд хөдөө аж ахуйн салбарын бодлогыг боловсруулан хэрэгжүүлж шаардлага бий болно. Улс төрийн систем нийгмийн шийдвэр гаргалт, засгийн газрын шийдвэр, хувийн секторын шийдвэрүүдээс хамаардаг. Аливаа бодлогыг хэрэгжүүлснээр тодорхой үр дүнд хүрэхийг зорьдог.

Зураг 1. Төрийн бодлого боловсруулах үйл явц



Эх сурвалж: William Dunn, Public Policy Analysis: An Integrated approach, 2016, pp.30-66.

Бодлого хэрэгжилтийн үр дүнд тулгуурлан эргэх холбооны дагуу улс төрийн системд шинэ эрэлтийг үүсгэнэ. Өөрөөр хэлбэл нийгэмд тулгамдаж буй асуудлыг шийдвэрлэх үйл ажиллагаа явуулах нь нийгэмд шинэ төрлийн асуудлыг бий болгоно.

Төрийн бодлого боловсруулах үйл явц асуудлыг тодорхойлох, ажлын төлөвлөгөө гаргах, хувилбаруудыг боловсруулах, бодлого хэрэгжүүлэх, үнэлэх үе шатуудаас бүрдэнэ.

Нэг. Асуудлыг тодорхойлох:

Асуудлыг тодорхойлох нь тухайн асуудлын хүрээний оролцогч талуудын хамтын ажиллагаа, төлөөллийн оролцоо, үнэ цэнэ, ашиг сонирхолд тулгуурлагдана. Талуудын оролцоог жигд хангаж, асуудлыг тодорхойлохдоо тэдний сонирхлыг харгалзан үзсэн байх нь асуудлыг оновчтой тодорхойлохын үндэс юм. Асуудлыг рациональ болон цаг хугацааны хандлагаар тодорхойлно.

Рациональ хандлагаар асуудлыг тодорхойлоход тодорхой шалгуурыг хангасан эсэхийг хянан үзнэ. Судлаачид рациональ хандлагын дагуу аливаа асуудал тодорхой шалгуурыг хангасан эсэхийг үнэлэхдээ тухайн субъектийн нөлөөлөл орохгүйгээр бодитой хандахыг зөвлөдөг. Үнэн хэрэгтэй энэ нь бүхий тохиолдолд объектив байх боломжгүй. Рациональ хандлагаар бүх зүйлс объектив, бүх зүйлс тодорхой хэмжээнд судлагдсан, мэдэгдсэн.

Хоёр: Ажлын төлөвлөгөө гаргах:

Асуудлыг хэрхэн тодорхойлсноос бодлогын ямар төрлийг сонгох, бодлогын үе шатуудад ашиглагдах нөөцийг хэрхэн удирдах зэргээр төрийн бодлогын бусад үе шатуудад ихээхэн нөлөөлдөг маш чухал алхам. Иймээс асуудлыг тодорхойлоход хангалттай хугацаа, энерги зарцуулах нь зүйтэй. Үнэндээ бодлогын асуудлыг зөв зохистой тодорхойлоогүй байх нь тухайн бодлого амжилтгүй хэрэгжүүлэгдэнэ. Хэрэв бодлогын асуудлыг оновчтой тодорхойлж чадаагүй бол бодлого хэрэгжүүлэх нөөцийн хомсдол үүсэх, улмаар бодлогоор хүрвэл зохих гол зүйлсийг орхигдуулах зэргээр бодлого амжилтгүй хэрэгжигдэнэ. Асуудлыг тодорхойлох нь тухайн асуудлын хүрээний оролцогч талуудын хамтын ажиллагаа, төлөөллийн оролцоо, үнэ цэнэ, ашиг сонирхолд тулгуурлагдана. Талуудын оролцоог жигд хангаж, асуудлыг тодорхойлохдоо тэдний сонирхлыг харгалзан үзсэн байх нь асуудлыг оновчтой тодорхойлохын үндэс юм. Нийгмийн бүлгүүд ямар нэгэн арга хэмжээ авахыг шаардсанаар нийгмийн асуудал хэрхэн нийтийг хамарсан асуудал болж болно. Тухайлбал, зудын үед малчдад тусламж авах хэрэгцээ бий болдог. Санал зөрөлдөөн, олон нийтийн хэлэлцүүлэг өрнүүлснээр нийгмийн асуудал хэрхэн нийтийг хамарсан асуудал болж болно. Тухайлбал, шуугиант авлигын хэргийг илрүүлэх талаар өрнүүлсэн хэлэлцүүлгийн үр дүнд авлигын эсрэг дорвитой арга хэмжээ авахад хүрнэ. Зохион байгуулалттай нийгмийн бүлэг ба улс төрийн эрх баригчдын хоорондын зөрчил нь нийгмийн асуудал хэрхэн нийтийг хамарсан асуудал болгож болно. Залуучуудын ажил эрхлэлт, ажлын байрны хэрэгцээ шаардлага нь үүний нэг тод жишээ юм.

Гурав. Бодлогын хувилбар боловсруулах:

Бодлогын хувилбар боловсруулахад үндсэн хоёр зүйлийг харгалзан үзэх хэрэгтэй. Нэгдүгээрт бодох сэтгэх. Энэ хүрээнд та тухайн асуудал хир ноцтой, ямар цар хүрээг

хамарсан талаар нэлээд цаг хугацаа зарцуулан бодох, тунгаах хэрэгтэйг ойлгоно. Ингэхдээ тухайн асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэвэл оновчтой байх талаар мөн бодож тунгаана. Таны санаанд хамгийн эхэнд орсон хувилбарыг сонгох нь оновчтой бус төдийгүй, бодох тунгаах нь өөрөө цаг хугацаа их шаарддаг, сонголтуудын өмнө нээлттэй сэтгэлгээг чухалчилдаг үйл явц байдаг.

Бодлогын хувилбарыг боловсруулахад дараагийн нэг чухал зүйл нь хэрэгтэй өгөгдлийг цуглуулах, тэдгээрийг мэргэжлийн түвшинд задлан шинжлэх юм. Баримт нотолгоонд тулгуурласан өгөгдөлд үндэслэн бодлогын хувилбарыг боловсруулах ёстой. Аливаа асуудлын хүрээнд гол төлөөлөгчид, оролцогч талуудаас тухайн асуудлыг хэрхэн оновчтой шийдвэрлэвэл зохих талаар ярилцлага авч өгөгдөл цуглуулж болно. Асуудлын хүрээнд ашиг сонирхол нь хөндөгдөж байгаа субъектүүдийг мөн ярилцлагадаа хамруулна. Бодлогын хувилбарыг асуудлын хүрээнд хамаарал бүхий дата, өгөгдөлд суурилан боловсруулна. Олон нийтийг хамруулсан уулзалт, цуглааны үеэр тэдний санал бодолд тулгуурлан цуглуулсан дата, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн тусламжтай, тоон болон чанарын аргын тусламжтай дата мэдээлэл цуглуулна. Бодлогын зорилго болон хамрах хүрээг тодорхойлсны дагуу Олж цуглуулсан мэдээ, дата-нд тулгуурлан асуудлын тодорхойлолтод засварлах хэрэгтэй үүссэн эсэхийг хянаж үзсэнээр асуудлыг шийдвэрлэх оновчтой хувилбарыг тодорхойлно.

Дөрөв. Бодлогыг хэрэгжүүлэх:

Бодлогыг амжилттай хэрэгжүүлэхийн тулд бодлого хэрэгжүүлэгч байгууллагын зөн төлөвийг болон хүний зан байдал, төлөвийг сайн ойлгох хэрэгтэй. Түүнчлэн бодлогыг амжилттай хэрэгжүүлэхийн тулд байгууллагын ажиллагсдын багийн динамикийг ойлгох, хамгийн хүсэмжит бодлого хамгийн хэрэгжүүлэх боломжит биш байж болохыг ойлгох, хүлээн зөвшөөрөх хэрэгтэй. Бодлогыг хэрэгжүүлэхэд нөөцийн, хүний нөөцийн, байгууллагын зан төлөвөөс хамаарах хязгаарлалтуудтай. Хэрэгжүүлэлтийн үе шат нь бодлого боловсруулалтын бусад үе шатуудтай адил анхаарал хандуулж байх чухал үе шат байна. Бодлого ихэнхдээ бодлого боловсруулагчдаар биш захиргааны түвшинд хэрэгжигдэнэ. Иймээс бодлого боловсруулагчид тухайн бодлогыг хэрэгжүүлэх талаар мэдлэг, ойлголт байдаггүй тул хэрэгжүүлэхэд маш хэцүү байх хэмжээнд боловсруулсан байх талтай. Захиргааны ажиллагсад ялангуяа хэрэгжүүлэлтэд гар бие оролцдоггүй дунд түвшний удирдах албан тушаалтнууд алдаа гаргадаг. Бодлогыг амжилттай хэрэгжүүлэх магадлалыг нэмэгдүүлэхийн тулд бодлого хэрэгжүүлэгч субъектүүдэд бодлогын зорилго, үр дүнгийн талаар, ямар үйл ажиллагаа хийх, яагаад тэдгээр үйл ажиллагааг хийх, болон бодлогыг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай нөөц, цаг хугацаа хангалттай эсэх талаар мэдээлэх хэрэгтэй. Бодлого хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхээс өмнө гүйцэтгэлийн үзүүлэлтийг урьдчилан тодорхойлсон байх хэрэгтэй. Гүйцэтгэлийн үзүүлэлтийг тодорхойлоход талуудыг хамруулах, болон бодитоор хэмжихэд анхаарна. Мөн бодлого хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай нөөцөөр хангагдсан байх нь чухал ба байгаа нөөцөөс илүү цар хүрээтэй бодлого хэрэгжүүлэхээр оролдох нь эцэстээ бодлогыг бүтэлгүйтүүлнэ. Өрсөлдөөнд суурилсан нээлттэй сэтгэлгээг хүлээн зөвшөөрснөөр бодлогыг амжилттай хэрэгжүүлэх боломжтой. Ингэхдээ өдөөгч хүчин зүйлс, хөшүүрэг ашиглан оролцогч талуудын идэвхийг сайжруулна. Мөн туршилтын хөтөлбөр pilot program хэрэгжүүлснээр уг бодлогод ямар алдаа, дутагдал үүсэж

болохыг урьдчилан тодорхойлж болно. Хэрэгжүүлэлтийн аргыг тодорхойлоход хүмүүс өөрсдийн чухал үүргийг биелүүлэхэд садаа болдог жижиг зүйлсийг арилгах, тэднээс холдуулах нь зүйтэй. Хэрэв форм, хүснэгтийг бөглөх даалгавартай бол хүснэгтийг олж авах болон бөглөхөд хялбар байхад анхаарч улмаар хүснэгтийг бөглөхөд зарцуулах ажлыг хөнгөн байлгахад мөн анхаарна. Хүмүүс бодлого хэрэгжүүлэхэд ямар байр суурьтай байх нь бодлого амжилттай хэрэгжигдэх эсэхэд голлон нөлөөлнө.

Тав. Бодлогыг үнэлэх:

Бодлогын асуудлыг сайн тодорхойлсон байх нь бодлогыг үнэлэх зохистой хэмжигдэхүүнийг илэрхийлнэ. Мөн зарим шийдвэр гаргагчид бодлогын үнэлгээний шалгуурыг тодорхой боловсруулж, илэрхийлэхийг хүсдэггүй. Бодлогыг үнэлэх шалгуур тодорхой байх нь зарим тохиолдолд бодлого алдаатайг илчилдэг. Бодлогоос өгөөж хүртэгчид болон хохирол хүлээгчид нь улс төрийн зорилгоор тодорхойлогдож болохгүй. Эцэст нь хэрэгжүүлж буй бодлого муу үр дүнд хүрч байгааг илэрхийлэн харуулахыг хүсээгүйгээс бодлого боловсруулагчид нарийн үнэлгээний шалгуур гаргадаггүй. Бодлогын үнэлгээний үзүүлэлтүүд нарийн тодорхойлогдож байж бодлого амжилттай хэрэгжигдсэнийг тодорхойлно. Гэхдээ дээрх үзүүлэлтүүд бодлогыг зохистой үнэлэхийн үнэ цэнэ ач холбогдлыг иргэд ойлгоогүй, ойлгохыг хүсдэггүйг илтгэдэг.

Хэрэв бодлогын зорилго бүрхэг тодорхойлогдсон, эсвэл цор ганц зорилготой, эсвэл хэт олон зорилго дэвшүүлэгдсэн, эсвэл зорилгууд өөр хоорондоо зөрчилдсөн үед тэдгээрт хүрсэн эсэхийг тодорхой байдлаар үнэлж гаргахыг хүсдэггүй. Тухайлбал “эдийн засгийн өсөлтийг дэмжих” бүрхэг зорилго дэвшүүлсэн бол түүнийг хэрхэн хэмжих нь төвөгтэйгөөс үнэлгээний нарийн хэмжүүр гаргадаггүй. Үнэлгээний урьдчилсан болон гүйцэтгэлийн хоёр үндсэн арга байна. Урьдчилсан үнэлгээг бодлогыг хэрэгжүүлэхээс өмнө явуулдаг тул бодлого хэрхэн хэрэгжигдэх талаар урьдчилсан таамаглалд тулгуурлагдана. Гүйцэтгэлийн үнэлгээг бодлого хэрэгжүүлсний дараа явуулах тул бодит тоо, мэдээнд тулгуурлана. Бодлого боловсруулах эхний үе шатуудад бодлогын үнэлгээний аргыг тодорхойлох нь зүйтэй. Зарим бодлого боловсруулагчид бодлого нь үр дүнгүй хэрэгжсэн болохыг илэрхийлэхгүй байх үүднээс бодлогын зорилго, зорилтуудыг анхнаасаа тодорхойлоогүйг мэдэх хэрэгтэй. Зорилго, зорилт, шалгуур, хэмжүүр зэргийг дүгнэж харъя. Үндсэндээ бодлогын зорилго хэрэгжүүлэлтийн үр дүнд юунд хүрсэн байхыг илэрхийлэх бол зорилго нь зорилгодоо хүрэхийн тулд ямар алхмуудыг хэрэгжүүлсэн байхыг тодорхойлно. Бодлогын үнэлгээ хийхэд аливаа бодлогын үе шатыг бүхэлд нь цогц байдлаар харж, харгалзах нь чухал. Бодлого боловсруулах, бодлогын хувилбарууд бий болгох, шинжлэхэд тэдгээрийг хэрхэн үнэлэх тухай бодож төлөвлөнө. Бодлого анх боловсруулах, шинэ зүйлийг нэвтрүүлэхэд сэтгэл хөдлөл ихтэй. Үүнээс шалтгаалан бодлого хөтөлбөрийн эцсийн үр дүнг хэрхэн үнэлэх талаар боддоггүй, түүнд анхаарал хандуулалгүй орхигдуулсан байдаг.

Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллагаас гаргасан зөвлөмжид: “нөөцийг өөрчлөх, шинэчлэх, дахин хуваарилах, бүлэглэх, тэнцвэржүүлэх, эмзэг бүлгийн иргэд, эрүүл мэндийн салбарт анхаарлаа хандуулах, богино хугацаанд шуурхай хариу арга хэмжээ авах ёстой” гэж үзсэн. Дэлхийн 191 улс орны нутаг дэвсгэрт бүртгэгдсэн Ковид-19 цар

тахлын эсрэг улс орнууд ижил төстэй бөгөөд ялгаатай олон хариу арга хэмжээг авч хэрэгжүүлнэ⁴². Эдгээр улс орнуудын цар тахлын эсрэг авч хэрэгжүүлж буй хариу арга хэмжээний бодлого, стратегийг гурван түвшинд хувааж үзэх боломжтой. Нэгдүгээрт, Ковид-19 цар тахал дотоодод илэрсэн тохиолдолд иргэдийн хөдөлгөөнд хязгаарлалт хийж, цар тахлын дэгдэлтийг зогсоох, иргэдийг хамгаалах бодлогын баримтална. Тухайн бүс нутаг дахь цар тахлын дэгдэлтийг тогтоох, хязгаарлах, хумих зорилгоор бүх нийтийн болон хэсэгчилсэн хорио цээр, хатуу хөл хорионы дэглэм тогтоох нь нийтлэг хариу арга хэмжээ авсан. Хөл хорио хязгаарлах нь хүмүүсийн амьдралын хэвийн байдлыг алдагдуулах боловч амьсгалын замын халдварт өвчний тархалтаас урьдчилан сэргийлэх зорилгоор хүмүүс хоорондын хавьтлыг багасгахад чухал ач холбогдолтой. Жишээлбэл: БНСУ-ын Ковид-19 цар тахалтай тэмцэх үндэсний бодлого, стратеги нь⁴³:

- Оношилгооны чадавхыг бэхжүүлэх, чадавхын газар зүйн хамрах хүрээг өргөжүүлэх;
- Цар тахлын хямралын хамгийн өндөр (дөрөв) түвшнийг (улаан) тунхаглаж, Ерөнхий сайдаар ахлуулсан гамшгаас хамгаалах үндэсний төв байгуулах;
- Олон нийтийг халдвараас урьдчилсан сэргийлэх арга хэмжээг санаачлан хэрэгжүүлэх, үүнд: орон нутаг дахь хавьтлуудыг тогтоох, үзлэг шинжилгээний төвөөр дамжуулан үнэлгээ хийх, хорио цээрийн дэглэм тогтоох, хязгаарлалт хийх;
- Эмчилгээний системийг шинэчлэн боловсруулах, нөөцийг дайчлах зэргээр хэд хэдэн бодлогын арга хэмжээг хэрэгжүүлэхийг шийдвэрлэсэн байв.

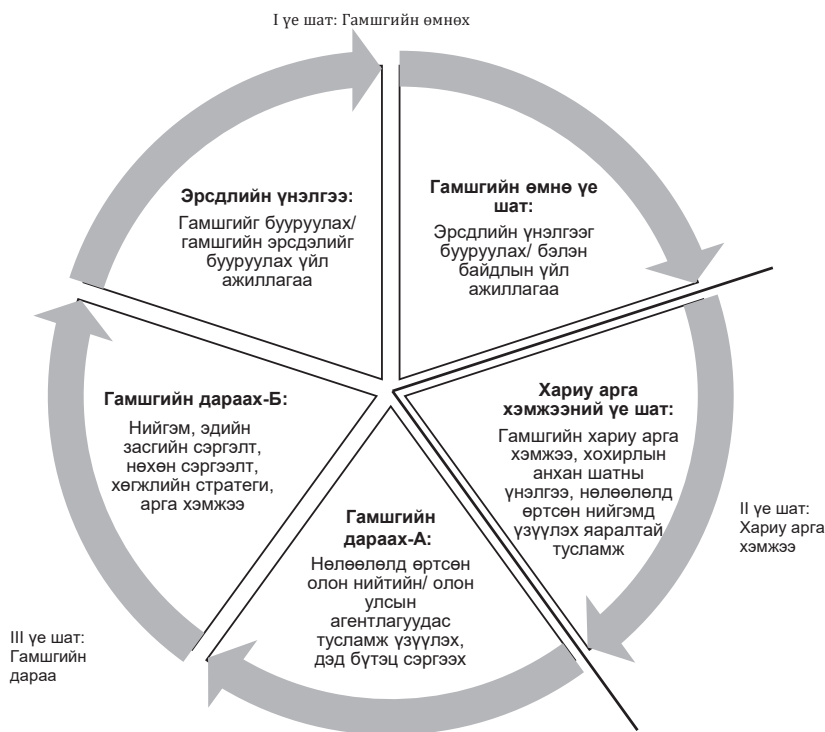
1.3. ГАМШГИЙН ҮЕИЙН УДИРДЛАГА

Гамшгийн удирдлага судлаач Davis-ийн тодорхойлсноор гамшгийн өмнөх төлөвлөлтийн болон бэлэн байдлыг хангах, гамшгийн хариу арга хэмжээ авах, гамшгийн дараах нөхөн сэргээх болон эрсдэлийн үнэлгээ хийх үе шатуудтай (Зураг 2-г харна уу). Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг илүү өргөн хүрээнд зохион байгуулахад гамшгийн өмнөх төлөвлөлтийн болон бэлэн байдлыг хангах үе шатны үйл ажиллагааг зохих ёсоор нь хийж гүйцэтгэвэл түүний хэрэгжүүлэлт амжилттай болно.

42 Johns Hopkins University (JHU): COVID-19 Dashboard by the Center for Systems Science and Engineering (CSSE), 2020.

43 Juhwan Oh, Jong-Koo Lee, Dan Schwarz...: “National Response to COVID-19 in the Republic of Korea and Lessons Learned for Other Countries”, 2020, pp. 3.

Зураг 2. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны үе шатууд



Эх сурвалж : Based on work of Ian Davis. Cranfield University, Bedford, United Kingdom

Гамшгаас хамгаалах төрийн бодлого нь гамшгийн эрсдэлийг урьдчилан тооцоолж, аюулт байдлаас урьдчилсан сэргийлэх арга хэмжээнд тодорхой хөрөнгө оруулалт жил тутам хийж, гамшгаас хамгаалах үндэсний чадамжийг сайжруулах, бэлэн байдлыг хангах, шаардлагатай үед хариу арга хэмжээ авах үндэсний сүлжээг бий болгох, сүлжээнд оролцогч талуудын ур чадвар, нөөцийг бэхжүүлэх, гамшиг осол тохиолдсон үед шуурхай хариу арга хэмжээ авч, иргэд хамгаалахад чиглэгддэг. Гамшиг ослоос хамгаалах менежментийн үе шатад бүрд баримтлах бодлогын дагуу эрх зүйн зохицуулалтыг боловсруулах бөгөөд гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаа дахь төрийн институци, байгууллагын эрх үүрэг, хариуцлага, иргэд олон нийт, бусад оролцогч талуудын уялдаа холбоог нарийвчлан зохицуулсан эрх зүйн баримт бичгийг боловсруулан мөрддөг.

Гамшгаас хамгаалах төрийн бодлого нь гамшгийн эрсдэлийг урьдчилан тооцоолж, аюулт байдлаас урьдчилсан сэргийлэх арга хэмжээнд тодорхой хөрөнгө оруулалт жил тутам хийж, гамшгаас хамгаалах үндэсний чадамжийг сайжруулах, бэлэн байдлыг хангах, шаардлагатай үед хариу арга хэмжээ авах үндэсний сүлжээг бий болгох, сүлжээнд оролцогч талуудын ур чадвар, нөөцийг бэхжүүлэх, гамшиг осол тохиолдсон үед шуурхай хариу арга хэмжээ авч, иргэд хамгаалахад чиглэгддэг. Гамшгийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх, гамшгийг бууруулах үйл ажиллагаанд улс орнуудын Засгийн газар, түүний чиг үүргийг хэрэгжүүлэгч агентлаг, төрийн байгууллагууд чухал. Энэ нь муж улсын болон орон нутгийн түвшинд удирдлагын

уялдаа бүхий үйл ажиллагаатай байж болно. Төрийн байгууллагын гамшгийн нөхцөлд хэрэгжүүлэх удирдлагын үүргийг дөрвөн түвшинд хувааж үзнэ. Үүнд:

- Бэлэн байдал: эрсдэлийн үнэлгээг харгалзан хариу арга хэмжээний загварыг боловсруулах, хүний нөөцийг бэлтгэх, үндсэн нөөцийг эзэмших, хөрөнгийн хуваарилах, харьяаллын дагуу хүлээх үүрэг, хариуцлагыг тодорхой болгох;
- Хохирлыг бууруулах: эрсдэл, болзошгүй аюулыг үнэлэх, бууруулахад хүчин чармайлт гаргах;
- Хариу арга хэмжээ: төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэх, хор уршгийг бууруулах, нөхөн сэргээх үе шатыг төлөвлөх;
- Нөхөн сэргээх: гамшгийн хүчин зүйлээс шалтгаалж өөрчлөлт орсон зүйлсийг хэвийн түвшинд хүргэх.

Улс орнуудын гамшгаас хамгаалах удирдлагыг бий болгох механизмыг боловсруулсан нь сүлжээний удирдлагын зохион байгуулалтад хамаарах урьдчилан сэргийлэх, хамгаалах, хариу арга хэмжээ авах зорилготой байгууллага, нэгж, тэдгээрийн эрх, үүрэг, уялдаа холбооны зохицуулалт⁴⁴ юм. БНСУ-ын Ковид-19 өвчлөлийн эсрэг хариу арга хэмжээг хэрэгжүүлэхдээ орон нутгийн эрүүл мэндийн анхан шатны тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх үйлчилгээний байгууламжийг ашиглан, эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээг шинэчлэн боловсруулсан нь өвчлөл, нас баралт буурах, эрүүл мэндийн мэргэжилтнүүдийг хамгаалахад чухал үүрэг гүйцэтгэсэн⁴⁵.

ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ. СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ

2.1. COVID ЦАР ТАХЛЫН ҮЕИЙН ТӨРИЙН БОДЛОГО

Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллагаас гаргасан зөвлөмжид: “нөөцийг өөрчлөх, шинэчлэх, дахин хуваарилах, бүлэглэх, тэнцвэржүүлэх, эмзэг бүлгийн иргэд, эрүүл мэндийн салбарт анхаарлаа хандуулах, богино хугацаанд шуурхай хариу арга хэмжээ авах ёстой” гэж үзсэн. Дэлхийн 191 улс орны нутаг дэвсгэрт бүртгэгдсэн Ковид-19 цар тахлын эсрэг улс орнууд ижил төстэй бөгөөд ялгаатай олон хариу арга хэмжээг авч хэрэгжүүлнэ⁴⁶. Эдгээр улс орнуудын цар тахлын эсрэг авч хэрэгжүүлж буй хариу арга хэмжээний бодлого, стратегийг гурван түвшинд хувааж үзэх боломжтой.

Нэгдүгээрт, Ковид-19 цар тахал дотоодод илэрсэн тохиолдолд иргэдийн хөдөлгөөнд хязгаарлалт хийж, цар тахлын дэгдэлтийг зогсоох, иргэдийг хамгаалах бодлогын баримтална. Тухайн бүс нутаг дахь цар тахлын дэгдэлтийг тогтоох, хязгаарлах, хумих зорилгоор бүх нийтийн болон хэсэгчилсэн хорио цээр, хатуу хөл хорионы дэглэм тогтоох нь нийтлэг хариу арга хэмжээ болж байна. Энэ нь хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарласан үйл явц боловч үндэстний аюулгүй байдал, цар тахлаас үүсэх нийгэм, эдийн засгийн үр дагаврыг бууруулахад чиглэсэн зайлшгүй хийгдэх алхам юм. Хорио цээрийн дэглэм, нийтийн эмх журмын хүчээр тогтоох нь хүний

44 Saeed AL-Fazari, and Narimah Kasim: “Role of Stakeholders in Mitigating Disaster Prevalence: Theoretical Perspective”, Johor 2019, pp. 3.

45 Juhwan Oh, Jong-Koo Lee, Dan Schwarz...: “National Response to COVID-19 in the Republic of Korea and Lessons Learned for Other Countries”, 2020, pp. 3.

46 Johns Hopkins University (JHU): COVID-19 Dashboard by the Center for Systems Science and Engineering (CSSE), 2020.

эрх, эрх чөлөөтэй хэрхэн харшлах жишээг АНУ-д болсон үйл явдлаар тайлбарлаж болно. Тухайлбал 2020 оны 5-р сард АНУ-ын цагдаагийн буруутай үйлдлээс болж амиа алдсан George Floyd-ын үхлээс болж цагдаа нарын хүчирхийллийг эсэргүүцсэн жагсаал нь 200 гаруй хотод зохион байгуулагдсан нь вирус дамжих, цар тахал дэгдэх аюулыг дагуулсан. Хөл хорио хязгаарлалт нь хүмүүсийн амьдралын хэвийн байдлыг алдагдуулах боловч амьсгалын замын халдварт өвчний тархалтаас урьдчилан сэргийлэх зорилгоор хүмүүс хоорондын хавьтлыг багасгахад чухал ач холбогдолтой. Жишээлбэл: БНСУ-ын Ковид-19 цар тахалтай тэмцэх үндэсний бодлого, стратегийг хэрэгжүүлсэн цаг хугацааны хуваариас дүгнэхэд: хоёр дахь түвшний арга хэмжээ буюу өвчний тохиолдлууд ихсэж, өвчнөөс шалтгаалсан анхны үхэл бүртгэгдсэн хоёрдугаар сарын 19-ны өдрөөс 29-ний хооронд дараах арга хэмжээнүүдийг бодлогын түвшинд авч хэрэгжүүлсэн байдаг. Үүнд⁴⁷:

- Оношилгооны чадавхыг бэхжүүлэх, чадавхын газар зүйн хамрах хүрээг өргөжүүлэх;
- Цар тахлын хямралын хамгийн өндөр (дөрөв) түвшинг (улаан) тунхаглаж, Ерөнхий сайдаар ахлуулсан гамшгаас хамгаалах үндэсний төв байгуулах;
- Олон нийтийг халдвараас урьдчилсан сэргийлэх арга хэмжээг санаачлан хэрэгжүүлэх, үүнд: орон нутаг дахь хавьтлуудыг тогтоох, үзлэг шинжилгээний төвөөр дамжуулан үнэлгээ хийх, хорио цээрийн дэглэм тогтоох, хязгаарлалт хийх;
- Эмчилгээний системийг шинэчлэн боловсруулах, нөөцийг дайчлах зэргээр хэд хэдэн бодлогын арга хэмжээг хэрэгжүүлэхийг шийдвэрлэсэн.

Хоёрдугаарт, эдийн засгийн макро түвшний бодлогын тогтвортой, эрсдэлгүй байдлыг хангах, бизнес эрхлэгчдийн бизнесийн орчны эрсдэлийг бууруулах, хувийн хэвшлийн компаниудыг хамгаалахад төрийн бодлого, стратеги чиглэсэн. Бүх нийтийн хөл хорионы дэглэм нь бизнесийн байгууллагуудын үйл ажиллагааг зогсоох, үйлчилгээ үзүүлэх, үйлдвэрлэл үйл ажиллагаанд сөргөөр нөлөөлдөг тул тухайн улсын эдийн засаг, санхүүгийн тогтвортой байдалд тодорхой нөлөөллийг бий болгодог. Тиймээс улс орнууд өвчлөлийг бууруулах, иргэдийн хамгаалах арга хэмжээнээс гадна эдийн засгаа дэмжих, бизнесийн үйл ажиллагааг хамгаалахад чиглэсэн бодлого, стратегийг хэрэгжүүлнэ. Италийн Засгийн газар Ковид-19 цар тахлын эсрэг хариу арга хэмжээ авах, дахин хуваарилалт хийх багцыг баталсан тогтоолд: ажлын байр, орлогыг хамгаалах, бизнесийг хамгаалах, бэхжүүлэх арга хэмжээнд ДНБ-ний 0.57% 10.3 тэрбум еврог, аж ахуй нэгж, өрхийн зээлийг дэмжихэд ДНБ-ний 0.28%-ийг, татварын төлбөрийг зогсоох, татварын хөнгөлөлт үзүүлэх арга хэмжээнд 1.6 тэрбум евро буюу ДНБ-ний 0.09%-ийг хуваарилсан⁴⁸ бол АНУ хүнд нөхцөлд байгаа бизнесүүдэд дэмжлэг үзүүлэх зорилгоор 959 тэрбум ам.долларын буцалтгүй тусламж, татварын хөнгөлөлт, зээл, зээлийн баталгаа үзүүлэхийг тооцоолсон бөгөөд үүний 377 тэрбум долларыг жижиг, дунд бизнес эрхлэгчдэд техникийн туслалцаа, буцалтгүй тусламж, зээлийн баталгааны чиглэлээр дэмжлэг үзүүлэх, 582 тэрбум ам долларыг

47 Juhwan Oh, Jong-Koo Lee, Dan Schwarz...: “National Response to COVID-19 in the Republic of Korea and Lessons Learned for Other Countries”, 2020, pp. 3.

48 Organisation for Economic Co-operation and Development: “Initial Budget and Public Management Responses to the Coronavirus (COVID-19) Pandemic in OECD Countries”, Report 2020, pp. 92.

агаарын тээвэр болон бусад тээврийн салбаруудыг дэмжих зарцуулах бодлогыг тус тус хэрэгжүүлж байна⁴⁹.

Гуравдугаарт, нийтийн салбарын тогтвортой, хэвийн үйл ажиллагаа, аюулгүй байдал, төрийн албан хаагчдын цахимаар ажиллах боломжийг хангах, төрийн удирдлагын байнгын ажиллагааны хэвийн байдлыг хадгалахад төрийн бодлогын чиглэгдэнэ. АНУ-ын Засгийн газар Логистикийн хангамжийн сүлжээний удирдлагын системийг ашиглан түүхий эдийг хянах, худалдан авах ажиллагааг шуурхай удирдлагаар хангаж, АНУ-ын армийн инженерийн корпусыг Нью-Йоркт сувиллын байгууламж барих ажилд дайчлан, эмнэлгийн хэрэгслийн нийлүүлэлтийг нэмэгдүүлэх зорилгоор Женерал Моторс компанитай хямралын үеэр ашиглах агааржуулагч үйлдвэрлэх гэрээг хийсэн. Гурван нэмэлт санхүүжилтийн багц хуулийг баталснаар хууль эрх зүйн чөлөөлөлт, мөн төсвийн зардлыг бууруулах, нэмэлт орлого олох замаар шинэ зардлыг нөхөх төсвийн тооцоо хийх журмыг боловсруулж ажилласан⁵⁰. Түүнчлэн Итали Улс төрийн албан хаагчдын цахимаар ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлэх зорилгоор хэд хэдэн аюулгүй байдлын мэдээллийн протоколуудыг хэрэгжүүлж, ажлын байр дээр биеэрээ байх шаардлагатай тохиолдолд ажлын уян хатан хугацаа, ажиллах цагийн хуваарийн тогтмол эргэлтээс шалтгаалж сэлгэн ажиллуулах, төрийн захиргааны байгууллагын албан хаагчдад мэдээллийн технологийн тоног төхөөрөмж (зөөврийн компьютер, таблет) өгөх, алсаас ажиллах зохицуулалтад хяналт тавьдаг болсон⁵¹. Үүнээс гадна Италийн банк вирусийн тархалттай тэмцэх ажилд улс орон даяар эмнэлэг, хотын захиргаа, бүс нутагт шууд туслах зорилгоор 20 сая евро хуваарилахаар шийдвэрлэсэн.

Ковид-19 цар тахал нь төрийн албаны чадвар, чадамжийг шалгахын зэрэгцээ төр нь зөвхөн зах зээлийн алдааг засах бус харин зах зээлийн үйл ажиллагаанд чухал нөлөөтэй болохыг харуулсан үйл явдал боллоо⁵². Уг цар тахлын үед төрийн байгууллагуудын гүйцэтгэх үүрэг маш чухал ба бодлого боловсруулахдаа дараах хоёр үе шатыг салгаж авч үзэх хэрэгтэйг ОУВС-ийн судлаачид онцолжээ. Үүнд⁵³:

1. **Цар тахлын үед хэрэгжүүлэх арга хэмжээ:** Хүмүүсийн амь насыг аврахын тулд эдийн засгийн ихэнх үйл ажиллагааг таслан зогсооно.
2. **Цар тахлын дараах сэргэлтийн үе:** Эм, вакцин, дархлаажуулалт, хязгаарлалтын арга хэмжээг тасралтгүй хэрэгжүүлснээр цар тахлыг хяналтдаа авч хорио цээр тавигдаж эдийн засаг сэргэж хэвийн байдалдаа орно.

49 Organisation for Economic Co-operation and Development: “Initial Budget and Public Management Responses to the Coronavirus (COVID-19) Pandemic in OECD Countries”, Report 2020, pp. 199.

50 Organisation for Economic Co-operation and Development: “Initial Budget and Public Management Responses to the Coronavirus (COVID-19) Pandemic in OECD Countries”, Report 2020, pp. 200.

51 Italian Government (14 March 2020), Protocol on procedures for fighting COVID-19 in the workplace, http://www.governo.it/sites/new.governo.it/files/protocollo_condiviso_20200314.pdf- 2022.11.25-нд ашиглав.

52 Mariana Mazzucato, Rainer Kattel “Covid-19 and public sector capacity” Oxford Review of Economic Policy, 2020, <http://doi.org/10.1093/oxrep/graa031>, p 1.

53 А.Энхбат, Ж.Шинэгэрэл “Ковид-19 холбоотой олон улсын санхүүгийн байгууллагуудаас гаргасан бодлогын зөвлөмжүүд, түүнд хийсэн дүн шинжилгээ”, SIRPA Forum 2020/12, №4, x 244.

Хүснэгт 1. Олон улсын санхүүгийн байгууллагуудаас цар тахлын үед эдийн засагт хэрэгжүүлэх бодлогын үндсэн зорилтууд

ОУВС	ЭЗХАХБ	Дэлхийн Банк	Дэлхийн Эдийн Засгийн Форум
Цар тахлын үед эдийн засгийн салбарт хэрэгжүүлэх бодлогын гол зорилтууд			
Үндсэн чухал салбаруудын үйл ажиллагааг баталгаажуулах	Богино хугацаанд онц байдлыг намжаах, эрүүл мэндийн хямралыг шийдэх	Иргэдийн амь насыг аврах	Компаниудад хурдан хугацаанд санхүүжилт олгох үр дүнтэй сувгийг тодорхойлох
Хямралд өртсөн ард иргэдийг хангалттай нөөцөөр хангах	Дунд хугацаанд эдийн засаг, нийгэм, санхүүгийн хямралыг зохицуулах	Ядуу буурай эмзэг бүлгийн иргэдийг дэмжих	Эмзэг бүлгийн ажилчид болон өрхүүдийг дэмжих
Эдийн засгийн хэт их хямралаас урьдчилан сэргийлэх	Урт хугацаанд нийгэм эдийн засгийн тогтвортой байдлыг хангах	Тогтвортой бизнесийн үйл ажиллагаа, ажлын байрны өсөлтийг дэмжих	Хямралд өртсөн бага болон дунд орлоготой улс орнуудад үүсэж байгаа зээлийн асуудлыг шийдвэрлэх
		Нөхөн сэргээх бодлого, институт, хөрөнгө оруулалтыг бэхжүүлэх	Бодлогын тэргүүлэх чиглэлийг ДНБ-ны өсөлтөөс давуулж тэлэх замаар хориг арга хэмжээнүүдийг тэнцвэржүүлэх

Эх сурвалж: А.Энхбат, Ж.Шинэгрэл “Ковид-19 холбоотой олон улсын санхүүгийн байгууллагуудаас гаргасан бодлогын зөвлөмжүүд, түүнд хийсэн дүн шинжилгээ” өгүүлэл, 2020 он, х 246-260.

Ковид-19 халдварын тархалтын эхэн үед зарим улс орон уг халдварын эдийн засаг, хөдөлмөрийн зах зээл дэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах зорилгоор ажилчдыг ажлын байранд хамгаалах; эдийн засаг болон хөдөлмөрийн зах зээлийн эрэлтийг нэмэгдүүлэх; хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих, орлогын баталгааг хангах гэсэн гурван чиглэлээр бодлогын шийдэмгий арга хэмжээ авч хэрэгжүүлсэн⁵⁴.

Дэлхийн улс орнуудын Ковид-19 цар тахлын үеийн бодлого, хэрэгжүүлэлтийг дүгнэн, нэгтгэвэл:

Ажил эрхлэлтийг дэмжих: Австрали, Дани, Франц, ХБНГУ, Эстони, Польш, Сингапур, Саудын Араб, Их Британи зэрэг улсуудад ажил эрхлэлтийг дэмжих зорилгоор цалингийн дэмжлэгийг олгож, өрхийн орлогыг хамгаалсан⁵⁵. ХБНГУ-ын хувьд богино хугацааны ажилгүйдлийг тэтгэмжийг олгож ажилгүйдлийг огцом өсөхөөс сэргийлсэн бол зарим орнуудын хувьд хувийн хэвшлийн байгууллагуудад хөнгөлөлттэй зээл олгожээ. ХБНГУ, Их Британи улсуудын засгийн газраас зарим компаниудад төр хувьцаа эзэмших замаар тусалдаг⁵⁶.

Ажлын хэсэг: Шинэ Зеланд улсын парламент “Тахалтай тэмцэх ажлын хэсэг” байгуулжээ. Уг ажлын хэсэг нь эрх баригч нам болон сөрөг хүчний гишүүдээс бүрдэх бөгөөд тэд онлайн-аар хуралдаж, халдвартай тэмцэх Засгийн газрын үйл ажиллагаанд

54 Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллага, COVID-19 ба хөдөлмөрийн ертөнц: Үр нөлөө, хариу арга хэмжээ, 2020, х 10-12.

55 Mariana Mazzucato, Rainer Kattel “Covid-19 and public sector capacity” Oxford Review of Economic Policy, 2020, <http://doi.org/10.1093/oxrep/graa031>, p 3.

56 Mariana Mazzucato, Rainer Kattel “Covid-19 and public sector capacity” Oxford Review of Economic Policy, 2020, <http://doi.org/10.1093/oxrep/graa031>, p 3.

хяналт тавьж байна.

Инноваци: Европын холбоо болон Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагаас (ЭЗХАХБ) 2020 оны 4-р сард гаргасан Ковид-19 цар тахлын эсрэг хариу арга хэмжээ авах, Европын холбооны гишүүн орнуудын төрийн захиргааны байгууллагын Ковид-19 цар тахлын эсрэг хариу үйлдлийг зураглах судалгаанд төрийн албан хаагчид ажлын байрандаа мөн гэрээсээ холбогдох заавар, зөвлөмжийг даган ажиллаж байгааг дурджээ. Гэрээсээ ажиллах буюу Teleworking нь техникийн дэд бүтэц /техник хангамж, интернэт холболт г.м/ шаардахаас гадна нөхцөл байдалд тохируулж өөрчилсөн менежментийн ур чадвар, хяналтын тусгай зохицуулалт, хамтын ажиллагааны онцгой хэлбэрийг шаардаж буйг тус судалгаа дүгнэжээ. Төрийн албан хаагчид гэрээсээ ажиллах туршлагатай, үүнд зориулсан эрх зүйн орчин өмнө нь бүрдсэн Европын гишүүн улсуудын хувьд гэрээсээ ажиллах шилжилт рүү хурдан орсныг дурдаад энэ үйл явц гишүүн улсуудад харилцан адилгүй байгааг онцолжээ. Түүнчлэн Бразил улс парламентын үйл ажиллагаандаа менежментийн нэлээд олон онлайн шийдлийг нэвтрүүлжээ. Шинэ системээр парламентын гишүүд хууль тогтоох бүхий л үйл явцтай холбоотой байх бөгөөд хэлэлцүүлэг хийх, илтгэл тавих, санал өгөх, ажлын хэсэгт хуваагдах зэрэг олон үйлдлийг алсын зайнаас хийх боломжтой болсон.

Мэдээллийн технологи: БНСУ, Сингапур зэрэг улс орнууд техник технологийн хөгжлийг ашиглан өвчний тархалтыг хянаж, мэдээлж, нэгтгэж байгаа бол ихэнх барууны орнууд энэ тал дээр удаан, хангалтгүй ажиллаж байгаа ба жишээлбэл Их Британи улс дөнгөж 2020 оны 6 сараас эхлэн өвчний тархалтыг хянах (tracing application) аппликейшнийг туршилтын журмаар ажиллуулсан⁵⁷. Энэ нь хэчнээн хөрөнгө мөнгө оруулаад үндсэн чадавх, чадамж нь байхгүй эсвэл түүнийг аутсорсинг хийгдсэн бол үйл ажиллагаа үр дүнгүй болохыг цар тахлын үед цахим үйлчилгээ, мэдээллийн технологийн салбар харуулна⁵⁸.

Хүний тоонд хязгаарлалт тогтоох: Англи улсын парламент одоог хүртэл уламжлалт байдлаар хуралдаж буй боловч зайлшгүй ирэх гишүүдийн тоог цөөлжээ. Парламентын гишүүдийн туслахууд ч гэрээсээ ажиллах болсон.

Нэгдсэн бодлого, судалгаа шинжилгээ: БНСУ-д халдварт өвчний эсрэг авах шуурхай арга хэмжээг сайжруулахын тулд өнөөгийн болон болзошгүй цар тахлын эсрэг Эрүүл мэнд, халамжийн яамны дэргэд үйл ажиллагаа явуулж буй Өвчний хяналт, урьдчилан сэргийлэх төвийг Засгийн газрын бие даасан агентлаг болгон шинэчилсэн. Энэхүү шинээр байгуулагдсан Өвчний хяналт, урьдчилан сэргийлэх агентлагт халдварт өвчинтэй холбоотой бодлого боловсруулж, хэрэгжүүлэх, төсөв, хүний нөөц, зохион байгуулалтын асуудалд хяналт тавих бие даасан эрх мэдэл олгожээ⁵⁹. Мөн БНСУ-д суурь ба хавсарга шинжлэх ухааны судалгаа, хөгжлийн хүчин чармайлтад зориулах хөрөнгө оруулалтыг нэмэхээр шийдвэрлэсэн⁶⁰.

57 Mariana Mazzucato, Rainer Kattel “Covid-19 and public sector capacity” Oxford Review of Economic Policy, 2020, <http://doi.org/10.1093/oxrep/graa031>, p 4.

58 Mariana Mazzucato, Rainer Kattel “Covid-19 and public sector capacity” Oxford Review of Economic Policy, 2020, <http://doi.org/10.1093/oxrep/graa031>, p 4.

59 БНСУ дахь COVID-19, хариу арга хэмжээ, олон улсын хамтын ажиллагаа, 6 дахь хувилбар, ху 5 <https://www.yumpru.com/xx/document/read/65289255/korea-covid-19-mng>

60 БНСУ дахь COVID-19, хариу арга хэмжээ, олон улсын хамтын ажиллагаа, 6 дахь хувилбар, ху 5 <https://www.yumpru.com/xx/document/read/65289255/korea-covid-19-mng>

Улс төрийн хамтын ажиллагаа: Пакистан улс халдварт өвчинтэй тэмцэх парламентын ажлын хэсэг байгуулсан бөгөөд түүндээ улс төрийн олон нам эвслийн гишүүдийг багтаажээ. Ингэснээр олон зүйл дээр санал зөрөлддөг хүмүүс хамтран ажиллаж, засгийн газрын халдварт өвчинтэй тэмцэх үйл хэрэгт хяналт тавьдаг. Мөн Өмнөд Африкт бүртгэлтэй улс төрийн 14 нам халдварт өвчинтэй тэмцэх парламентын үйл ажиллагаанд хамтран оролцжээ.

Хариу арга хэмжээ: Улс орнууд өөр өөрийн онцлогийг харгалзан цар тахлын эсрэг хариу арга хэмжээг авч хэрэгжүүлж байна. Австрийн эрдэмтдийн хийсэн судалгаагаар дэлхий улсуудын засгийн газраас Ковид-19 халдварын эсрэг авч хэрэгжүүлж байгаа арга хэмжээний үр дүнг эрэмбэлэн үзэхэд боловсролын байгууллагын үйл ажиллагааг зогсоох нь 85 оноо, уулзалт цуглааныг хязгаарлах нь 72 оноо, эрүүл мэндийн боловсрол олгон сэргийлэх нь 65, хилийн хориг тавих нь 57 оноо буюу нэлээн үр дүнтэй гэж дүгнэсэн.

Хатуу хөл хорио: Австрали улс цар тахлын эхний давлагааг амжилттай давсны дараахан буюу хэдхэн хоногийн дараа хоёр дахь давлагаа эхэлж, тус улсын засгийн газар дэлхийн хамгийн урт үргэлжилсэн хөл хорионы хатуу дэглэм тогтоож, эмнэлэг, хүнсний дэлгүүрээс бусад бүх газрыг хаасан бөгөөд иргэдийг гэрээсээ 5 км холдвол 1300 австрали доллароор торгох хүртэл арга хэмжээ авсан. Шинэ Зеланд улс Австрали улсын нэгэн адил хатуу хорио цээрийн дэглэмийг сахиулснаар цар тахлын хоёр дахь давлагааг амжилттай даван гарсан бөгөөд халдварын тохиолдлыг эрт үед нь илрүүлэх, олон хүнд халдварлахаас нь өмнө зогсоох хүрээнд нисэх онгоцны буудлуудыг хяналтад авч тогтмол шинжилгээ хийж байна.

Иргэдийн оролцоо, хамтын ажиллагаа: Тайланд улс хувийн хэвшил, ард иргэд болон иргэний нийгмийг татан оролцуулсан цар тахлын эсрэг бүх нийтийг хамруулах санаачилгыг хэрэгжүүлэн засгийн газрын шийдэмгий арга хэмжээ, нийгмийн хариуцлага болон ард иргэдийнхээ эв санааны нэгдэл, тосгоны эрүүл мэндийн сайн дурын ажилтнуудын оролцоог хангасан нь Ковид-19 цар тахлыг хумихад гол нөлөө үзүүлжээ. БНСУ дахь Ковид-19 цар тахлын дэгдэлтийг бууруулах нь иргэдийн оролцоо, идэвх чармайлт, олон нийттэй түншлэх харилцаанд тулгуурлаж байв⁶¹. MERS-ийн халдвар 2015 онд тархсантай холбоотой өнгөрсөн туршлагаасаа харахад засгийн газарт итгэх олон нийтийн итгэл нь халдварт өвчний эсрэг иргэний нийгмийн оролцоо, идэвхжилийг бий болгоход чухал үүрэг гүйцэтгэдэг бөгөөд олон нийтийг бүрэн мэдээллээр хангаж байж тэдний итгэлийг олж авах боломжтой гэж үзжээ⁶².

Төсвийн уян хатан менежмент: БНСУ цар тахлын нөхцөл байдалтай уялдуулан хууль эрх зүйн шинэтгэлийг шуурхай хийж Засгийн газрын эрх мэдлийг өргөжүүлэн хүн амын эсэргүүцлийг зогсоож иргэдтэй ойлголцох боломжоор хангаж өгсөн бөгөөд цар тахлын эсрэг арга хэмжээнд зориулж төсвийн уян хатан менежмент хэрэгжүүлэн 12 хоногийн дотор 10 тэрбум ам.долларын төсөв баталснаар бүх зардлыг засгийн

yumpu.com/xx/document/read/65289255/korea-covid-19-mng
61 БНСУ дахь COVID-19, хариу арга хэмжээ, олон улсын хамтын ажиллагаа, 6 дахь хувилбар, ху 11 <https://www.yumpu.com/xx/document/read/65289255/korea-covid-19-mng>

62 БНСУ дахь COVID-19, хариу арга хэмжээ, олон улсын хамтын ажиллагаа, 6 дахь хувилбар, ху 11 <https://www.yumpu.com/xx/document/read/65289255/korea-covid-19-mng>

газар болон эрүүл мэндийн даатгалын хөтөлбөрөөс хариуцан ажилладаг.

Хууль, эрх зүйн орчныг шуурхай бүрдүүлэх: БНСУ-ын Өвчний хяналт, урьдчилан сэргийлэх төвийг халдварт өвчинтэй тэмцэх “хяналтын цамхаг” бий болгосноор илүү их эрх мэдэл, бие даасан байдлыг олгожээ. Төр, хувийн хэвшлийн эрүүл мэндийг түншлэлийг дэмжих, оношилгооны иж бүрдэл, эмчилгээг яаралтай ашиглахыг зөвшөөрөх халдвар авсан хүмүүстэй холбоо барихад шаардлагатай мэдээллийг цуглуулах боломжийг эрүүл мэндийн байгууллагуудад олгох зорилгоор хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулав⁶³.

Төрийн байгууллагын уялдаа холбоо, хамтын ажиллагаа: БНСУ-д төв болон орон нутгийн засаг захиргааны дээд түвшний өдөр тутмын уулзалт нь бэрхшээл, саатлыг тодорхойлж, шийдлийг олох, шийдвэрлэх арга хэмжээг шаардлагатай үед хэрэгжүүлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэсэн нь улс орны хэмжээнд нөөцийг үр дүнтэй ашиглаж, хуваарилах боломжтой болжээ⁶⁴. Мөн төв, орон нутгийн засаг захиргааны ажилтнуудын нягт хамтын ажиллагаа, хөдөлмөрийн хуваарилалт нь бие даасан хорио цээрийн арга хэмжээг үр дүнтэй удирдан зохион байгуулахад онцгой нөлөө үзүүлж, тохиолдол бүрийг томилогдсон албан тушаалтан хянаж, туслалцаа үзүүлж байв. Энэхүү харилцан уялдаатай, дасан зохицох арга нь Ковид-19-ийн нийгэм, эдийн засгийн үр дагаврыг арилгах хамтын хүчин чармайлтын гол чиглэл хэвээр байгааг БНСУ-ын удирдлагууд үздэг⁶⁵.

“Инфодемик”-аас сэргийлэх: ДЭМБ-ын ерөнхий нарийн бичгийн дарга Tedros Adhanom 2020 оны 2 дугаар сард ХБНГУ-ын Мьюнхен хотод болсон гадаад бодлого, аюулгүй байдлын шинжээчдийн хурал, уулзалтад оролцоходоо “Ковид-19 цар тахалтай тэмцэхээс гадна “инфодемик”-тэй тэмцэж байна” гэж онцолсон. ДЭМБ-аас “инфодемик” гэдэг нь зориуд эсхүл санамсаргүй байдлаар тараасан худал, хуурамч, шинжлэх ухааны үндэслэлгүй мэдээ, мэдээллийг хэлнэ гэж тодорхойлсон. ДЭМБ инфодемикийн улмаас олон нийтийн дунд төөрөгдлийг бий болгох, нийтийн сэтгэл зүйд сөргөөр нөлөөлөх, холбогдох төрийн байгууллагаас хийж байгаа үр дүнтэй арга хэмжээнд саад учруулах, эдгээр байгууллагын хийж буй ажил, үйл ажиллагаанд итгэх итгэлийг бууруулах зэрэг өндөр эрсдэлийг үүсгэдэг⁶⁶. Засгийн газрын үйл ажиллагааг бүрэн нээлттэй, ил тод байлгах нь эргээд олон нийтийг илүү сайн шийдэл олох хүчин чармайлтад нэгтгэх боломжийг олгодог. БНСУ-ын төрийн зүгээс үр дүнтэй хариу арга хэмжээ авахад саад болж болзошгүй ташаа мэдээлэл, хуурамч мэдээ, цуурхал тарахаас урьдчилан сэргийлж, “инфодемик” хэмээх өвчнийг хол байлгаж чадсан юм⁶⁷.

Нийгмийн харилцааг нээлттэй байлгах: БНСУ-ын засгийн газар болон орон нутгийн засаг захиргаанаас иргэдийн зорчих эрх, эдийн засгийн үйл ажиллагаанд

63 БНСУ дахь COVID-19, хариу арга хэмжээ, олон улсын хамтын ажиллагаа, 6 дахь хувилбар, ху 4 <https://www.yumpu.com/xx/document/read/65289255/korea-covid-19-mng>

64 БНСУ дахь COVID-19, хариу арга хэмжээ, олон улсын хамтын ажиллагаа, 6 дахь хувилбар, ху 4 <https://www.yumpu.com/xx/document/read/65289255/korea-covid-19-mng>

65 БНСУ дахь COVID-19, хариу арга хэмжээ, олон улсын хамтын ажиллагаа, 6 дахь хувилбар, ху 5 <https://www.yumpu.com/xx/document/read/65289255/korea-covid-19-mng>

66 COVID-19 Төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагааны хэвийн, тасралтгүй байдлыг хангах нь, ху 12.

67 БНСУ дахь COVID-19, хариу арга хэмжээ, олон улсын хамтын ажиллагаа, 6 дахь хувилбар, ху 11 <https://www.yumpu.com/xx/document/read/65289255/korea-covid-19-mng>

хөндлөнгөөс оролцох явдлыг аль болох бага байлгаж, өдөр тутмын амьдралынх нь нээлттэй байдлыг хадгалахын тулд иргэний нийгмийн байгууллагуудтай үйл ажиллагаагаа нягт уялдуулж ажилласан⁶⁸. Өвчтөнүүд болон тэдний ойрын хавьтлыг түргэн шуурхай тогтоож, тусгаарлах нь вирусийн цаашдын тархалтаас урьдчилан сэргийлэх, нийгмийн бусад хэсгийн хөдөлгөөний эрх чөлөөг хадгалахад чухал үүрэг гүйцэтгэсэн юм. Тус улсын өвчний хяналт, урьдчилан сэргийлэх төв нь төрийн бодлого, стратегийн хүрээнд хийгдсэн бүх алхмууд дахь хүний эрхийн үр дагаврын талаар Хүний Эрхийн Үндэсний Комисстой тогтмол зөвлөлдөн ажилладаг⁶⁹. Ковид-19 цар тахлын хямралын байдлаас үүдэн гарч болзошгүй бэрхшээл, түүний эсрэг авах арга хэмжээний урт хугацааны хандлага нь хүний эрх, тэгш байдал, олон талт байдал, нийгмийн оролцоо, ажилгүйдэл, ядуурал зэрэг бусад үр дагавар болон түүний нөлөө бүхий асуудлыг зайлшгүй дагуулна⁷⁰. Энэхүү цар тахлын үед ДНБ-д эрүүл мэндийн салбарын зарцуулалтын харьцаагаар өндөр хувьтай байгаа АНУ, Их Британи, Итали, Испани, Франц зэрэг орнуудад уг өвчнөөс шалтгаалсан нас баралт өндөртэй байгаа бол бага зарцуулалттай Хятад, Тайланд, Сингапур, Вьетнам зэрэг орнуудад нас баралт харьцангуй бага байв⁷¹. 2019 онд Global Health Securities Index буюу Глобал эрүүл мэндийн аюулгүй байдлын индексээр тэргүүлж байсан АНУ, Их Британи улсууд нь цар тахалд хамгийн их өртжээ⁷². Гэтэл цар тахлыг харьцангуй хохирол багатай туулж байгаа орнууд нь нийтийн эрүүл мэндийн дэд бүтэц дунд зэрэг буюу сул түвшинтэй байсан нь улс орнуудын цар тахалд хариу үзүүлэх уян хатан чадвар нь хатуу (тоног төхөөрөмж) болон зөөлөн (хүний нөөц, мэдлэг, институцийн чадавх) дэд бүтцийн аль алианаас хамаарахын зэрэгцээ өөрт байгаа нөөцөө хамгийн зохистой, зөв ашиглаж, хурдан хариу арга хэмжээ авч чадаж буйгаас хамаарна гэж дүгнэж болно⁷³.

2.2. МОНГОЛ УЛСЫН ГАМШГИЙН УДИРДЛАГА, ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТ

Монгол Улс сүүлийн жилүүдэд гамшгаас хамгаалах, гамшгийн удирдлагын чиглэлээр хэд хэдэн чухал алхам хийсэн. Гамшгийн хариу арга хэмжээнд анхаарлаа хандуулж гамшгийн эрсдэлийг бууруулах, бэлэн байдал, чадавхыг бэхжүүлэх асуудалд бодлогын чиглэл тодорхойлсон. Гамшгийн үед баримтлах бодлого нь олон нийтийн байгууллага, олон улсын түншүүдийн туслалцаатайгаар гамшгийн эрсдэлийг бууруулах, бэлэн байдлыг хангах үйл ажиллагаа, чадавхыг бэхжүүлэхэд чиглэгддэг⁷⁴. Энэхүү бодлогын хүрээнд гамшгаас хамгаалах эрх зүйн зохицуулалтыг байнга сайжруулж 2003 онд “Гамшгаас хамгаалах тухай” Монгол Улсын хуулийг

68 БНСУ дахь COVID-19, хариу арга хэмжээ, олон улсын хамтын ажиллагаа, 6 дахь хувилбар, ху 7 <https://www.yumpru.com/xx/document/read/65289255/korea-covid-19-mng>

69 БНСУ дахь COVID-19, хариу арга хэмжээ, олон улсын хамтын ажиллагаа, 6 дахь хувилбар, ху 8 <https://www.yumpru.com/xx/document/read/65289255/korea-covid-19-mng>

70 Н.Бурмаа “Монгол Улс дахь цар тахлын үеийн нийтийн удирдлагын тулгамдсан асуудлууд”, SIRPA Forum Ковид-19 дэлхийн шинэ дэг журам, 2020/12, х 31.

71 UCL Institute for Innovation and Public Purpose (IIPP), “Reshaping global health systems in response to COVID 19” IIPP COVID-19 Briefing paper 03, June 2020, p 2.

72 UCL Institute for Innovation and Public Purpose (IIPP), “Reshaping global health systems in response to COVID 19” IIPP COVID-19 Briefing paper 03, June 2020, p 3.

73 UCL Institute for Innovation and Public Purpose (IIPP), “Reshaping global health systems in response to COVID 19” IIPP COVID-19 Briefing paper 03, June 2020, p 4.

74 Center for Excellence in Disaster Management and Humanitarian Assistance, “Disaster Management Reference Handbook: Mongolia”, 2014, p.26.

баталж, гамшгаас хамгаалах байгууллага, зарчим, бүрэн эрх, тэдгээрийн зохион байгуулалт, үйл ажиллагаатай холбоотой асуудлыг зохицуулахтай холбоотой, мөн гамшгаас хамгаалах талаар төр, орон нутгийн засаг захиргаа, аж ахуйн нэгж, аж ахуйн нэгж, иргэдийн эрх, үүргийг тус хуульд тусгасан.

Үндэсний аюулгүй байдлыг гамшиг, ослын аюулаас хамгаалах, урьдчилан сэргийлэх, хариу арга хэмжээ авах зэргийг 1994 онд боловсруулсан “Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал”-ыг баталсан. Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал нь 2010 оны нэмэлт, өөрчлөлтөөр шинэчлэгдсэн гамшгийн эрсдэлийг бууруулах механизмыг бэхжүүлэхэд чиглэсэн онцолсон хүчин чармайлтаар үндэсний, дүүрэг, хотын бүх түвшинд оролцоог идэвхжүүлж, чадавхыг нэмэгдүүлэх замаар эмзэг байдлыг бууруулах боломжийг олгоно⁷⁵. Улсын Их Хурлын 2011 оны 22 дугаар тогтоолоор батлагдсан “Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлого, хөтөлбөр” нь тогтвортой хөгжлийг дэмжих, бүх оролцогч талууд, иргэдийн боловсрол, оролцоог хангах замаар гамшгийн эрсдэлийн удирдлагын тогтолцоог бэхжүүлэх боломжийг бүрдүүлнэ⁷⁶. Энэ хүрээнд:

1. Гамшгаас хамгаалах тогтолцоог бэхжүүлж, гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд орон нутгийн удирдлага, агентлаг, хувийн хэвшил, орон нутгийн иргэдийг үр ашигтай оролцуулахад дэмжлэг үзүүлэх;
2. Гамшгийн эрсдэлийн үнэлгээг хийх;
3. Гамшгийн эмзэг байдлыг бууруулах ажлыг үндэсний хэмжээнд зохион байгуулах;
4. Засгийн Газар болон хувийн хэвшлийн оролцоог идэвхжүүлэх, гамшгийн эрсдэлийн даатгал, гамшгийн хүмүүнлэгийн тусламжийн зохицуулалтын эрх зүйн орчныг бэхжүүлэх, гамшгийн нэр томъёоны ойлголтыг төлөвшүүлэх;
5. Аюултай үзэгдэл, болзошгүй гамшгийн судалгаа, урьдчилан таамаглах, мэдээлэл түгээх орчин үеийн арга зүй, технологийг нэвтрүүлж, урьдчилан сэргийлэх тогтолцоог боловсронгуй болгох; болон
6. Гамшгийн хор уршгийг арилгах хүний болон техникийн нөөцийн чадавхыг бэхжүүлэх зэрэг үйл ажиллагааг батгаана.

Jeggle (2013) зэрэг судлаачид төрийн бодлого, хөтөлбөрийн ач холбогдлыг онцолж, гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлого, хөтөлбөрийн хүрээнд бусад эрх зүйн баримт бичгүүдэд хэд хэдэн шинэчлэл, шинэчлэл хийсэн гэж дүгнэжээ⁷⁷. Энэхүү бодлого, хөтөлбөрүүд нь гамшгийн эрсдэлийн удирдлагын талаарх илүү хэтийн зорилтуудыг дэвшүүлж, эрх мэдэлтэй, нарийн арга хэмжээ авч хэрэгжүүлсэн гэдгийг тэрээр онцолсон. 2017 онд “Гамшгаас хамгаалах тухай” Монгол Улсын хууль шинэчлэн батлагдсан нь дээрх бодлого, хөтөлбөрийн үр дүн юм. 2017 онд батлагдсан Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийг шинэчлэн боловсруулж, Монгол Улсын хэмжээнд гамшгаас хамгаалах зохицуулалтын тогтолцоог бэхжүүлсэн.

Гамшгийн удирдлага, зохион байгуулалт

75 Article 3.5, Concepts of National Security of Mongolia, <https://www.legalinfo.mn/annex/details/8070?lawid=6163>

76 Article 1.2, State Policy and Programme on Disaster Protection, 2011, Resolution 22 of the State Great Khural, <https://www.legalinfo.mn/annex/details/3371?lawid=5909>

77 Jeggle Terry (2013) Strategy Report on Disaster Risk Management, Reduction and Response in Mongolia, Ulaanbaatar, Mongolia, p.10.

Улсын Онцгой комисс болон Онцгой байдлын ерөнхий газар нь Монгол Улсад гамшгийн удирдлагыг хангах ажиллах чиг үүрэг бүхий байгууллагууд юм.

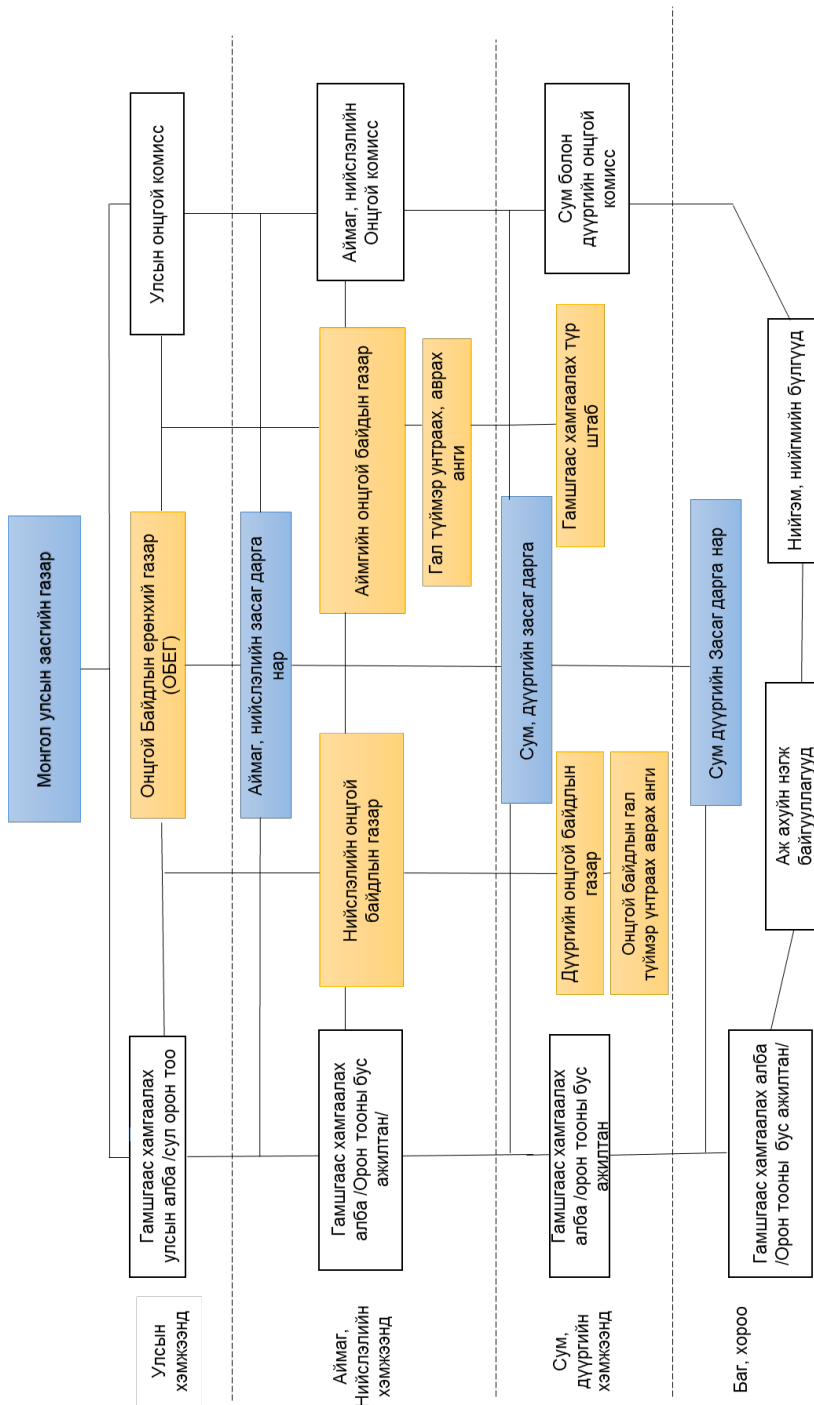
Онцгой байдлын ерөнхий газар нь:

- Гамшгаас хамгаалах эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгож, бодлого зохицуулалтыг сайжруулах, үндэсний болон бүс нутаг, олон улсын хэмжээнд гамшгийн эрсдэлийг бууруулах түншлэл, хамтын ажиллагааг хөгжүүлэх;
- Гамшгийн эрсдэлийн удирдлагын тогтолцоог бүрдүүлж бэхжүүлэх, гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд шинжлэх ухаан, инновацыг нэвтрүүлэх;
- Байгууллагын удирдлагын манлайлал, хүний нөөцийн хөгжлийг хангаж, чадавхыг бэхжүүлэх;
- Гамшгаас урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг зохион байгуулан, иргэд, олон нийтийн гамшгаас хамгаалах мэдлэг, ойлголтыг нэмэгдүүлж, гамшгийн эрсдэлийг бууруулахад олон нийтийн оролцоог хангах зэрэг чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ.

ОБЕГ нь 2004 онд байгуулагдсан, гамшиг ослын үед 1) Гамшгаас хамгаалах тухай, 2) Галын аюулгүй байдлын тухай, 3) Ой, хээрийн түймрээс хамгаалах тухай, 4) Улсын нөөцийн тухай гэсэн хуулийн дагуу үйл ажиллагаа нь зохицуулагддаг.

Монгол Улсад гамшиг, ослын үеийн удирдлага, зохион байгуулалтыг хангах байгууллагуудыг Зураг 3-д харууллаа. Онцгой байдлын байгууллага нь улс, орон нутгийн хэмжээнд гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг төлөвлөх, зохион байгуулах, хэрэгжүүлэхэд төрийн байгууллага, нутгийн өөрөө удирдах, нутгийн захиргааны байгууллага болон хуулийн этгээдийн үйл ажиллагаа, иргэдийн оролцоог уялдуулан зохицуулна. Үндэсний болон орон нутгийн зөвлөл нь хөгжлийн бодлого төлөвлөлтөд төр, хувийн хэвшлийн болон салбар дундын хамтын ажиллагаа, иргэдийн оролцоонд тулгуурласан гамшгийн эрсдэлийг бууруулах цогц арга хэмжээг тусгах, бодлогын зөвлөмж, чиглэл гаргах чиг үүрэгтэй, орон тооны бус байгууллага болно.

Зураг 3. Гамшгийн удирдлага, зохион байгуулалт, байгууллагууд



Эх үүсвэр: Center for Excellence in Disaster Management & Humanitarian Assistance: Mongolia Disaster Management Reference Handbook, Ulaanbaatar 2018, p.22.

Улсын Онцгой Комисс нь гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг нэгдсэн удирдлага, зохицуулалтаар хангах, шийдвэр гаргах, хэрэгжилтийг шуурхай зохион байгуулах, гамшгийн эрсдэлийг бууруулах, хор уршгийг арилгах, хяналт тавих, гамшгаас хамгаалах бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлсэн үед Засгийн газраас тогтоосон чиглэлийн хүрээнд гамшгаас хамгаалах өндөржүүлсэн бэлэн байдлын болон бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлсэн үед арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх, хяналт тавих; гамшгаас хамгаалах алба, орон нутгийн онцгой комисс, төрийн болон төрийн бус байгууллага, хуулийн этгээдийн гамшгаас хамгаалах асуудлаар хүлээсэн эрх, үүргийн хэрэгжилтэд хяналт тавих, хариуцлага тооцох чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ.

2.3. МОНГОЛ УЛСЫН COVID ЦАР ТАХЛЫН ҮЕИЙН ТӨРИЙН БОДЛОГО, ХЭРЭГЖҮҮЛЭЛТ

Гамшгаас хамгаалах төрийн бодлого нь бодлогын чиглэлийг тодорхойлсон баримт бичгийг эрх бүхий байгууллагаас батлан, мөрдүүлэх, тэдгээртэй холбоотой эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болохоос гадна гамшгаас хамгаалах үндэсний системийг бий болгох, системийг чадавхыг сайжруулах чиглэлд анхаарлаа төвлөрүүлж, системийн оролцогч талуудыг чадавхыг сайжруулахад анхаарал хандуулсан.

COVID-19 цар тахлын халдвар олон улсад анхлан тархаж эхэлсэн цаг үеэс Монгол Улсын Засгийн газар шуурхай арга хэмжээ аван ажилласан. Тухайлбал, хилээ хаах, агаарын зорчигч тээврийг зогсоох, гадаад орнуудаас ирсэн зорчигчдыг хөл хорионы дэглэмд байлгах, хүн амын дунд хөл хорионы дэглэмийг тогтоох зэрэг арга хэмжээг авч хэрэгжүүлснээр халдварыг дотоодод тархахаас тодорхой хугацаанд сэргийлж чадсан⁷⁸. 2020.04.29-ний өдөр УИХ-аас “Коронавируст халдварын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай” хуулийг баталж, цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгмийн эрүүл мэндийг хамгаалах, хүний эрхэд тодорхой хязгаарлалт хийх, холбогдох шийдвэрийг шуурхай гаргах, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах, зохион байгуулалтын асуудлыг тус хуулиар шийдвэрлэхээр заажээ. Засгийн газраас тодорхой хугацаанд хөл хорио тогтоох, хил хаах, стратегийн гол 15 салбарын байгууллагуудыг хэвийн горимд ажиллуулан бусад байгууллагуудын үйл ажиллагааг хаах буюу зайнаас эрхлэх шийдвэрийг гаргаж, ЭМЯ-ны гараа сайтар угаах, маск зүүх, хүн хоорондын зай барих, бөөгнөрөл үүсгэхгүй байх зэрэг зөвлөмжүүдийг мөрдөж ажилласан.

Монгол Улсын Засгийн Газар олон улсын санхүүгийн байгууллагуудын зөвлөмжөөс тодорхой хэмжээнд тусгаж цар тахлын үед багц арга хэмжээг авсан. Жишээлбэл⁷⁹:

- Эмзэг бүлгийн иргэдэд тусламж үзүүлэх;

78 Азийн хөгжлийн банк <https://www.adb.org/mn/news/features/behind-adb-response-mongolia-covid-19-crisis> (accessed on September 28, 2021).

79 А.Энхбат, Ж.Шинэгэрэл “Ковид-19 холбоотой олон улсын санхүүгийн байгууллагуудаас гаргасан бодлогын зөвлөмжүүд, түүнд хийсэн дүн шинжилгээ”, SIRPA Forum 2020/12, №4, х 260.

- Орон сууцны зээл, хэрэглээний төлбөрийг хойшлуулах;
- Татвар нийгмийн даатгалын шимтгэлийг хойшлуулах;
- Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих;
- Ажлын байрыг хадгалж үлдсэн аж ахуйн нэгжүүдэд дэмжлэг олгох;
- Зээлийн батлан даалт олгох;
- Эрүүл мэндийн үйлчилгээний хүчин чадлыг нэмэгдүүлэх арга хэмжээг хэрэгжүүлсэн.

Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн 11-р зүйлийн 11.3.3-т заасны дагуу бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлэх шийдвэрийг улсын хэмжээнд Улсын Онцгой комиссын даргын саналыг үндэслэн Засгийн газар гаргана. Иймээс 2020 оны 11-р сарын 11-ний өдөр бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлэх тухай Монгол Улсын Засгийн газрын 178 тоот тогтоол гарсан ба улмаар 2020 оны 11-р сарын 15-ны өдрийн Засгийн газрын 181 тоот тогтоолоор Коронавируст халдвар (Ковид-19)-ийн цар тахалтай тэмцэх хариу арга хэмжээг эрчимжүүлэх, эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх зорилгоор улсын хэмжээнд засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, төрийн болон нутгийн захиргааны байгууллага, иргэн, хуулийн этгээдийг гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлсэн хугацааг сунгасан.

Цар тахлын нөхцөлийг даван туулахад Монгол Улсын Засгийн газраас олон талт бодлого, хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлж ирсэн. Айл өрхийн амьжиргааг дэмжин, нийгмийн хамгааллын дараах арга хэмжээг хэрэгжүүлсэн. Үүнд⁸⁰:

- 18 хүртэлх насны хүүхэд бүрд олгож байгаа хүүхдийн мөнгөн тэтгэмжийн нэмэгдэл;
- Хүнсний хангамж зайлшгүй шаардлагатай өрх/иргэнд олгож байгаа хүнсний бүтээгдэхүүн худалдан авах эрхийн бичгийн үнийн дүнгийн нэмэгдэл;
- Нийгмийн халамжийн сангаас олгож байгаа халамжийн тэтгэвэр болон байнгын асаргаа шаардлагатай 16 хүртэлх насны хүүхдийн амьжиргааг дэмжих мөнгөн тэтгэмжийн нэмэгдэл;
- Ипотек болон бусад зээлийн эргэн төлөлтийг хойшлуулах;
- НДШ-ийн хөнгөлөлт; ХХОАТ-ын хөнгөлөлт; Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын хөнгөлөлт;
- Ажилгүйдлийн даатгалын сангаас сар бүр олгож буй 200,000 төгрөгийн дэмжлэг; болон;
- Гаалийн, нэмэгдсэн өртгийн албан татварын чөлөөлөлт;

Эдгээр арга хэмжээг хэрэгжүүлснээр Монгол Улсын Засгийн газар нийгмийн хамгааллын тогтолцоонд тулгуурлан эрсдэлийг бууруулах, хямралыг даван туулахад дэмжлэг үзүүлэн, яаралтай арга хэмжээнүүдийг шат дараалан хэрэгжүүлсэн.

Гуравдугаар бүлэг: Улс орнуудын Ковид-19-ийн төрийн бодлого, хэрэгжүүлэлт, туршлага

Гамшгаас хамгаалах төрийн бодлого нь бодлогын чиглэлийг тодорхойлсон баримт бичгийг эрх бүхий байгууллагаас батлан, мөрдүүлэх, тэдгээртэй холбоотой эрх

80 НҮБ-ын Хүүхдийн Сан, Монгол Улсын Засгийн газраас хэрэгжүүлж буй КОВИД -19 цар тахлаас үүсэх цочролыг даван туулахад чиглэсэн нийгмийн хамгааллын арга хэмжээний бодлогын судалгаа: Товч тайлан, 2021, хуу.1.

зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болохоос гадна гамшгаас хамгаалах үндэсний системийг бий болгох, системийг чадавхыг сайжруулах чиглэлд анхаарлаа төвлөрүүлж, системийн оролцогч талуудыг чадавхыг чухалчилж үзэхэд хэрэгтэйг улс орнуудын гамшгийн туршлага илэрхийлдэг. “Ковид-19 цар тахлын үед системийг үр дүнтэй удирдан зохион байгуулах, халдварын хүрээг тогтоох, хүний болон санхүүгийн нөөцийг шаардлагатай газарт нь дахин хуваарилах асуудал нэн чухал” байгаа тухай Дэлхийн банкны тайланд мөн дурдсан байдаг. Онцгой нөхцөл байдалд төрөөс хүний болон санхүүгийн нөөцийн дахин хуваарилалт хийх, хүний нөөцийн сэлгэлт, нөхөх үйл ажиллагааг төлөвлөх, санхүүжүүлэх үйл ажиллагаанд хүчин чармайлт гаргавал, үр дүнтэй байдаг болохыг Сингапур, БНСУ-ын туршлага илтгэнэ⁸¹. Ковид-19 цар тахлын хямралын нөхцөл байдлаас үүдэн гарч болзошгүй бэрхшээл, түүний эсрэг авах арга хэмжээний урт хугацааны хандлага нь хүний эрх, тэгш байдал, олон талт байдал, нийгмийн оролцоо, ажилгүйдэл, ядуурал зэрэг бусад үр дагавар болон түүний нөлөө бүхий асуудлыг зайлшгүй дагуулна⁸². Энэхүү цар тахлын үед ДНБ-д эрүүл мэндийн салбарын зарцуулалтын харьцаагаар өндөр хувьтай байгаа АНУ, Их Британи, Итали, Испани, Франц зэрэг орнуудад уг өвчнөөс шалтгаалсан нас баралт өндөртэй байгаа бол бага зарцуулалттай Хятад, Тайланд, Сингапур, Вьетнам зэрэг орнуудад нас баралт харьцангуй бага байна⁸³. 2019 онд Global Health Securities Index буюу Глобал эрүүл мэндийн аюулгүй байдлын индексээр тэргүүлж байсан АНУ, Их Британи улсууд нь цар тахалд хамгийн их өртжээ⁸⁴. Гэтэл цар тахлыг харьцангуй хохирол багатай туулж байгаа орнууд нь нийтийн эрүүл мэндийн дэд бүтэц дунд зэрэг буюу сул түвшинтэй байсан нь улс орнуудын цар тахалд хариу үзүүлэх уян хатан чадвар нь хатуу (тоног төхөөрөмж) болон зөөлөн (хүний нөөц, мэдлэг, институцийн чадавх) дэд бүтцийн аль алианаас хамаарахын зэрэгцээ өөрт байгаа нөөцөө хамгийн зохистой, зөв ашиглаж, хурдан хариу арга хэмжээ авч чадаж буйгаас хамаардаг нь дүгнэсэн⁸⁵.

АНУ, Их Британи зэрэг улсууд эрүүл мэндийн системээ хэр сул болохыг, бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлийн хувьд хэрхэн бусад орноос хамааралтай болсноо эрүүл мэнд, тусламжийн бараа бүтээгдэхүүн, хоол хүнс, маск, өвчний тест зэрэг нийлүүлэлтийн гинжин хэлхээг зохицуулахад гарсан хүндрэлүүдээс мэдэж авлаа⁸⁶. Учир нь цар тахлын хямралаас өмнө АНУ, Их Британи улсуудад санхүү, эдийн засгийн үйл ажиллагаа нь хувьцаа эзэмшигчдийн эрх ашиг, үнэ цэний төлөө явагдаж байснаас нийгмийн асуудлуудыг шийдэх, илүү өргөн хүрээний оролцогч талуудын ашиг сонирхлыг хангах тал дээр төдийлөн анхаардаггүй байсан юм⁸⁷. ХБНГУ болон БНСУ-ын хувьд ихэвчлэн төрийн эзэмшилд байдаг эрүүл мэндийн системийн

81 The World Bank: Urban and Disaster Risk Management Responses to COVID-19, 2020, pp. 4.

82 Н.Бурмаа “Монгол Улс дахь цар тахлын үеийн нийтийн удирдлагын тулгамдсан асуудлууд”, SIRPA Forum Ковид-19 дэлхийн шинэ дэг журам, 2020/12, х 31.

83 UCL Institute for Innovation and Public Purpose (IIPP), “Reshaping global health systems in response to COVID 19” IIPP COVID-19 Briefing paper 03, June 2020, p 2.

84 UCL Institute for Innovation and Public Purpose (IIPP), “Reshaping global health systems in response to COVID 19” IIPP COVID-19 Briefing paper 03, June 2020, p 3.

85 UCL Institute for Innovation and Public Purpose (IIPP), “Reshaping global health systems in response to COVID 19” IIPP COVID-19 Briefing paper 03, June 2020, p 4.

86 Mariana Mazzucato, Rainer Kattel “Covid-19 and public sector capacity” Oxford Review of Economic Policy, 2020, <http://doi.org/10.1093/oxrep/graa031>, p 2.

87 Mariana Mazzucato, Rainer Kattel “Covid-19 and public sector capacity” Oxford Review of Economic Policy, 2020, <http://doi.org/10.1093/oxrep/graa031>, p 2.

элементүүд болон төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн ачаар илүү хурдан арга хэмжээ авч, шаардлагатай эрүүл мэндийн болон аюулгүй байдлын тоног төхөөрөмжүүдийг нийлүүлж чадсан⁸⁸.

Ковид-19 цар тахал нь нийт хүн амын эрүүл мэндэд хамгийн их нөлөө үзүүлсэн ч үүнээс гадна судалгаа, шинжилгээ, эрүүл мэндийн холбогдолтой бараа бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэлд онцгой нөлөөлж, маск, бээлий, хамгаалалтын хувцас, ариутгалын бодис, эмнэлгийн яаралтай тусламжийн аппаратууд, эм, тариа зэргийн үйлдвэрлэлийн хэмжээг огцом өсгөх зайлшгүй шаардлага бий болгосон⁸⁹. ДЭМБ-аас цар тахлын үед сар бүр 89 сая ширхэг эмнэлгийн зориулалтын амны маск, 76 сая ширхэг бээлий, 1.6 сая нүдний шил хэрэгтэй болохыг тооцоолжээ. Түүнчлэн цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх вакцины судалгаа, шинжилгээ, туршилт, үйлдвэрлэл болон өвчний эмчилгээтэй холбоотойгоор тус салбарт их хэмжээний хөрөнгө оруулах хэрэгцээг үүсгэсэн. Нийтийн эрүүл мэндийн салбарт зөвхөн хөрөнгө оруулснаар үр дүн гарахгүй бөгөөд үүнд төрийн байгууллага, төрийн албан хаагчдын шийдвэр гаргалт, уялдаа холбоо, ажил үүргээ гүйцэтгэх байдал хүчтэй нөлөөлнө.

Ковид-19 цар тахлын үр нөлөө нь эхлээд Азийн улс орнуудын бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлд цаашлаад дэлхийн нийлүүлэлтийн сүлжээнд нөлөөлж эхэлсэн. Бизнесийн хэмжээнээс үл хамааран бүх төрлийн бизнес, ялангуяа агаарын тээвэр, аялал жуулчлалын салбарын орлого буурах, дампуурах, ажлын байраа алдах зэргээр ихээхэн бэрхшээлтэй тулгарсан Ялангуяа жижиг, дунд үйлдвэрүүд (ЖДҮ) үйл ажиллагаагаа хэвийн явуулахад хүндрэлтэй болсон. Улс хоорондын хөдөлгөөнийг зогсоож, хил хаах, хөл хорио тогтоох зэрэг арга хэмжээ авсны улмаас олон ажилчин, тэр дундаа албан бус эдийн засагт ажиллаж байгаа, эсвэл улирлын, түр зуурын чанартай ажил эрхэлдэг хүмүүсийн хувьд ажилдаа ирж очиж чадахгүй, ажил эрхлэх боломжгүйд хүрч, цалин, орлогод нь нөлөөлж байна. Олон улс оронд хүмүүс бараа, үйлчилгээг худалдан авах боломжгүй, эсвэл худалдан авахаас татгалзах хандлагатай байгаа бөгөөд энэхүү тодорхойгүй, айдастай нөхцөл байдлын улмаас аж ахуйн нэгжүүд ажилтан авах, бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг худалдан авах, хөрөнгө оруулалт хийх зэргээ хойшлуулах хандлагатай байна⁹⁰. Засгийн газар алсын зайнаас ажиллах, хүний нөөцийн уян хатан практик, шинэ хэрэгсэл, арга, ажиллагааг ашиглах зэргээр уян хатан дасан зохицох чадвартай шинэлэг, хамтын ажиллагааны арга барилаар ажиллах болсон. Энэ нь засгийн газрууд эрсдэлээс зайлсхийсэн хандлага, хэт олон шаталсан бүтэц, процесс, хаалттай шийдвэр гаргадаг баригдмал хандлагаасаа ангижрах ёстойг харуулсан⁹¹. Үүнээс гадна засгийн газар, хувийн хэвшлийн болон бусад байгууллагууд цар тахлын үеийн өөрчлөлт, шилжилт, хэрэгцээ шаардлагын улмаас инновац, техник технологийн хөгжлийг түргэтгэн маш хурдтайгаар цахимжсан⁹².

88 Mariana Mazzucato, Rainer Kattel “Covid-19 and public sector capacity” Oxford Review of Economic Policy, 2020, <http://doi.org/10.1093/oxrep/graa031>, p 2.

89 UCL Institute for Innovation and Public Purpose (IIPP), “Reshaping global health systems in response to COVID 19” IIPP COVID-19 Briefing paper 03, June 2020, p 2.

90 Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллага, COVID-19 ба хөдөлмөрийн ертөнц: Үр нөлөө, хариу арга хэмжээ, х 2.

91 Ковид-19-ийн дараах төрийн алба, глобал хамтын туршлага х 4. <https://www.yumpu.com/ru/document/read/65290116/government-after-shock-summary-report-mng-f1>

92 Ковид-19-ийн дараах төрийн алба, глобал хамтын туршлага х 6. <https://www.yumpu.com/ru/document/read/65290116/government-after-shock-summary-report-mng-f1>

Тодорхойгүй, эргэлзээтэй, нарийн төвөгтэй байдал нэмэгдсэн эрин үед засгийн газрууд илүү сайн бэлтгэлтэй, тэсвэр тэвчээртэй байж, сайн бэлтгэгдсэн ирээдүй рүү чиглэхийн тулд тодорхой бус байдалд зориудаар оролцож, тодорхойгүй байдлыг судлах шаардлагатай болсон⁹³. Түүнчлэн, Ковид-19 цар тахлын үед хөл хорионы дэглэм, олон хүний цугларалтыг хязгаарлах, гэрээсээ ажил эрхлэх зэрэг хүн амын эрүүл мэнд, амь насыг хамгаалах зорилгоор гаргасан төрийн бодлогын шийдвэрийн улмаас хөдөлмөр эрхлэлтийн байдал шууд нөлөө үзүүлж ажилчид орлогоо алдаж байна. Цалин, хөлс, орлогын нийт алдагдал 860-3,440 тэрбум ам.долларт хүрсэн гэсэн тооцоолол гарчээ. Энэхүү цалин, хөлсний алдагдлын улмаас бүтээгдэхүүн, үйлчилгээний худалдан авалт буурч, энэ нь бизнесийн тогтвортой байдал, эдийн засгийн дасан зохицох чадварт сөргөөр нөлөөлсөн⁹⁴. Ковид-19 цар тахлын Монгол Улсын хувийн секторт үзүүлэх нөлөөллийн судалгааны үр дүнгээс харахад нийт аж ахуй нэгжүүдийн 50% нь 30 хүртэл, харин 75% нь 50 хүртэл хувийн дотоодын борлуулалтын орлогоо алджээ⁹⁵. Мөн нийт аж ахуй нэгжүүдийн 50% нь 61 хүртэл, харин 75% нь 100 хүртэл хувийн экспортын борлуулалтын орлогоо алдсан.⁹⁶

Ковид-19 цар тахал нь хүний өдөр тутмын амьдралын хэв маяг, ертөнцийг үзэх үзэл, сэтгэл зүйд хүчтэй нөлөөлсөн бөгөөд цар тахлаас шалтгаалсан нийгэм сэтгэл зүйн үндсэн өөрчлөлт дараах хүрээнд илэрхийлэгдсэн⁹⁷:

- Засгийн газрын нөлөө ихэссэн: Цар тахлын эсрэг авах арга хэмжээ, шийдлийг нийгэм нь засгийн газраасаа хүлээхээс өөр аргагүй нөхцөл байдалд хүрсэн.
- Улс орны хил хязгаарын ач холбогдол нэмэгдсэн: Үндэсний эрх ашиг, аюулгүй байдлыг хангах үүднээс хилээ хамгаалах шаардлага үүссэн.
- Шинжлэх ухаан, эрдэмтэн судлаач нарт итгэх итгэл нэмэгдсэн.
- Техник технологи, дата ашиглах нь эрчимжсэн. Цар тахлын хямралтай тэмцэх зорилгоор дижитал технологийг ашиглан хүмүүсийн үйлдэл, хөдөлгөөнийг хянасан.
- Олон нийтэд хүргэх мэдээ, мэдээллийн үнэн зөв байдлын ач холбогдол нэмэгдсэн.
- Үе үеийнхний амьдралын хэв маягт үзүүлэх нөлөөлөл өөр байна. Настай хүмүүсийн цар тахалд илүү өртөмтгий байх, залуучууд энэ байдлыг ойлгохгүй, өөрчлөлтийг хүлээн авах дургүй байна.
- Засгийн газрын ур чадварыг сорьсон. Эдийн засгийн эрсдэл хүлээж тахлыг дарах, эсвэл эдийн засгаа аврахын тулд хүмүүсийг эрсдэлд оруулах сонголтын өмнө ирээд байна.

93 Ковид-19-ийн дараах төрийн алба, глобал хамтын туршлага х 8. <https://www.yumpu.com/ru/document/read/65290116/government-after-shock-summary-report-mng-f1>

94 Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллага, COVID-19 ба хөдөлмөрийн ертөнц: Үр нөлөө, хариу арга хэмжээ, х 5.

95 Мөнхбаяр, Б., Батхуяг, Г., Ковид 19 цар тахлын Монголын бизнест үзүүлэх нөлөөллийн судалгаа, 2020

96 Мөнхбаяр, Б., Батхуяг, Г., Ковид 19 цар тахлын Монголын бизнест үзүүлэх нөлөөллийн судалгаа, 2020

97 Krastev I, Seven early lessons from the coronavirus, The European Council for Foreign Relations. https://www.ecfr.eu/article/commentary_seven_early_lessons_from_the_coronavirus, 2020.

ДҮГНЭЛТ

Цар тахлын үед гаргасан оновчгүй бодлогын алдагдсан боломжийг судлан алдах боломж бүхий эрсдэл агуулсан шийдвэр дахин дахин гаргахгүй байх нь зүйтэй. Улс төрчдийн гаргаж буй шийдвэр богино хугацааны хариу үйлдэл үзүүлсэн шинж улам бүр агуулсаар байгаад онцгой анхаарч, улс төрчдийн шийдвэр гаргалтыг шинжлэх ухаанч зарчимд уялдуулах нь зүйтэй.

- Шийдвэр гаргасны дараа бус шийдвэр гаргахаас өмнө эрдэмтэд, судлаачид мэргэжлийн шинжээчид, өндөр түвшний аудиторуд, иргэдийг оролцуулсан оролцоо бүхий ярилцлага, судалгаанд үндэслэсэн шийдвэр гаргах;
- Төрийн бодлогын гаргасан шийдвэрийн хэрэгжүүлэлтэд анхаарах;
- Төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагааны хоорондын уялдаа сул;
- Төрийн бодлогын шийдвэрийг хэрхэн хэрэгжүүлэхийг албан хаагчдад жигд ойлгуулах.

Төрийн удирдлага, төрийн захиргааны байгууллагууд уян хатан байдал, тэсвэр хатуужлыг бэхжүүлэхдээ тогтворгүй үйлдэл хийж чадахгүй, гэхдээ үүнтэй холбоотой хэвээр байгааг санаж байх ёстой. Энэ нь хямралын үед ч давагдашгүй, харин эдгээр соёлын үндсэн нөхцөлүүд өөрсдийгөө батлах ёстой тухайн нийгмийн соёлын үндсэн нөхцөлүүдтэй дахин холбогдохтой холбоотой юм. Нөгөө талаар энэ нийгэмд хүлээн зөвшөөрөгдсөн олон нийтийн үнэт зүйл, нийгмийн хэм хэмжээтэй холбоотой юм. Төрийн байгууллагуудад мэдлэгт суурилсан дадлагажуулах стратеги, микро түвшний стратегийн үйл ажиллагаанд төвлөрсөн олон нийтийн агентлагууд, гэрээт аутсорсинг компаниуд зохион байгуулалтын шинэлэг хэлбэрүүдийг анхаарах. Бусад орны туршлагаас халдварын тархалтын түвшнээс хамааран үе шаттай хязгаарлалтын арга хэмжээнүүдийг тодорхойлон, ямар шатанд ямар салбарууд хэрхэн ажиллахыг тодорхой болгож, эдийн засгаа үе шаттайгаар дахин нээх, эдийн засгийн үйл ажиллагааг хэвийн байдалд оруулах төлөвлөгөө гаргаж ажилласан бөгөөд гол салбаруудын үйл ажиллагааг сэргээх, ажлын байрыг хадгалах, цар тахлын нөлөөлөлд ихээр өртсөн бизнест тусламж дэмжлэг үзүүлэх санхүүгийн багц арга хэмжээг авч хэрэгжүүлжээ.

Хямралын үед захиргааны байгууллагууд цаг алдалгүй, үр дүнтэй ажиллах технологийн дэд бүтцийг бий болгох, удирдах Гамшгийн менежментэд зайлшгүй шаардлагатай олон нийтийн сүлжээгээр нэгдсэн мэдлэг, нээлттэй өгөгдлөөр өргөн хүртээмжтэй байлгах нь хямралын менежментийн бүхий л оролцогчдын шинэлэг хүчийг бэхжүүлдэг. Төрийн албан хаагчдын үйл ажиллагааны аюулгүй байдлыг хангах, иргэдийн эрх ашгийг хамгаалах үүднээс гамшиг, цар тахлын нөхцөл, тодорхойгүй байдалд ажиллах засаг захиргааны үйл ажиллагааны тогтолцоо, төлөвлөгөө, стратеги, тактикийн төлөвлөгөөг хэд хэдэн хувилбараар боловсруулж, байнга боловсронгуй болгож байх нь зүйтэй. Ковид-19 цар тахлын хямралаас үүдсэн олон нийтийн бухимдал, эдийн засгийн хямрал, байгалийн гамшигт үзэгдлүүд олон нийтийн байгууллагуудыг ирээдүйд бий болж болзошгүй эмх замбараагүй байдалд бэлэн байлгах арга замыг эрэлхийлж, шинжлэх ухаанч судалгааны нээлтийн хамтын

хүчин чармайлтаар даван туулна гэдэгт найдаж болно. Эмх замбараагүй үйл явдлууд хараахан төсөөлөөгүй хэлбэрээр үүсэхийг үгүйсгэх аргагүй. Төрийн байгууллагын гаргасан шийдвэрүүдэд алдагдсан боломжууд асар их байгаа.

Төв, орон нутгийн засаг захиргааны хоорондын үр дүнтэй хамтын ажиллагаа нь зөвхөн цар тахал төдийгүй бусад эдийн засаг, нийгэм, байгаль орчин, байгалийн гамшиг, хямрал, нийтийн хамарсан цар тахал болон бусад онцгой байдалд чухал юм. Иймээс төрийн байгууллагууд, албан хаагчдын мэдээлэл солилцоо, уялдаа холбоо, хамтын ажиллагаа, ажил үүргийн хуваарь, зохион байгуулалт, шуурхай арга хэмжээ авах процедур, гамшгийн удирдлагад онцгойлон анхаарах шаардлагатай.

САНАЛ, ЗӨВЛӨМЖ

Гамшгаас хамгаалах төрийн бодлого нь бодлогын чиглэлийг тодорхойлсон баримт бичгийг эрх бүхий байгууллагаас батлан, мөрдүүлэх, тэдгээртэй холбоотой эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болохоос гадна гамшгаас хамгаалах үндэсний системийг бий болгох, системийг чадавхыг сайжруулах чиглэлд анхаарлаа төвлөрүүлж, системийн оролцогч талуудыг чадавхыг чухалчилж үзэхэд хэрэгтэйг улс орнуудын гамшгийн туршлага илэрхийлдэг.

“Ковид-19 цар тахлын үед системийг үр дүнтэй удирдан зохион байгуулах, халдварын хүрээг тогтоох, хүний болон санхүүгийн нөөцийг шаардлагатай газарт нь дахин хуваарилах асуудал нэн чухал” байгаа тухай Дэлхийн банкны тайланд мөн дурдсан байдаг. Онцгой байдалд төрөөс хүний болон санхүүгийн нөөцийн дахин хуваарилалт хийх, хүний нөөцийн сэлгэлт, нөхөх үйл ажиллагааг төлөвлөх, санхүүжүүлэх үйл ажиллагаанд хүчин чармайлт гаргавал, үр дүнтэй байдаг болохыг Сингапур, БНСУ-ын туршлага харуулна⁹⁸.

Улс орнуудын туршлагад тулгуурлан Монгол Улсын Ковид-19 цар тахлын болон гамшгийн удирдлагыг сайжруулах дараах санал, зөвлөмжийг дэвшүүлж байна.

- **Гадаад, дотоод орчны өөрчлөлт, шийдвэр гаргалт:** Системийн онолын дагуу гадаад, дотоод орчны өөрчлөлтийг харгалзан богино хугацаанд, эрсдэлд суурилсан оновчтой шийдвэр гаргахад талуудын хамтын ажиллагааг сайжруулах;
- **Гамшгийн үйл ажиллагааны удирдлага зохион байгуулалт, байгууллагын даван туулах чадвар (organizational resilience):** Нийгмийн бүх гишүүдэд чиглэсэн тур дундаа эмзэг бүлгийнхэнд чиглэсэн шаардлагатай бараа, бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг авах боломж олгохуйц орлогын хамгийн бага түвшнээр нийгмийн шаардлагатай хүн амыг баталгаатай хангах;
- **Ковид-19 цар тахлын үеийн бодлого, хөтөлбөрүүдийн уялдаа:** Цар тахлын үеийн бодлого, хөтөлбөрүүдийн зорилго, зорилтуудын уялдааг хангах, хэрэгжилтийн үр дүн, хэмжүүр үзүүлэлтийг нарийвчлах;
- **Хүний нөөцийн удирдлага:** Гамшгийн удирдлага болон эрүүл мэндийн үйлчилгээний цар тахлын үеийн удирдан зохион байгуулах байгууллагын

98 The World Bank: Urban and Disaster Risk Management Responses to COVID-19, 2020, pp. 4.

албан хаагчдын аливаа өөрчлөлтийг харгалзан, уян хатан шийдвэр гаргах удирдлагын манлайлал, менежментийн ур чадварыг сайжруулах, ажлын нөхцөлийг сайжруулах, өр зээлийн төлөлтийг хойшлуулах эсвэл туслах, ажилгүйдлийн хувийг хэт өсгөхгүй байхад анхаарах;

- **Талуудын оролцоо:** Гамшгийн удирдлага зохион байгуулалт, эрүүл мэндийн үйлчилгээний бодлого, хэрэгжилтийг хангах төрийн байгууллага, иргэд, төрийн бус байгууллагын үйл ажиллагааны уялдааг хангах; төрийн захиргааны байгууллагууд нөөцийн хуваарилалт дээр тулгуурласан гамшгийн удирдлага болон эрүүл мэндийн үйлчилгээний удирдлага зохион байгуулалтыг хангах байгууллагууд харилцан уялдаатай, хамтран ажиллах; цар тахлын үед иргэдийн ойлголт, ухамсар, иргэний нийгмийн байгууллагын оролцоог нэмэгдүүлэх;
- **Мэдээллийн ил тод байдал:** Цар тахлын үеийн нөхцөл байдлын холбогдох мэдээллийг цаг алдалгүй шуурхай хүргэх.

Уян хатан байдлын үзэл баримтлал нь хүрээлэн буй орчны динамик нөхцөлд захиргааны үйл ажиллагааны үр дүнд үүссэн тодорхойгүй байдал, бэрхшээлийг даван туулах хандлага гэж үздэг. VUCA нөхцөл байдал Ковид цар тахлын хямралаас үүдсэн олон нийтийн бухимдал, эдийн засгийн хямрал, байгалийн гамшигт үзэгдлүүд олон нийтийн байгууллагуудыг ирээдүйд бий болж болзошгүй эмх замбараагүй байдалд бэлэн байлгах арга замыг эрэлхийлж, шинжлэх ухаанч судалгааны нээлтийн хамтын хүчин чармайлтаар даван туулна. VUCA нөхцөл байдал, халдварын тархалтын түвшнээс хамааран үе шаттай хязгаарлалтын арга хэмжээнүүдийг тодорхойлон, ямар шатанд ямар салбарууд хэрхэн ажиллахыг тодорхой болгож, эдийн засгаа үе шаттайгаар дахин нээх, эдийн засгийн үйл ажиллагааг “ШИНЭ ХЭВИЙН” байдалд оруулах стратеги төлөвлөгөө гарган ажиллах, гол салбаруудын үйл ажиллагааг сэргээх, ажлын байрыг хадгалах, цар тахлын нөлөөлөлд ихээр өртсөн бизнест тусламж дэмжлэг үзүүлэх санхүүгийн багц арга хэмжээг шинэ хэвийнд зохицуулан уян хатан хэрэгжүүлэх юм. Төрийн албан хаагчдын үйл ажиллагааны аюулгүй байдлыг хангах, иргэдийн эрх ашгийг хамгаалах үүднээс гамшиг, цар тахлын тодорхойгүй байдалд ажиллах засаг захиргааны үйл ажиллагааны тогтолцоо, төлөвлөгөө, стратеги, тактикийн төлөвлөгөөг хэд хэдэн хувилбараар боловсруулж, байнга боловсронгуй болгох ажилласан нь үр дүнтэйг улс орнуудын туршлага нотолсон.

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

Монгол хэлээр:

Н.Бурмаа “Монгол Улс дахь цар тахлын үеийн нийтийн удирдлагын тулгамдсан асуудлууд”, SIRPA Forum Ковид-19 дэлхийн шинэ дэг журам, 2020.

НҮБ-ын Хүүхдийн Сан, Монгол Улсын Засгийн газраас хэрэгжүүлж буй КОВИД -19 цар тахлаас үүсэх цочролыг даван туулахад чиглэсэн нийгмийн хамгааллын арга хэмжээний бодлогын судалгаа: Товч тайлан, 2021.

Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллага, COVID-19 ба хөдөлмөрийн ертөнц: Үр нөлөө, хариу арга хэмжээ, 2020.

А.Энхбат, Ж.Шинэгэрэл “Ковид-19 холбоотой олон улсын санхүүгийн байгууллагуудаас гаргасан бодлогын зөвлөмжүүд, түүнд хийсэн дүн шинжилгээ”, SIRPA Forum 2020/12, №4

Мөнхбаяр, Б., Батхуяг, Г., Ковид 19 цар тахлын Монголын бизнест үзүүлэх нөлөөллийн судалгаа, 2020

Англи хэлээр:

Center for Excellence in Disaster Management & Humanitarian Assistance: Mongolia Disaster Management Reference Handbook, Ulaanbaatar 2018.

Italian Government (14 March 2020), Protocol on procedures for fighting COVID-19 in the workplace,

Jeggle Terry, Strategy Report on Disaster Risk Management, Reduction and Response in Mongolia, Ulaanbaatar, Mongolia, 2013.

Johns Hopkins University (JHU): COVID-19 Dashboard by the Center for Systems Science and Engineering (CSSE), 2020.

Juhwan Oh, Jong-Koo Lee, Dan Schwarz...: “National Response to COVID-19 in the Republic of Korea and Lessons Learned for Other Countries”, 2020.

OECD, EU, Public Administration: Responding to the COVID-19 Pandemic, 2020.

Organisation for Economic Co-operation and Development: “Initial Budget and Public Management Responses to the Coronavirus (COVID-19) Pandemic in OECD Countries”, Report 2020

Peter Knoepfel, Corinne Larrue, Frédéric Varone and Michael Hill, “Public Policy”, Bristol University Press, Policy Press 2007.

Saeed AL-Fazari, and Narimah Kasim: “Role of Stakeholders in Mitigating Disaster Prevalence: Theoretical Perspective”, Johor 2019.

The World Bank: Urban and Disaster Risk Management Responses to COVID-19, 2020.

William Dunn, Public Policy Analysis: An Integrated approach, 2016

Цахим эх үүсвэр:

Азийн хөгжлийн банк <https://www.adb.org/mn/news/features/behind-adb-response-mongolia-covid-19-crisis> (accessed on September 28, 2021)

БНСУ дахь COVID-19, хариу арга хэмжээ, олон улсын хамтын ажиллагаа, 6 дахь хувилбар, <https://www.yumpu.com/xx/document/read/65289255/korea-covid-19-mng>

Article 1.2, State Policy and Programme on Disaster Protection, 2011, Resolution 22 of the State Great Khural, <https://www.legalinfo.mn/annex/details/3371?lawid=5909>

Article 3.5, Concepts of National Security of Mongolia, <https://www.legalinfo.mn/annex/details/8070?lawid=6163>

Krastev I, Seven early lessons from the coronavirus, The European Council for Foreign Relations. https://www.ecfr.eu/article/commentary_seven_early_lessons_from_the_coronavirus, 2020.

Mariana Mazzucato, Rainer Kattel “Covid-19 and public sector capacity” Oxford Review of Economic Policy, 2020, <http://doi.org/10.1093/oxrep/graa031>.

UCL Institute for Innovation and Public Purpose (IIPP), “Reshaping global health systems in response to COVID 19” IIPP COVID-19 Briefing paper 03, June 2020

XXI ЗУУНЫ ТӨРИЙН АЛБАНЫ УДИРДАХ АЖИЛТНУУДАД ШААРДЛАГАТАЙ КОМПЕТЕНЦ /ЦОГЦ ЧАДАМЖ/

УДИРТГАЛ

Дэлхийн улс орнуудын засгийн газар, байгууллагууд нь төрийн захиргааны удирдлагыг сайжруулах, өөрчлөн шинэчлэх дотоодын болон гаднын шахалт, шаардлагатай тулгарч байна. Төрийн албаны шинэтгэлийн үйл явц нь төрийн албан хаагчдын ажил үүргийг агуулгын болон хэлбэрийн хувьд өөрчлөн шинэ арга барилаар идэвхтэй, чадварлагаар эрхлэн явуулахыг шаардах болсон.

Дэлхий нийтээрээ байгаль, уур амьсгалын онцгой өөрчлөлт бий болж байгаа, нийтийг хамарсан Ковид-19 цар тахалтай нүүр тулсан, улс орнуудын хооронд дайны хямралт байдал бий болсон, эдийн засгийн хүндрэлтэй байдалтай тулгарсан зэрэг хоорондоо харилцан холбоо үүсгэхүйц олон тооны эрсдэлт нөхцөл байдал, сорилтуудтай тулгараад байна. Тулгарч буй сорилт, хямралын эсрэг үр дүнтэй засаглалын шийдвэрлэх үүрэг улам бүр чухал болж байна. Засаглал нь “үйл ажиллагаа, үйл явц, уламжлалт, албан болон албан бус институциудын бүхий л түвшинд хамтын шийдвэр гаргаж, шийдвэрээ хэрэгжүүлэх юм” (UNDRR, GAR, 2019).

НҮБ-аас тогтвортой хөгжлийг хангахад чиглэсэн зорилтуудыг тодорхойлж энэ хүрээнд улс орон бүр урт хугацааны хөгжлийн үзэл баримтлал, стратегийг тодорхойлж байна. Европын бодлогын шинжилгээний төв (CEPA) нь Тогтвортой хөгжилд хүрэхийн тулд үр нөлөөтэй, эгэх хариуцлага болон тэгш байдлыг хангасан засаглалын 11 зарчмыг санал болгосон байна. Үүнд дурдсан үр нөлөөтэй засаглалын зарчмуудын нэг нь цогц чадамж гэж тодорхойлжээ.

Засаглалын үр дүнтэй байдлыг хангахад төрийн захиргаа, төрийн албаны үйл ажиллагааны үр дүн шийдвэрлэх үүрэгтэй бөгөөд эцсийн дүндээ төрийн албан хаагчдын ажил үүргээ гүйцэтгэхэд шаардлагатай мэдлэг чадварыг эзэмшсэн байдлаас шууд шалтгаална. Төрийн албаны үйл ажиллагаа үр дүнтэй байхад ерөнхий мэдлэгт чиглэсэн хандлагаас төрийн албанд шаардлагатай, тодруулбал тухайн албан тушаалын чиг үүргийг амжилттай гүйцэтгэхэд шаардлагатай цогц чадамжид чиглүүлэхийг онцолж байна. Төрийн албан тушаалд тавигдах мэдлэг, ур чадвар, хандлага, зан үйл болон бусад шинж чанартай холбогдсон шаардлагыг цогцоор нь оновчтой тогтоосон ойлголтыг өнөө үед менежментэд “competence” буюу цогц чадамж хэмээн тодорхойлж байна.

XXI зууны засаглалд тулгарч байгаа сорилтуудыг даван гахад төрийн албаны ялангуяа удирдах түвшний албан хаагчдаас цогц чадамжтай байхыг шаардаж байна. Дэлхийн улс орнуудад төрийн албан хаагчдад тавигдах мэдлэг, ур чадвар, хандлага, ёс зүйн шаардлагыг цогц байдлаар буюу “competence” гэсэн нэр томъёогоор илэрхийлж энэ хүрээнд 1990-ээд оны үеэс төрийн албан хаагчдын хувьд тодорхойлж

компетенцийн хүрээ (Их Британи 1993 онд), компетенцийн загвар (БНСУ 1999 онд) тодорхойлж гарган үүнийгээ төрийн албан хаагчдыг сонгон шалгаруулах, гүйцэтгэлийг үнэлэх, сургаж хөгжүүлэх зэрэгт суурь шаардлага болгон ашиглах болсон байна. Түүнчлэн цогц чадамжид суурилсан хүний нөөцийн удирдлагын үзэл санаа эрчимжиж төрийн болон хувийн салбарт хүний нөөцийг оновчтойгоор үр дүнтэй удирдах суурь үзэл баримтлал болж байна.

СУДАЛГААНЫ ЗОРИЛГО, ЗОРИЛТ

Төрийн захиргааны удирдах түвшний албан хаагчдад тавигдах компетенц буюу цогц чадамжийн шаардлагыг орчин үеийн үзэл баримтлал, өнөөгийн монголын төрийн албаны нөхцөл байдалтай уялдуулан шинжлэхэд оршино. Энэ зорилгыг биелүүлэхийн тулд дараах зорилтуудыг дэвшүүлэн тавьж шийдвэрлэсэн болно.

1. Компетенц /цогц чадамж/-ийн талаарх үзэл баримтлал, хөгжлийн хандлага болон гадаад орнуудын төрийн албанд компетенцийн шаардлагыг тодорхойлж, хэрэглэж байгаа туршлагыг судлах, нэгтгэн дүгнэх;
2. Монгол Улсын төрийн захиргааны албан тушаалын компетенц /цогц чадамж/-ийн шаардлагыг тодорхойлох талаар судалгаа хийх
3. Төрийн захиргааны ахлах түвшний албан хаагчдад тавигдах компетенцийг тодорхойлж, санал, зөвлөмж боловсруулах.

Төрийн захиргааны албан тушаалд шаардлагатай компетенц /цогц чадамж/-ийн өнөөгийн байдлыг тодорхойлохын тулд баримт бичгийн судалгааны аргыг ашиглан үндсэн өгөгдөл мэдээллийг цуглуулсан болно. Баримт бичгийн судалгааны хувьд төрийн албаны холбогдох хууль, эрх зүйн баримт бичгүүд, төрийн захиргааны албан тушаалын тодорхойлолт, сүүлийн үед төрийн захиргааны албан тушаалд сонгон шалгаруулалт хийхээр зарласан албан тушаалын компетенц /цогц чадамж/-ийн шаардлагыг тодорхойлсон баримт материалуудад дүн шинжилгээ хийсэн болно.

ЦОГЦ ЧАДАМЖИЙН ТАЛААРХ ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ, ЧИГ ХАНДЛАГА

Шинжлэх ухаан, технологийн хөгжлийн нөлөөгөөр ажлын агуулга баяжин шинэчлэгдэж, өөрчлөгдөж байна. Эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн талаарх хэвшиж тогтсон уламжлалт ойлголт, төсөөлөл өнгөрсөн зууны сүүл үеэс өөрчлөгдөн хөгжлийн шинэ парадигм бий болов. Энэ бүхэн улсын болон бизнесийн салбарын удирдлага, ажиллагчдаас урьд өмнөхөөс ялгаатай шинэ мэдлэг чадвар, ажлын гүйцэтгэлийн илүү өндөр түвшин, үр дүнг шаардах болов.

Нөөцийг нэмэгдүүлэх эсвэл хэрэглэгчдийн эрэлтийг бий болгох замаар эдийн засгийн өсөлтийг хангаж байсан уламжлалт арга үр дүнгүй болж, өндөр мэдлэг чадвартай ажилтнууд, тэдний оюун ухаан шингэсэн бүтээгдэхүүн, ажил, үйлчилгээ нь эдийн засгийн хөгжлийн гол хүчин зүйл болж байна. Өнгөрсөн зууны сүүл үеийн менежментийн ухааны гол төлөөлөгчдийн нэг П.Друкерын тодорхойлсноор мэдлэг хийгээд өндөр мэргэжил чадвартай ажилтнуудын үр ашиг нь дэлхийн эдийн засаг дахь өрсөлдөөний ганц хүчин зүйл биш боловч ихэнх хөгжингүй орнуудын хувьд

шийдвэрлэх хүчин зүйл болон хувирч байна (Друкер П., 2007, 7 дахь тал). Ажлын гүйцэтгэл, үр дүнд ажилтан хүний мэдлэг, ур чадварын зэрэгцээ ажил үүрэгтээ чиглэсэн сэдэл тэмүүлэл, үнэлэмж, хандлага зэрэг нь ихээхэн нөлөөлдөг. Ийм учраас ажил үүргийн агуулга, онцлог шинжийг харгалзан тухайн албан тушаалд ажиллах хүний эзэмшсэн байвал зохих мэдлэг, ур чадвар, туршлага, мөн бусад хувь шинж чанаруудыг ч тодорхойлсон байх шаардлагатай юм. Ийнхүү албан тушаалд тавигдах компетенц /цогц чадамж/-ийн шаардлагыг тодорхойлсноор тухайн албан тушаалд илүү сайн тохирох хүнийг сонгон шалгаруулж авах, ажилтнуудыг тэрхүү шаардлагад нийцүүлэн сургаж хөгжүүлэх, улмаар ажлын бүтээмж, үр дүнг дээшлүүлэх боломж бүрддэг. Ажлын бүтээмж, үр дүнд нөлөөлдөг ажилтан хүний мэдлэг, ур чадвар, туршлага болон бусад хувийн шинж чанарыг цогцоор нь “competence” гэсэн нэр томъёогоор илэрхийлдэг бөгөөд энэ нь ажилтныг сонгон шалгаруулж авах, ажлын гүйцэтгэлийг үнэлэх, сургаж хөгжүүлэх зэрэг хүний нөөцийн удирдлагын асуудлаар шийдвэр гаргах үндэслэл болж байна. Энэ үүднээс орчин үеийн хүний нөөцийн удирдлагад компетенц буюу цогц чадамжид суурилсан үзэл баримтлал хөгжиж байна.

Компетенц /цогц чадамж/ гэдэг нь тухайн албан тушаалд өндөр гүйцэтгэлтэй ажиллахад шаардлагатай хувь хүний эзэмших ёстой, эсвэл эзэмшсэн мэдлэг, ур чадвар болон зан үйлийн нэгдэл юм. Компетенц /цогц чадамж/ -ийн хүрээ нь аливаа албан байгууллага, эсвэл албан тушаалд шаардагдах шинж чанаруудыг тодорхойлсон тогтолцооны бүтэц юм. Компетенц /цогц чадамж/-ийн хүрээ нь сонгон шалгаруулалт, гүйцэтгэлийн удирдлага, сургалт, хөгжил зэрэг хүний нөөцийн удирдлагын үйл ажиллагааны суурь үзүүлэлт болдог. Олон улсын шилдэг туршлагаас үзэхэд мэдлэг чадварын хүрээг зөвхөн сонгон шалгаруулалт, хүний нөөцийн удирдлагын хүрээнд ашиглахаас гадна стратегийн түвшинд хүний нөөцийн төлөвлөлт, байгууллагын сургалт, хөгжлийн чиг хандлагад түлхүү ашиглаж байна.

НЭР ТОМЬЁНЫ ТУХАЙД:

“Competence”-ийн тухай судалж эхлэхийн өмнө нэр томъёо, бичлэг, монгол хэлнээ хөрвүүлэн хэрэглэхэд тохирох үгийг тогтох талаар авч үзэх нь зүйтэй байна.

Англи хэлнээ “competence”, орос хэлнээ “компетенция” хэмээх нэр томъёо нь XX зууны сүүл үеэс менежментийн ухаанд, тодруулбал хүний нөөцийн менежментэд өргөн хэрэглэгдэх болж, шинжлэх ухааны бүтээл туурвилуудад онол, практикийн анхаарал татсан ухагдахуун болон судлагдсаар байна. Энэ нэр томъёо нь латин хэлний “competere” – тохиромжтой, нийцсэн гэсэн утгатай үгнээс гаралтай. “Competence” гэдэг үгийг Оксфордын англи хэлний толь бичигт “ямар нэг зүйлийг амжилттай, үр бүтээлтэй хийх чадвар”, “хүний болон бүлгийн мэдлэг, авьяас чадварын хүрээ⁹⁹”, Лонгманы толь бичигт “ямар нэг зүйлийг сайн хийх чадвар¹⁰⁰”, Вебстерийн толь бичигт “амьдралын ая тухтай байдал болон зайлшгүй хэрэгцээнд хүрэлцэхүйц арга

99 “The ability to do something successfully or efficiently”, “the scope of a person or group’s knowledge or ability” The New Oxford Dictionary of English, 2001

100 “the ability to do something well” Longman Dictionary of Contemporary English

хэрэгсэл¹⁰¹” хэмээн тус тус тайлбарласан байна. Харин Англи-Монгол хэлний толь бичгүүдэд “чадвар” (Оксфорд-Монсудар, 2006), “чадвар, дадал, авьяас” (Чинбат Э., 2001, 218 дахь тал), “чадамж” (Collins, 2008) гэж орчуулсан байна.

“Competence” хэмээх нэр томъёог монгол хэлээр бичигдсэн судалгааны тайлан, ном, сургалтын гарын авлагад мэдэц¹⁰², чадвар¹⁰³, чадавх¹⁰⁴, чадамж¹⁰⁵ гэсэн утгаар хэрэглэсэн нь олонтоо байна. Харин төрийн албаны эрх зүйн болон бодлогын баримт бичгүүдэд “мэдлэг чадвар” гэсэн үгээр илэрхийлж байсан бол сүүлийн үед “цогц чадамж” гэсэн нэр томъёогоор илэрхийлж байна. Тухайлбал, Засгийн газрын 2020 оны 218 дугаар тогтоолоор баталсан “Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө боловсруулж батлах, ажлын гүйцэтгэл, үр дүн, мэргэшлийн түвшнийг үнэлэх журам”-ын 1.3.5-д “мэдлэг, чадвар” гэж тухайн төрийн албан хаагчийн албан үүргээ гүйцэтгэхэд шаардагдах мэдлэг, ур чадвар, дадлага туршлага, хандлагыг хэлнэ гэж тодорхойлсон байна.

Харин Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын тухай хуулийн 4.1.10-т «чадамж» гэж хөдөлмөрийн орчинд ажил олгогчийн зүгээс тавих мэргэжлийн шаардлагыг биелүүлэх түвшинд суралцагчийн эзэмшсэн байвал зохих мэдлэг, чадвар, дадал, хөдөлмөрийн соёлын төлөвшлийг гэж тодорхойлсон байна.

“Competence” хэмээх нэр томъёог манай хууль тогтоомжид төдийгүй эрдэмтэд, судлаачид монгол хэлнээ янз бүрээр орчуулан хэрэглэж байгаагаас үүдэн энэ үгийг монгол хэлнээ нэг мөр зөв орчуулан хэрэглэх нь чухал төдийгүй уг ойлголтын жинхэнэ утга, агуулгыг судалж тодорхойлох нь онол, практикийн хувьд илүү чухал ач холбогдолтой юм.

Компетенц /цогц чадамж/-ийн тухай ойлголт, үзэл баримтлал нь 1960-аад оны сүүлээр нийгмийн сэтгэл зүйн хүрээнд анх гарч ирээд өнгөрсөн зууны сүүл үеэс эхлэн улсын болон хувийн салбарт тодорхой чиг үүргийг амжилттай гүйцэтгэх хувь хүний чадвар (чадавх, чадамж) гэсэн утгаар өргөн хэрэглэгдэх болсон байна. Ялангуяа хүний нөөцийн удирдлага, мэргэжлийн боловсрол болон гүйцэтгэлийн удирдлагын хүрээнд өргөн хэрэглэгддэг нэр томъёо болсны дээр судлаачдын анхаарлаа хандуулан судлах судалгааны нэг гол чиглэл болон хөгжиж, энэ ойлголтын агуулга, мөн чанарыг шинжлэх ухаан-арга зүйн, мөн шинжлэх ухаан-практикийн чанартай нийтлэлүүдэд янз бүрээр тодорхойлж байна.

Компетенц /цогц чадамж/-ийн тухай ойлголтыг Харвардын Их сургуулийн профессор Дэвид МакКлеланд 1973 онд бичсэн “Оюуны сорилоос илүүтэй мэдлэг чадварын сорил хийх¹⁰⁶” нэртэй өгүүлэлдээ анхлан тодорхойлж өгчээ. Энэ бүтээлдээ МакКлеланд хүмүүс хоорондын харилцаа, дундаж түшмэлээс дээд шатны түшмэлийн ялгагдах удирдах ур чадварууд болон соёлын зөрүүтэй байдлын эерэг нөлөө зэрэг олон тооны мэдлэг чадварын талаарх санал дүгнэлтүүдийг гаргаж ирсэн юм.

101 “a sufficiency of means for the necessities and conveniences of life”, Webster’s New Explorer encyclopedic dictionary, 2006

102 Монгол Улсын Шинжлэх ухааны академи, (2008), Монгол хэлний дэлгэрэнгүй тайлбар толь “учир явдлын зүйг ойлгон мэдэх чадвар” гэж тайлбарлажээ.

103 Мөн тэнд “оюуны болоод биеийн хүчин чадал”

104 Мөн тэнд “хүч чадал, нөөц бололцоо”

105 Мөн тэнд “гүйцэтгэж чадах боломж, хэмжээ”

106 McClelland D.C., “Testing for competence rather than for intelligence”, Journal American Psychologist, January 1973

Мэдлэг, ур чадвар, зан чанарын онцлог шинж, хандлага, үнэлэмж, мэргэжилтэй холбоотойгоор үзүүлэх хариу үйлдэл зэрэг нь хамтдаа ажилтны бусдаас ялгарах онцлог буюу бусадтай харьцуулахад онцлог байна уу? дундаж байна уу? гэсэн үзүүлэлтээр тодорхойлогдоно гэж үзээд компетенц /цогц чадамж/ гэдэг нь “үр дүнтэй ажлын гүйцэтгэлтэй шууд холбогддог бөгөөд хамгийн сайн болон дундаж гүйцэтгэлийн хоорондын ялгааг илэрхийлэх мэдлэг, ур чадвар, зан үйл, хандлага, хувь хүний үзэл баримтлал, үнэлэмж, үнэт зүйлс, сэдлүүд” юм гэсэн тодорхойлолтыг өгсөн байна. МакКлеландын энэхүү өгүүллийг компетенц /цогц чадамж/-д суурилсан менежментийн нэгэн шинэ хандлагын эхлэл гэж үзэж болно.

МакКлеландын өгүүлэл нийтлэгдсэний дараа олон эрдэмтэд, компетенц /цогц чадамж/-ийн талаарх ойлголт, үзэл баримтлалыг тодруулан авч үзэх болсон бөгөөд үр дүнд нь олон тооны тодорхойлолтууд гарч ирсэн байна.

- Компетенц /цогц чадамж/ нь бодит ажлын орчинд тогтоосон стандартын дагуу ажил үүргийг гүйцэтгэж чадах явдал юм (Mansfield B., 1989, p25).
- Компетенц /цогц чадамж/ нь ажлын стандартын шаардлагад нийцүүлэн албан үүрэг, үйл ажиллагааг гүйцэтгэх чадвар юм (Field L., Drysdale D., 1991, p87).
- Компетенц /цогц чадамж/ гэдэгт тодорхой орчинд аливаа чиг үүргийг гүйцэтгэх хувь хүний чадварыг ойлгоно (Самбаллхүндэв Ц., Цэдэв Д., Байгал Д., 2000).
- Компетенц /цогц чадамж/ нь гүйцэтгэлийг хүссэн түвшинд хүргэхийн тулд зохистойгоор ашиглагддаг хувь хүнд байдаг түүний шинж чанарууд юм. Эдгээр шинж чанаруудад мэдлэг, ур чадвар, хувийн шинж төрх, хүсэл сонирхол, сэтгэх, мэдрэх, үйлдэх арга хэлбэрүүд, сэтгэлгээний хэв маяг багтдаг (Dubois D., Rothwell W., 2004, p.10).
- Компетенц /цогц чадамж/ нь ажилтны ажлын (үүрэг эсвэл хариуцлага) гол чухал хэсэгт нөлөөлдөг, ажлын гүйцэтгэлтэй харилцан хамааралтай, хүлээн зөвшөөрөгдсөн стандартаар хэмжигдэж болох, сургалт болон хөгжлөөр сайжруулж байдаг мэдлэг, ур чадвар, хандлагын багц юм (Parry Scott B., 1996, p 48-56).
- Компетенц /цогц чадамж/ гэдэг нь тодорхой зорилтыг шийдвэрлэх, тодорхой үр дүнд хүрэхийн тулд тодорхой нөхцөл байдалд дайчлагдсан мэдлэг, ур чадвар, хандлагын нэгдмэл цогц юм (Mulder, M., 2011).

Дээрх тодорхойлолтууд нь компетенц /цогц чадамж/-ийг хувь хүний ажил гүйцэтгэх чадвар болон ажлыг үр дүнтэй гүйцэтгэхэд шаардлагатай шинж чанарууд хэмээн ерөнхийлөн тодорхойлсноос эхлээд хамгийн дээд зэргийн түвшинд ажлыг гүйцэтгэх хувь хүний шинж чанар, чадварууд болон ажилд тавигдах шаардлагыг хамруулан нарийвчлан тодорхойлсон байна.

Компетенц /цогц чадамж/-ийн талаарх онол, үзэл баримтлалын хөгжлийн чиг хандлага болон дээрх тодорхойлолтуудын агуулгын түгээмэл шинжийг харьцуулан авч үзээд түүнийг хамгийн энгийнээр тодорхойлбол энэ нь мэдлэг, ур чадвар, хандлагын нэгдэл бөгөөд өргөн хүрээтэй тодорхойлбол ажлын стандартаар тогтоосон хүрээнд ногдсон ажил үүргийг гүйцэтгэхэд нөлөөлдөг мэдлэг, ур чадварын, хандлагын нэгдэл юм.

Ажил, үүргийг гүйцэтгэхэд шаардлагатай, хувь хүний эзэмшсэн байвал зохих мэдлэг нь тухайн ажлыг хийж гүйцэтгэхэд болон асуудлыг шийдвэрлэхэд шаардагдах онол, арга зүйн төдийгүй мэргэжлийн тодорхой ойлголт, мэдээ мэдээлэл, боловсрол, мэдлэгийн түвшингээр хэмжигдэх бол ур чадварт тухайн ажил үүргийг биелүүлэх эв дүй, ур ухаан, авьяас чадвар багтана. Хандлага гэсэн үзүүлэлт нь тухайн хүний үнэлэмж, эрхэлсэн ажилдаа гаргадаг сэтгэл зүтгэл, хүлээсэн үүрэг хариуцлагаа ухамсарлах байдлаас гадна ер нь аливаа юмс үзэгдэлд ямар байр сууринаас хандах, асуудлыг аль өнцгөөс авч үздэг зэргийг хамарна.

- 1) Мэдлэгт аль хэдийн мэдэгдэж байгаа баримт, тоо баримт, санаа, онолыг багтаасан бөгөөд тухайн даалгавар, сэдвийг ойлгоход хувь нэмэр оруулдаг;
- 2) Ур чадвар гэдэг нь тодорхой үйлдэл хийх, үр дүнд хүрэхийн тулд одоо байгаа мэдлэгээ ашиглах чадвар юм;
- 3) Үйл ажиллагааны хандлага - хүн санаа, хүмүүс, нөхцөл байдалд хэрхэн хариу үйлдэл үзүүлэхэд нөлөөлдөг зарчмууд (ЕС 2018).

Компетенц /Цогц чадамж/ = мэдлэг + чадвар + хандлага -> үйлдэл (Leisen 2009).

Компетенц /цогц чадамж/-ийг тодорхойлогч үндсэн элемент нь мэдлэг, ур чадвар, хандлага бол түүний агуулга нь эдгээр элемент тус бүрд хамаарах аливаа оногдсон ажил үүргийг үр дүнтэй гүйцэтгэхэд шаардлагатай олон талын, өргөн хүрээтэй, төрөл бүрийн шинжүүдээр илэрхийлэгддэг.

Мэдлэг, ур чадвар, хандлагыг албан тушаал бүрийн хувьд нарийвчлан тодорхойлж тухайн албан тушаалыг эрхлэх ажилтан нь тэрхүү компетенц /цогц чадамж/-ийг цогцоор нь эзэмшсэн байх нь ажил үүргийг үр дүнтэй гүйцэтгэхэд шийдвэрлэх нөлөөтэй юм. Зөвхөн шаардлагатай мэдлэгтэй байх нь ажил үүргээ гүйцэтгэхэд чухал нөлөөтэй ч түүнийг гардан гүйцэтгэх ур чадварыг эзэмшээгүй бол энэ нь гүйцэтгэлийг сааруулдаг. Шаардлагатай мэдлэг, ур чадварыг эзэмшсэн хэдий ч ажил, үүргийг гүйцэтгэх хүсэл зориг үгүй бол өөрөөр хэлбэл хандлага үгүй бол ажлын үр дүн гарна гэж найдах хэрэггүй билээ. Ийм ч учраас аливаа байгууллага шинээр ажилтан сонгож авах, албан тушаал дэвшүүлэхдээ тухайн албан тушаалтай нь шууд холбоотой тодорхой компетенц /цогц чадамж/-ийн шаардлагыг тодорхойлж тэрхүү шаардлагад тухайн хүн тэнцэж байгаа эсэхийг харьцуулан үнэлэхийг зорьдог. Компетенц /цогц чадамж/-ийг хүн нэг удаа эзэмшээд бүхий л амьдралынхаа туршид түүнийг хадгалж байдаггүй бөгөөд үргэлжид хувиран өөрчлөгдөж байгаа орчин нөхцөл, цаг үеийн шаардлагад нийцүүлэн байнга хөгжүүлж байх хэрэгцээ гардаг бол нөгөө талд нь албан тушаалд тавигдах компетенц /цогц чадамж/-ийн тогтоосон шаардлагыг мөн л эргэн харж нийгмийн хөгжил, байгууллагын эрэлт, хэрэгцээнд нийцүүлэн шинэчилж байх ёстой.

Дэлхийн улс орнуудад төр засгийн үүргийн талаарх үзэл бодлын өөрчлөлт, түүнтэй хамт хийгдсэн шинэтгэлийн хөдөлгөөнтэй зэрэгцэн төрийн албаны удирдах ажилтнуудын хувьд XIX зууны сүүл, XX зуунд уламжлалт, дүрэм журмын чиг баримжаатай бюрократ шинж байсан бол, 1980-аад оны эхээр бизнесийн болон гүйцэтгэлийн чиг баримжаатай бөгөөд үр дүнг бий болгох, үр ашигтай байдлыг хангах, хэрэглэгчдэд чиглэсэн, гүйцэтгэлийг удирдах, хяналт тавих, хариуцан

тайлагнах, удирдан зохион байгуулах чадвартай, хувийн салбараас санаа авсан арга хэрэгсэл, үнэт зүйлийг эзэмшсэн төрийн удирдах ажилтан байхыг чухалчлах болсон бөгөөд энэхүү үзэл санааг бүхэлд Улсын салбарын шинэ удирдлага (New public management) хэмээн нэрлэх болсон байна. XXI зуун гараад төрийн салбар дахь үйл ажиллагааны арга хэрэгсэл нь сүлжээ, түншлэл, олон салбар, хамаарал бүхий этгээдүүдийн оролцоотой салбар хоорондын хамтын ажиллагаа болж 2010-аад оны үеэс Осборны дэвшүүлсэн улсын салбарын шинэ засаглал (New public governance)¹⁰⁷ үзэл баримтлал хөгжиж төрийн албан хаагчдад хамтын ажиллагаа, стратегийн чиг баримжааг голлож хариу үйлдэл, харилцаа, уян хатан байдлыг чухалчлан авч үзэх болсон гэдэг.

Улс орон бүрийн нөхцөл байдлын ялгаатай байдал, улс төр, эдийн засаг, нийгэм, захиргааны болон соёлын хүчин зүйлсээс шалтгаалан ХХ зууны сүүл үеэс эхэлсэн захиргааны шинэ чиг хандлага, үзэл баримтлал янз бүрээр хэрэгжиж, амжилт ололт нь ч харилцан адилгүй байсан юм. XXI зуунд ялангуяа өнөө үед дэлхийн улс орнуудад олныг хамарсан цар тахал, зэвсэгт мөргөлдөөн бүхий дайн тулаан түүнээс үүдэлтэй эдийн засгийн хямралт нөхцөл, уур амьсгалын өөрчлөлт, байгаль цаг уурын эрсдэлт байдал зэрэг гадаад орчны үйл явдлууд, мэдээлэл харилцаа холбооны технологийн хурдтай шинэчлэл, түүний нэвчилт, оролцогч талуудын сүлжилдсэн байдал, иргэдийн хүлээлт зэрэг нь төрийн албаны удирдах түвшний ажилтныг өмнөхөөс өөр зан үйлтэй байхыг шаардаж байна. Энэ нь төрийн албан хаагчийн мэдлэг, ур чадвар, хандлагыг өөрчлөхийг зүй ёсоор шаардсан бөгөөд үүнээс улбаалан улс орнуудад төрийн албан тушаалын компетенц /цогц чадамж/-ийн шаардлагыг шинээр тодорхойлон гаргахад хүргэжээ. Улс орнуудын төрийн албанд Компетенц /цогц чадамж/-ийг тодорхойлж, хэрэглэж байгаа туршлага, сургамж нь төрийн албан дахь Компетенц /цогц чадамж/-ийн талаарх үзэл баримтлал, хөгжлийн чиг хандлагыг илтгэж байна.

ЗАРИМ УЛС ОРНУУДАД ТӨРИЙН АЛБАНЫ ЦОГЦ ЧАДАМЖИЙГ ТОДОРХОЙЛСНЫГ АВЧ ҮЗВЭЛ:

1990-ээд оны сүүл гэхэд Компетенц /цогц чадамж/-д суурилсан удирдлагын тогтолцоо нь тодорхой улс орнуудын төрийн захиргааны өргөн хүрээтэй өөрчлөлт, шинэтгэлийн үйл явцын нэг бодит чиг хандлага нь болсон. Төрийн захиргааны өөрчлөлт, шинэтгэл хийх үндсэн хөшүүрэг нь төрийн албан хаагчдад тавигдах компетенц /цогц чадамж/-ийн шаардлагыг шинэчлэн тодорхойлж, түүний хэрэгжилтийг ханган нөхцөл байдлаа бодитой дүгнэж дутагдалтай зүйл сул талаа өөрчлөх явдал байсан тул төрийн албаны хүрээнд үүнийг боловсруулж хэрэгжүүлэхэд олон улс орон ихээхэн анхаарал хандуулсан байна.

Канад: Канадын Засгийн газар 1970-аад оны үеэс манлайллын компетенц /цогц чадамж/-ийн хүрээг тогтоож хэрэглэх болсон байна. Канадын төрийн албанд компетенц /цогц чадамж/-ийг боловсруулан гаргах, түүнийг боловсронгуй болгох явдал нь хүний нөөцийн удирдлагыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх шаардлага болон Засгийн газрын үндсэн шинэтгэлтэй холбогдож иржээ.

¹⁰⁷ Osborne, Stephen P., (2006), The New Public Governance? Public Management Review, 8(3), 377-388

Төрийн сангийн зөвлөлийн Хэрэг эрхлэх газраас компетенц /цогц чадамж/ нь “ажлаа гүйцэтгэхэд ашиглагддаг ажилтны ур чадвар, авьяас болон бусад онцлог шинжүүд бөгөөд энэ нь үйлдэл, үйл ажиллагаанд илт мэдрэгдэж байдаг” хэмээн тодорхойлсон байна. Энэхүү тодорхойлолтод мэдлэгийн талаар оруулаагүй бөгөөд мэдлэгт хамаарах шаардлагыг 2007 онд боловсруулан гаргасан “Мэдлэгийн стандарт” гэсэн баримт бичигт тусгасан байна. Энэ баримт бичигт ажилтан, ахлах ажилтан, менежер, дээд шатны удирдах ажилтнуудад тавигдах мэдлэгийн нийтлэг шаардлагыг тусгайлан тогтоосон байна.

Төрийн албан хаагчийн манлайллын компетенц /цогц чадамж/-ийг 1998 онд төрийн албыг шинэчлэх санаачилгын хүрээнд анх боловсруулан гаргаж байжээ. Энэхүү эхний хувилбарт удирдах ажилтнуудад тавигдах манлайллын 14 компетенц /цогц чадамж/-ийг тодорхойлсон байна. Эдгээр 14 компетенц /цогц чадамж/-ийг дараах таван төрлөөр бүлэглэсэн байдаг. Үүнд:

1. Оюуны компетенц /цогц чадамж/- (1. танин мэдэхүйн, 2. бүтээлч);
2. Алсыг харах компетенц /цогц чадамж/- (3. алс хэтийг харах);
3. Удирдах компетенц /цогц чадамж/- (4. үйл ажиллагааг удирдах, 5. зохион байгуулах, 6. багаар ажиллах, 7. түншлэх);
4. Харилцааны компетенц /цогц чадамж/- (8. хүмүүстэй харилцах, 9. харилцааны);
5. Хувь хүний компетенц /цогц чадамж/- (10. тэсвэр тэвчээр/стрессийг давах, 11. ёс зүй, эрхэмлэн дээдлэх зүйлс, 12. хувь хүний зан чанар, 13. зан үйлийн уян хатан чанар, 14. өөртөө итгэх)

Дээрх 5 бүлэг дэх 14 компетенц /цогц чадамж/ тус бүрийн агуулгыг тодорхойлж гаргах нь хамгийн ач холбогдолтой бөгөөд өөрөөр хэлбэл, тухайн компетенц /цогц чадамж/ бүрийн хувьд шаардлагатай мэдлэг, ур чадвар, хандлага, зан үйлийг тодорхойлж гаргах нь чухал юм. Тухайлбал, бүтээлч байдал гэсэн компетенц /цогц чадамж/-ийн агуулга нь А. Шинэ мэдээллийг эрэлхийлж, дэмжин хүлээн авдаг, байнга суралцдаг байх; Б. Аливаа асуудлын талаарх уламжлалт төсөөлөл, шийддэг арга барилыг дахин нягталж үздэг байх; В. Ужиг асуудалд шинэлэг, бүтээлч шийдлийг санал болгодог байх гэж тодорхойлсон байна.

Канад улсын хувьд эдгээр компетенц /цогц чадамж/ нь удирдах ажилтнуудыг сонгон шалгаруулах, сургаж хөгжүүлэхэд голлон хэрэглэгдэж байжээ. Энэ нь тухайн үедээ үр дүнтэй хэрэгжиж байсан хэдий ч хүний нөөцийн удирдлагын шинэчлэл болон удирдлагын тайлагнах тогтолцоог нэвтрүүлэх болсон зэрэг шалтгааны улмаас компетенц /цогц чадамж/-ийн хүрээг дахин шинэчлэх шаардлагатай тулгарсан байна. Ингээд 2005 онд манлайллын үндсэн компетенц /цогц чадамж/-ийг шинэчлэн 14 төрлийн компетенц /цогц чадамж/-ийг 4 үндсэн компетенц /цогц чадамж/ (тэдгээрийн хоёр нь дотроо задарч байгаа) болгон бүлэглэн өөрчилж илүү тодорхой болгосон байна. Үүнд:

1. Үнэт зүйл ба ёс зүйн компетенц /цогц чадамж/;
2. Стратегич сэтгэлгээний (Задлан шинжилгээ хийх, шинийг санаачлах) компетенц /цогц чадамж/;

3. Ажил хэргийн компетенц /цогц чадамж/;
4. Удирдах (Үйл ажиллагааны удирдлага, хүний нөөцийн удирдлага, санхүүгийн удирдлага) компетенц /цогц чадамж/.

Дээрх дөрвөн үндсэн компетенц /цогц чадамж/-ууд нь төрийн албаны удирдах албан тушаалд зориулагдсан бөгөөд эдгээр нь удирдах түвшний мэргэшлийн стандартын гол бүрэлдэхүүн хэсэг болж удирдах албан тушаалд томилогдох нэр дэвшигчийг албан ёсоор үнэлэхэд ашиглагддаг байна.

Канадын төрийн албанд компетенц /цогц чадамж/-ийн шаардлагыг 2008 оноос зөвхөн удирдах албан тушаалд бус нийт төрийн албан хаагчдад зориулан өргөжүүлж хэрэглэх болсон байна. Компетенц /цогц чадамж/-ийн шаардлагыг Канадын төрийн албанд ажилтан элсүүлэн шилж сонгох, албан тушаалд томилох, албан хаагчдыг сургаж, хөгжүүлэх зэрэг хүний нөөцийн удирдлагын үйл ажиллагааны эхлэлийн цэг гэж үздэг.

Бүгд Найрамдах Солонгос Улс: Өмнөд Солонгосын төрийн албан хаагчид нь үндэсний хөгжлийн стратегийг хэрэгжүүлэхийн төлөө идэвх зүтгэл гарган үнэнчээр ажиллахаар сайтар бэлтгэгдсэн байсан хэдий ч уламжлалт төрийн албаны тогтолцоо нь хурдтай өөрчлөгдөж байгаа орчинд илүү амжилттай зохицох чадавхаар сул болох нь 1997 оны гадаад худалдааны хямралаас үүдэлтэй эдийн засгийн уналтаар илэрсэн. Хувийн хэвшилтэйгээ харьцуулахад Өмнөд Солонгосын төрийн алба нь бүтээмж муутай, өрсөлдөх чадвар сул гэсэн шүүмжлэлийг хүлээх болсон байна. Өмнөд Солонгосын Засгийн газар энэ байдалд яаралтай хариу арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэхэд анхаарал хандуулж өрсөлдөх чадварыг нэмэгдүүлэх, төрийн албан хаагчдын компетенц /цогц чадамж/-ийг дээшлүүлэхэд чиглэсэн шинэтгэлийн санаачилгыг тавьж хэрэгжүүлж эхэлсэн байна. Ким Дэй Жуны засаг захиргааны (1998-2002) үеэс “цомхон, үр ашигтай гэхдээ илүү сайн төрийн үйлчилгээ” гэсэн уриаг дэвшүүлэн тавьсан бөгөөд цомхон, өрсөлдөхүйц, нээлттэй, гүйцэтгэл, үр дүнг онцолсон зарчмуудыг захиргаанд нэвтрүүлэхийг чухалчилсан юм. Үүний үр дагавар нь Өмнөд Солонгосын төрийн албанд компетенц /цогц чадамж/-д суурилсан удирдлагын тогтолцоог хэрэгжүүлэх явдал болсон байна.

Өмнөд Солонгосын Засгийн газрын компетенц /цогц чадамж/-ийн удирдлагыг Ким Дэй Жуны засаг захиргааны (1998-2002) үеийн Засгийн газрын гүйцэтгэлийг сайжруулах, өрсөлдөх чадварыг бэхжүүлэхэд чиглэсэн шинэтгэлийн стратегийн нэг хэсэг болгон авч үзжээ. Төрийн албаны нээлттэй өрсөлдөөнт сонгон шалгаруулалтын тогтолцоог боловсронгуй болгох хүрээнд компетенц /цогц чадамж/-ийн загварыг анх 1999 онд албан тушаалын чиг үүргийг гүйцэтгэхэд шаардлагатай мэргэшлийн стандарт болгон боловсруулж гаргасан байна. Энэхүү загварт 1) экспертийн, 2) стратегийн манлайллын, 3) асуудал шийдвэрлэх чадвар, 4) удирдлагын чадвар, 5) харилцааны болон хэлэлцээ хийх ур чадвар гэсэн таван төрлийн компетенц /цогц чадамж/-ийн хүрээг анх тодорхойлж байжээ.

Өмнөд Солонгосын Засгийн газраас компетенц /цогц чадамж/-ийг “Байгууллагын зорилгыг амжилттай хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон сайн гүйцэтгэгчийн зан үйлийн онцлог шинж болон хандлага” (Ministry of Public Administration and Security, Korea,

2008, р.13) хэмээн тодорхойлсон бөгөөд компетенц /цогц чадамж/-ийн удирдлага буюу компетенц /цогц чадамж/-д суурилсан Хүний нөөцийн удирдлага нь төрийн албан хаагчийг шилж сонгон авах, байршуулах, үнэлэх, сургаж, хөгжүүлэхэд компетенц /цогц чадамж/-ийг тодорхойлж ашиглах үйл явц гэж үздэг. Үүний дараа 2001 онд Өмнөд Солонгосын Төрийн албаны Хорооноос “Компетенц /цогц чадамж/-ийн лавлагаа”-г нийт төрийн албанд болон удирдах албан тушаалын компетенц /цогц чадамж/-ийн хүрээг тогтооход зөвлөмж болгон ашиглахын тулд боловсруулан гаргажээ. Энд 19 төрлийн компетенц /цогц чадамж/-ийг тодорхойлсон байна (Kim S., 2010, р-4).

1. Төрийн албан хаагчийн ёс зүйг сахих;	10. Харилцааны чадвар;
2. Үүрэг даалгавар – ажлын гүйцэтгэл болон чанарыг сайжруулах хүчин чармайлт гаргах;	11. Хэтийн зорилготой байх;
3. Багаар ажиллах;	12. Дасан зохицох;
4. Үйлчлүүлэгчид чиглэх;	13. Стратегич сэтгэлгээ;
5. Мэргэшсэн байх;	14. Зөвлөх/хөгжүүлэх;
6. Ажил хэргийн овсгоо;	15. Нөөцийг удирдах;
7. Мэдээллийг удирдах;	16. Үр дүнтэй хэрэгжилтийг хангах;
8. Тулгамдсан асуудлыг олж харах, ойлгох;	17. Улс төрийн гярхай ухаан;
9. Өөрийгөө хянах;	18. Зохицуулах;
	19. Хэлэлцээ хийх зэрэг болно.

“Компетенц /цогц чадамж/-ийн лавлагаа”-нд мэдлэг чадвар бүрийг нарийвчилан тодорхойлж гаргасан байх бөгөөд энэ нь яам, агентлагууд болон тодорхой төрийн албаны ангилалд зориулан мэдлэг чадварын загварыг боловсруулахад үндсэн лавлах материал болох төдийгүй төрийн албан хаагчдыг шилж сонгон авах, сургаж хөгжүүлэх, албан тушаал дэвшүүлэн томилоход ашигладаг. Үндэсний түвшинд төрийн албаны янз бүрийн шатлалд өөр өөр мэдлэг чадварын загварыг гаргасан байгаа бөгөөд ялангуяа удирдах түвшний компетенц /цогц чадамж/-ийн загвар нь ахлах менежер болон нэгжийн менежерүүдийг хамарсан байдаг тул нэлээд чухал хэсэг нь болдог. Төрийн удирдах албан тушаалын хувьд 1) Тулгамдсан асуудлыг олж харах, ойлгох, 2) Стратегич сэтгэлгээ, 3) Үр дүнд чиглэх, 4) Мэргэшсэн байх, 5) Манлайлах, 6) Харилцааны чадвар, 7) Үйлчлүүлэгчид чиглэх, 8) Хэтийн зорилготой байх, 9) Зохицуулах чадвар гэсэн есөн компетенц /цогц чадамж/ анх тогтоож байсныг сайжруулан илүү тодорхой болгож 2009 оны 3 дугаар сард дахин боловсруулж гаргасан байна. Энд 1) Тулгамдсан асуудлыг олж харах, ойлгох, 2) Стратегич сэтгэлгээ, 3) Гүйцэтгэлд чиглэх, 4) Өөрчлөлтийг удирдах, 5) Үйлчлүүлэгчдийн сэтгэл ханамж, 6) Зохицуулах чадвар гэсэн зургаан компетенц /цогц чадамж/-ийг тодорхойлон гаргажээ.

Их Британи улс: Их Британид төрийн хаагчийн цогц чадамжийн баримт бичгийг 2017-2019 онд баримтлахаар дараах үндсэн 10 төрлийн цогц чадамжийг а/ Чиглэлээ тодорхойлох, б/ Бусдыг оролцуулах, в/ Үр дүнд хүрэх гэсэн гурван багц бүлэгт ангилж албан тушаалын б шатлал тус бүрд тэдгээрийг үр дүнтэй болон үр дүнгүй арга барил, үйлдлийн илэрхийллийг гаргасан байна.

а/ Стратегийн бүлэг-Чиглэлээ тодорхойлох

1. “Том зураг”-аар харах;
2. Өөрчлөх ба сайжруулах;

3. Үр дүнтэй шийдвэр гаргах;
б/ Хүмүүсийн бүлэг-Бусдыг оролцуулах
4. Манлайлах ба харилцах;
5. Хамтрах ба түншлэх;
6. Бүгдийн чадавхыг сайжруулах;
в/ Гүйцэтгэлийн бүлэг-Үр дүнд хүргэх
7. Эдийн засгийн үр дүнд хүрэх;
8. Үнэ цэнийг бий болгох;
9. Чанартай үйлчилгээ хүргэх;
10. Хурдан, шуурхай гүйцэтгэл үзүүлэх.

Их Британи улсын төрийн албаны компетенц /цогц чадамж/-ийн хүрээг ажлын гүйцэтгэлийг сайжруулахад чиглүүлж илүү өндөр түвшний гүйцэтгэлд байх гол шалгуур гэж үзэн тодорхойлж байна.

Дээрх улс орнуудын төрийн албанд компетенц/цогц чадамж/-ийг тодорхойлохдоо удирдах түвшний албан тушаалд эхэлж нэвтрүүлээд дараа нь нийт төрийн албаны хүрээнд ашиглах болсон байна. Төрийн албаны цогц чадамжийг тодорхойлсон баримт бичигт тухайн цогц чадамжийн тодорхойлолт, илэрхийлэл, тэдгээрийг бодит амьдралд ойлгож хэрэглэх тухай тайлбартайгаар албан тушаалын түвшин бүрд ялгаатай байхаар боловсруулж үүнийгээ компетенц /цогц чадамж/-ийн загвар эсвэл хүрээ гэж нэрлэж хэрэглэж байна.

МОНГОЛ УЛСЫН ТӨРИЙН АЛБАНЫ УДИРДАХ АЛБАН ТУШААЛЫН ЦОГЦ ЧАДАМЖ

Монгол Улсын төрийн захиргааны албаны удирдах албан тушаалд тавигдах тусгай шаардлагыг Төрийн албаны зөвлөлийн 2019 оны 2 дугаар тогтоолоор баталсан байна. Энэхүү тусгай шаардлагыг боловсрол, мэргэжил, мэргэшил, туршлага, ур чадвар гэсэн 5 үзүүлэлтээр тодорхойлоод ур чадварыг дотор нь удирдан зохион байгуулах, дүн шинжилгээ хийх, асуудал шийдвэрлэх, манлайлах, бусад гэсэн үзүүлэлтээр тодорхойлж тэдгээрийн тус бүрийнх нь шаардлагуудыг тодорхойлсон байна. Төрийн албаны удирдах албан тушаалын тодорхойлолтыг боловсруулах, албан хаагчийг сонгон шалгаруулах, албан тушаалд томилох, шатлан дэвшүүлэхэд энэхүү тусгай шаардлагыг баримталж ажиллахаар тодорхойлсон байна..

Үзүүлэлт	Төрийн захиргааны албан тушаалын тэргүүн түшмэл, түүнтэй адилтгах удирдах албан тушаал	Төрийн захиргааны албан тушаалын эрхэлсэн түшмэл, түүнтэй адилтгах удирдах албан тушаал	Төрийн захиргааны удирдах албан тушаалын ахлах түшмэл, түүнтэй адилтгах удирдах албан тушаал	
Боловсрол	Магистр ба түүнээс дээш боловсролын зэрэгтэй	Яамны газрын дарга түүнтэй адилтгах албан тушаалд: Магистр ба түүнээс дээш боловсролын зэрэгтэй Яамны хэлтсийн дарга түүнтэй адилтгах бусад албан тушаалд: Бакалавр ба түүнээс дээш боловсролын зэрэгтэй	Бакалавр ба түүнээс дээш боловсролын зэрэгтэй	
Мэргэжил	Тухайн салбарын болон албан тушаалын чиг үүрэгт хамаарах мэргэжилтэй байх	Тухайн салбарын болон албан тушаалын чиг үүрэгт хамаарах мэргэжилтэй байх	Албан тушаалын чиг үүрэгт хамаарах мэргэжилтэй байх	
Мэргэшил	Тэргүүн түшмэлийн мэргэшүүлэх багц сургалтад хамрагдаж төгссөн байх Шаардлагатай бол тухайн албан тушаалын чиг үүрэгт хамаарах мэргэжлийн чиглэлээр мэргэшсэн байх	Эрхэлсэн түшмэлийн мэргэшүүлэх багц сургалтад хамрагдаж төгссөн байх Шаардлагатай бол тухайн албан тушаалын чиг үүрэгт хамаарах мэргэжлийн чиглэлээр мэргэшсэн байх	Ахлах түшмэлийн мэргэшүүлэх багц сургалтад хамрагдаж төгссөн байх Шаардлагатай бол тухайн албан тушаалын чиг үүрэгт хамаарах мэргэжлийн чиглэлээр мэргэшсэн байх	
Туршлага	Төрийн албанд 16-аас доошгүй жил, үүнээс эрхэлсэн түшмэлийн албан тушаалд 8-аас доошгүй жил ажилласан байх	Төрийн албанд 12-оос доошгүй жил, үүнээс ахлах түшмэлийн албан тушаалд 4-өөс доошгүй жил ажилласан байх	Төрийн албанд 8-аас доошгүй жил, үүнээс дэс түшмэлийн албан тушаалд 4-өөс доошгүй жил ажилласан байх	
Ур чадвар	Удирдан зохион байгуулах	Төрийн хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн дагуу тухайн салбарын бодлогыг төлөвлөх, хэрэгжүүлэх, хэрэгжилтэд хяналт тавих Төр засгийн бодлогыг хэрэгжүүлэх ажлын гүйцэтгэл, үр дүнг хариуцаж, үүрэг, хариуцлага хүлээх Санхүүгийн болон хүний нөөцийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх Эрсдэлийг урьдчилан тооцоолох, гарах арга замыг тодорхойлох, эрсдэлийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх	Хариуцсан нэгжийн үйл ажиллагааг зохион байгуулж, гүйцэтгэлийг дүгнэж, шаардлага тавьж чаддаг байх Удирдлагадаа байгаа албан хаагчдын ажил үүргийг оновчтой хуваарилах, удирдах Албан хаагчдын ажлын гүйцэтгэлд өдөр тутам хяналт тавьж, зохих заавар чиглэл өгөх	
	Дүн шинжилгээ хийх	Мэдээлэлд тулгуурлан бүтэц чиг үүргийн шинжилгээ хийх, системийн шинжилгээ хийх, хяналт шинжилгээ үнэлгээ хийх Бодлогын үндэслэлтэй зөвлөмж боловсруулах, зөвлөгөө өгөх	Мэдээлэлд тулгуурлан бүтэц чиг үүргийн шинжилгээ хийх, системийн шинжилгээ хийх, хяналт шинжилгээ үнэлгээ хийх, харьцуулсан судалгаа хийх Бодлогын үндэслэлтэй зөвлөмж боловсруулах	
	Асуудал шийдвэрлэх	Хуульд нийцсэн шийдвэр гаргах Оновчтой, шуурхай, үр дүнтэй шийдвэр гаргах Шийдвэрийн үр дагаврыг урьдчилан тооцоолох Гаргасан шийдвэрийнхээ талаар хариуцлага хүлээх	Хуульд нийцсэн шийдвэр гаргах Оновчтой, шуурхай, үр дүнтэй шийдвэр гаргах Аливаа харилцааг хэрэгжүүлэх арга замыг хууль, тогтоомж шийдвэрийн төсөлд тусгах Албан тушаалын бүрэн эрхийн хүрээг баримталж шийдвэр гаргах Гаргасан шийдвэрийнхээ талаар хариуцлага хүлээх	Албан ажлын хэрэгцээнд шаардагдах мэдээллийг цуглуулж, дүгнэх Шийдвэрийн шууд болон шууд бус үр дагаврыг үнэлж, шийдлийн хувилбарын талаар зөвлөх
	Манлайлах	Ёс зүйгээр бусдыг манлайлан үлгэр дуурайл үзүүлэх Ажил хэргийн хувьд бүтээлч, санаачилгатай ажиллах Хувийн зохион байгуулалтын хувьд үлгэр дуурайл үзүүлэх Байгууллагын үйл ажиллагааны шинэтгэлийн үзэл санааг бусдад итгүүлэн ойлгуулах, хэрэгжүүлэх	Ёс зүйгээр бусдыг манлайлан үлгэр дуурайл үзүүлэх Ажил хэргийн хувьд бүтээлч, санаачилгатай ажиллах Байгууллагын үйл ажиллагааны шинэтгэлийн үзэл санааг бусдад итгүүлэн ойлгуулах, хэрэгжүүлэх	Ёс зүйгээр хамт олноо манлайлан үлгэр дуурайл үзүүлэх Ажил хэргийн хувьд бүтээлч, санаачилгатай ажиллах Байгууллагын үйл ажиллагааны шинэтгэлийн үзэл санааг хамт олондоо итгүүлэн ойлгуулах, хэрэгжүүлэх
	Бусад	Гадаад хэл, мэдээллийн технологийн болон зайлшгүй шаардлагатай бусад ур чадвар	Албан хэрэг хөтлөх, баримт бичиг боловсруулах Гадаад хэл, мэдээллийн технологийн болон зайлшгүй шаардлагатай бусад ур чадвар	Ажил гүйцэтгэх, хэрэгжүүлэх Гадаад хэл, мэдээллийн технологийн болон зайлшгүй шаардлагатай бусад ур чадвар

Төрийн захиргааны удирдах албан тушаалын дээрх тусгай шаардлагын боловсрол гэсэн үзүүлэлт нь магистр болон түүнээс дээш боловсролын зэрэгтэй байх, мэргэжил нь тухайн албан тушаалын дагуу харьяалагдах салбар, байгууллагаас хамаарч 2-7 мэргэжлийг дурдсан нь нийтлэг байдаг. Мэргэшлийн хувьд Төрийн албаны тухай хуулийн 23.2 дугаар зүйлд заасан тэргүүн, эрхэлсэн, ахлах түшмэлийн мэргэшүүлэх багц сургалтад хамрагдаж төгссөн байх, туршлагын хувьд мөн хуулийн уг заалтад заасан төрийн албанд болон өмнөх ангиллын албан тушаалд ажилласан жилийн шаардлагыг шууд тавьж байгаа юм.

Ур чадварын үзүүлэлтүүдийг Төрийн албаны тухай хуулийн 33.6-д заасан төрийн жинхэнэ албаны шалгалтын агуулгыг тогтоосон 7 үзүүлэлтээс, монгол хэлний ярианы болон бичгийн чадвар, багаар ажиллах чадвараас бусад 5 үзүүлэлтийг авч ашигласан байна. Энэхүү тусгай шаардлагаар тодорхойлсон ур чадварын үзүүлэлтүүдийн дагуу гаргасан тодорхой шинжүүд нь цогц чадамжийн суурь хүрээ болж байна.

Өнөөгийн VUCA гэж тодорхойлоод байгаа хувьсамтгай, тодорхойгүй, төвөгтэй, эргэлзээтэй буюу хурдтай өөрчлөгдөж байгаа нийгэмд үр нөлөөтэй, амжилттай удирдах түвшний ажилтан байхын тулд дан ганц шаардлагатай ур чадварыг эзэмшсэн байх хангалтгүй. Төрийн албыг удирдахын тулд юуны өмнө ул суурьтай мэдлэгтэй байх зайлшгүй бөгөөд үндэсний язгуур ашиг сонирхолд захирагдан, бусдын төлөө санаа тавьдаг байхын зэрэгцээ тэгш байдал, шударга ёс, хариуцлагатай байдал зэрэг нийтийн үнэт зүйлсэд тулгуурласан үйл ажиллагааны хандлагатай байхыг чухалчилж байна.

ДҮГНЭЛТ

21 дүгээр зуунд дэлхий даяараа олон төрлийн сорилтуудтай тулгарч улс орнуудын төр засаг энэхүү сорилтуудыг даван гарах, үр дүнтэй хариу үйлдэл үзүүлэх, хурдацтай өөрчлөлтөд зохицон ажиллах шаардлага улам бүр нэмэгдэж энэ хэрээрээ төрийн албаны удирдах ажилтнуудаас өөрийн орны бодит нөхцөл байдалд нийцсэн цогц шинжтэй мэдлэг чадварыг шаардах болсон байна.

Өнгөрсөн зууны сүүл үеэс уламжлалт бюрократ тогтолцоог шүүмжилсэн шинэ орчин нөхцөлд төрийн захиргаа, тэдгээрийн албан хаагчдыг өөрчлөгдөхийг шаардсан улсын салбарын шинэ удирдлага, улсын салбарын шинэ засаглал, сайн засаглал зэрэг үзэл баримтлал хөгжиж эрчимтэй давлагаалж тэдгээрийн амжилт ололт улс орон бүрд харилцан адилгүй байна. Эдгээрийн цаана төрийн албан хаагчдаас шинэ маягийн арга барил эзэмшсэн байхыг шаардаж улс орнуудад өөрийн онцлогтой тохируулан мэдлэг чадварын шаардлагыг цогц байдлаар тодорхойлон хэрэглэж байна.

Хүний нөөцийг илүү үр дүнтэй удирдах нэг арга хэрэгсэл нь компетенц /цогц чадамж/-д суурилах өөрөөр хэлбэл хувь хүний мэдлэг, ур чадвар, хандлага, үнэт зүйл гэх мэт ажил үүргийг өндөр түвшинд гүйцэтгэхэд шаардлагатай хувь хүний эзэмшвэл зохих шинжүүдийг цогцоор нь агуулсан ойлголт, үзэл баримтлал бүхий шаардлагыг чухалчилж байна. Энэ нь төр болон хувийн хэвшлийн бүхий л салбарт

хамгийн тохирох хүнийг сонгон шалгаруулж авах, хамгийн өндөр гүйцэтгэлд хүрэхэд нөлөөлөх хүчин зүйлсийн нэг гэж үзэх, ажиллагчдыг цогц байдлаар тасралтгүй сургаж хөгжүүлэхэд компетенц /цогц чадамж/-д суурилахыг онцолж байна.

Монгол Улсын хувьд компетенцийг мэдлэг чадвар гэсэн нэр томъёогоор 1999 онд Засгийн газрын 96 дугаар тогтоолоор “Төрийн сургалт ба мэдлэг чадвар бий болгох” хөтөлбөр батлан сургалт, хөгжлийн тогтолцоонд нэвтрүүлж эхэлсэн хэдий ч тодорхой үр дүн гаргасан түүнийг бүрэн ойлгож нэвтрүүлсэн зүйл сул байна. 2019 оноос Төрийн албаны шинэчлэн батлагдсан хууль хэрэгжиж эхэлсэн үеэс төрийн захиргааны албан тушаалд тавигдах тусгай шаардлагыг батлан түүнд боловсрол, мэргэжил, мэргэшил, туршлага, ур чадвар гэсэн үзүүлэлтүүдийг тодорхойлж суурь компетенцийг тодорхойлоод албан тушаалын тодорхойлолтоор түүнийг нь илүү нарийвчлан тодорхойлох эхлэл тавигдан хэрэгжиж байна. Үүнийг төрийн албан тушаалд сонгон шалгаруулж авах шалгуур болгон ашиглахаар зорьж байгаа нь тодорхой дэвшил гарч байгааг илтгэж байна. Гэхдээ цаашид төрийн албаны ялангуяа удирдах албан тушаалын компетенц /цогц чадамж/-ийг үндэслэлтэй боловсруулж тодорхойлсон албан ёсны баримт бичиг болгон гаргах шаардлагатай юм.

Ийнхүү эхлээд удирдах албан тушаалын компетенц /цогц чадамж/-ийн шаардлагыг албан ёсоор тодорхойлж гарган хэрэгжүүлээд түүний дараа гүйцэтгэх, туслах албан тушаалын компетенц /цогц чадамж/-ийн шаардлагыг тодорхойлж нийт төрийн албанд нэвтрүүлж хэрэгжүүлэх нь зохистой юм. Компетенц /цогц чадамж/-ийн шаардлагыг оновчтой тодорхойлж хэрэгжүүлж чадвал төрийн албан тушаалд томилогдох албан хаагчийг сонгон шалгаруулахад энэ нь нөлөөлөх бөгөөд шалгалтын арга техникийг ч тэрхүү тогтоосон шаардлагын үнэлж шалгахад чиглүүлэн өөрчлөхийг шаардана. Оновчтой, бодитой тогтоосон компетенц /цогц чадамж/-ийн шаардлага, түүнийг үнэлж шалгахад тохирсон шалгалтын арга техник нь төрийн албан тушаалд хамгийн сайн тохирох хүнийг сонгон шалгаруулж авахад шийдвэрлэх нөлөөтэй. Төрийн албан тушаалд хамгийн сайн тохирох хүнийг томилон ажиллуулах явдал нь төрийн албаны мэргэшсэн, тогтвортой байдлыг хангаж улмаар төрийн үйл ажиллагааны үр дүн дээшлэх болно.

ЭХ СУРВАЛЖ:

Armstrong M., (2009), Handbook of Human Resource Practice, 11th ed. Kogan Page, p.205
Collins, English-Mongolian dictionary, Nepko publishing, 2008

Dubois D., Rothwell W., (2004), Competency-based human resource management, Palo Alto, CA., p.10

EC (2018a). Annex to the Proposal for a Council Recommendation on Key Competences for Life Long Learning. COM(2018) 24 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018DC0024&from=IT>

EC (2018b). Council Recommendation of 22 May 2018 on key competences for life-long learning. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018H0604\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018H0604(01)&from=EN)

Field L., Drysdale D., (1991), Training for competence: A handbook for trainers and teach-

- ers. London: Kogan Page. p.87
- Kim S., (2010), The competency management in the Korean National Government, K.U.Leuven, Public Management Institute, p64
- Leisen J. Kompetenzorientiertes Lehren und Lernen. <http://www.leisen.studienseminar-koblenz.de/uploads2/02%20Der%20Kompetenzfermenter%20-%20Ein%20Lehr-Lern-Modell/3%20Kompetenz orientiertes%20Lehren%20und%20Lernen.pdf>
- Longman Dictionary of Contemporary English
- Mansfield B., (1989), Competence and standards. In J.W. Burke (Ed.), Competency based education and training. London: The Falmer Press, 1989, p25
- McClelland D.C., (1973), “Testing for competence rather than for intelligence”, Journal American Psychologist, January
- Ministry of Public Administration and Security, Korea. (2008) Assessment Center Manual. Seoul: MOPAS. p.13
- Mulder M. (2011). The concept of competence: Blessing or curse? / I. Torniainen, S. Mahlamäku-Kultanen, P. Nokelainen, P. Ilsley (eds). Innovations for Competence Management. Lahti: Lahti University of Applied Sciences. P. 11–24.
- Osborne, Stephen P., (2006), The New Public Governance?, Public Management Review, 8(3), 377-388
- Parry Scott B., (1996), The quest for competencies. Training, July 96, Vol. 33, Issue 7, p48-56
- The New Oxford Dictionary of English, (2001)
- Webster’s New Explorer encyclopedic dictionary, (2006)
- Друкер П., (2007), Мэргэжлийн менежмент, Улаанбаатар, 7 дахь тал
- Зегер ван дер Вал, (2017), 21 дүгээр зууны Төрийн албаны менежер, орчуулсан Ц.Даваадулам, 2019
- Монгол Улсын Засгийн газар, (2020), “Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө боловсруулж батлах, ажлын гүйцэтгэл, үр дүн, мэргэшлийн түвшинг үнэлэх журам”, 218 дугаар тогтоол
- Монгол Улсын Шинжлэх ухааны академи, (2008), Монгол хэлний дэлгэрэнгүй тайлбар толь
- Мэргэшлийн түвшний тогтолцоо, Мэргэжлийн Боловсрол Сургалтын үндсэн нэр томъёоны тайлбар толь, 76 дахь тал
- Оксфорд-Монсудар, Англи-Монгол толь, (2006)
- Самбаллхүндэв Ц., Цэдэв Д., Байгал Д., (2000), “Байгууллагын хөгжил, хүний нөөц”, Төрийн албан хаагчдад зориулсан сургалтын материал,
- Төрийн албаны зөвлөл, (2019), “Төрийн жинхэнэ албаны удирдах, гүйцэтгэх албан тушаалд тавигдах тусгай шаардлагыг батлах тухай” 2 дугаар тогтоол
- Хинна М., (2003), Удирдах ажилтнуудыг үнэлэх нь: Мэдлэг чадварыг үнэлэх нь, Азийн хөгжлийн банк, Төрийн захиргааны шинэчлэлийн хөтөлбөр
- Чинбат Э., (2001), Англи-Монгол толь, Улаанбаатар, 218 дахь тал

