

МОНГОЛЫН ИНСТИТУЦИЙН ХӨГЖЛИЙН ХЯМРАЛЫГ БОДЛОГООР ЗАСЧ ШИНЭЧЛЭХ НЬ

Б.Сэвжидмаа*

Б.Баярмаа**

***Abstract:** Negative occurrences in Mongolia social, political and economic sectors are indicating that the whole system is under institutional crisis. As modern tendency is aiming for stable, positive, and sufficient institution for its citizens, Mongolian institution can be concluded as not efficient and not beneficial and this research paper is aimed at addressing this issue by suggesting possible solutions.*

***Key words:** Institutional development, Development policy, Public participation, Leadership, National Identity*

* * *

Монгол Улсын өнөөгийн нийгэм, улс төр, эдийн засгийн байдлыг авч үзвэл хямралын балчиг намагт шигдсэн нь өдөр ирэх тусам мэдрэгдэх боллоо. Дөрвөн жил тутам хууль тогтоох байгууллага, гүйцэтгэх засаглалаа ард иргэд сонгож, төрийн эрхийг олгож байгаа ч сонгосон төлөөлөгчид нь эрх баригч болмогцоо явуулж буй үйл ажиллагаа, бодлого шийдвэрээрээ эргээд тэдний хүсэл зорилгын эерэг зогсч, нийт иргэдийнхээ ахуй амьжиргааг дорвитой өөрчлөх, улс орны эдийн засгийг хөгжүүлэн тэтгэх алсын хараатай бодлого шийдвэр гаргаж чадахгүй байна. Үүнээс үүдэн эдийн засгийн өсөлт хөгжил ч тогтвортой биш, унаж сэхсэн савлагаатай жилүүд үргэлжилж буйгаас гадна олон удаагийн сонгуулийн дараа улс төрийн институцуудын амлалтад хууртаж хоцорсон иргэдийн төрд итгэх итгэл үгүй болж, нийгэмд хийрхсэн, хий улс төржсөн, таагүй уур амьсгал нэмэгдэж байна. Үүн дээр төрийн бодлогын тогтворгүй байдал, Засгийн газар өөрчлөгдөх бүрт шинээр гаргаж ирдэг бодлого шийдвэрүүд бизнесийн байгууллагууд, гадаадын хөрөнгө оруулагчдыг туйлдуулж, Монголд ирээдүйгээ харсан урт хугацааны бизнес төлөвлөхөд саад тотгор учруулж буйг онцлон тэмдэглэх хэрэгтэй. Нийгмийн амьдралд оролцогч хүн бүрийн нүдээр харж буй энэ олон асуудал бэрхшээл бол нийгмийн амьдралыг бүхэлд нь журамлан зохицуулагч институц өөрөө хямарсныг илтгэнэ. Институц буруу замаар хөгжвөл улс орон сөхрөн доройтдогийг, ерөөсөө улс орны хөгжил нь улс төр, эдийн засгийн институцүүдийн тогтолцооноос хамаардаг болохыг эрдэмтэн Д.Асэмоглу ба Ж.Робинсон²⁹⁵ нар харуулсан байдаг. Тэдний тодорхойлсноор улс орнуудын институц зөв, буруу аль замаар хөгжиж буйг илтгэх хоёр янзын категори²⁹⁶ бий. Хэрэв энэ категорийг өөрийн улсын

* МУИС-ОУХНУС-ийн ОУХ-ны магистр

** МУИС-ОУХНУС-ийн ОУХ-ны магистр

²⁹⁵ Acemoglu, Daron, and James A Robinson, *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity and Poverty*, 1st ed, (New York: Crown, 2012), 144.

²⁹⁶ Acemoglu, Daron, and James A Robinson, *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity and Poverty*, 1st ed,

жишээгээр авч үзвэл манай улс нийт иргэддээ үр өгөөжгүй, нийгмийн эрх баригч нөлөө бүхий хэсэг бүлэгт л ашигтай байхаар зохион байгуулсан “extractive” буюу “мөлжигч” институцийн хэв загвараар явж иржээ. Гэвч энэ бол мөнхийн тогтолцоо биш бөгөөд хөгжлийн бодлогоор институцийг өөрчилж, “inclusive” буюу бүх ард иргэддээ тэгш хүртээмжтэй тогтолцоог бий болгож болохыг улс орнуудын жишээ харуулдаг. Ингэхдээ улс орнууд өөрийн дахин давтагдашгүй онцлог, байгалийн өгөгдөл, газарзүйн байршил, хүн амын соёл гээд орхигдуулж болшгүй чухал, үнэ цэнэтэй зүйлээ харгалзан үзэж, хүн төрөлхтөний нийтээр хүрэхийг зорьж буй тогтвортой хөгжлийн бодлоготой уялдуулан, урт хугацааны хөгжлийн бодлого боловсруулан, түүнийгээ тууштай хэрэгжүүлэх нь чухал юм. Тэрхүү хөгжлийн бодлогод чухам юуг анхаарвал зохихыг энэ судалгааны ажлаар тодорхойлохыг зорилоо.

Нийгмийн үй олон харилцааг тодорхой дүрэм журам, хэм хэмжээгээр зохицуулдаг. Улс төр, эдийн засаг гээд нийгмийн бүхий л төрлийн харилцааг зохицуулагч хууль, дүрэм журам болон түүнийг хэрэгжүүлэх механизмыг нийтэд нь институт гэж ойлгож болно. Өөрөөр хэлбэл нийгмийн олон талт харилцааг тодорхой бие бүтэцтэй болгодог зүйл нь институт билээ. МУИС-ийн дэргэдэх Эдийн засгийн судалгаа, эрдэм шинжилгээний хүрээлэнгээс институцийг “Нийгмийн бүх агентын харилцан үйлдлийн хөшүүрэг, түүнийг зохицуулах дүрэм журмын цогц ухагдахуун”²⁹⁷ гэж тодорхойлсон байна. Институт нь хүний амьдралын бүхий л талыг хамаарах маш өргөн ойлголт болохыг дараах тодорхойлолтоос харж болно. Үүнд “Нийгмийн янз бүрийн салбар дахь хүний үйл ажиллагаа, нийгмийн харилцааг зохицуулдаг ба нөхцөлдүүлдэг тогтвортой нийгмийн үзэгдлүүдийн мөн чанарыг тодорхойлдог нийгмийн аливаа (улс төрийн, эрх зүйн, ёс суртахууны гэх мэт) хэм хэмжээ, дүрэм журам, зарчим, үлгэр дуурайлал, дадал зуршил, сэтгэхүйн хэв маяг болон зан байдлын хэв загварын нийлбэр цогц буюу нийгмийн байгууллага” гэж үздэг. Институт нь нийгмийн итгэлцлийг бэхжүүлж, хүмүүс хоорондын зөрчлөөс сэргийлж, намжаах, нийгмийн бүлгүүдийн дунд эрх мэдлийг тэнцвэртэй хуваарилах гэх мэт олон талын ач холбогдолтой.

Хөгжил ба институци

Улс орны хөгжил нь тухайн улсын улс төр, эдийн засгийн институцуудын тогтолцооноос хамаардаг. Улс төрийн институт нь иргэд хувийн өмчтэй байхыг дэмждэг, зах зээлийн нөөцийн хуваарилалтад оролцох боломжтой, хууль журмаа өөрчлөхөд санал бодлоо тусгаж чаддаг орныг тийм институт хөгжөөгүй оронтой харьцуулахад эдийн засгийн өсөлт илүү хурдтай байдаг нь цөөнгүй судалгаагаар нотлогдсон.

(New York: Crown, 2012), 144.

²⁹⁷ Үндэсний хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн харьцуулсан судалгаа. УБ.: 2014***

Хууль эрх зүйн орчин, бодлого нь тодорхой, тогтвортой буюу институц сайтай оронд бизнес эрхлэхэд баталгаатай учраас шинэ бизнесүүд цэцэглэж, хөрөнгө оруулалт татах таатай нөхцөл болдог. Харин бодлого нь гажсан, институц нь тодорхой биш нөхцөлд эдийн засаг өсч хөгжих суурь өөрөө бүрдэхгүй юм. Үүнийг ч өнөө үеийн эрдэмтэн судлаачдын олон арван судалгаа баталсан байдаг. Д.Асэмоглу ба Ж.Робинсон (D.Acemoglu and J.Robinson 2008), В.Ж.Хафф (W.J.Huff 1995), В.Скалли (Scully 1988) ба Т.Растин (Rastin 2003) зэрэг эрдэмтдийн эмпирик болон онолын судалгааны үр дүнгээс харахад улс орнуудын өнөөгийн хөгжил ялгаатай түвшинд байгаа нь тухайн орны эдийн засаг, улс төрийн институцээс хамаардаг²⁹⁸. Тухайлбал, эдийн засгийн хөгжил нь тухайн улсын институцийн тогтолцооноос хүчтэй хамаардаг болохыг судлаач В.Скалли 115 улсын 20 жилийн (1960-1980) тоон мэдээллийг харьцуулан гаргаж иржээ. Хуульд өөрчлөлт оруулах, хувийн өмчтэй болох, зах зээлийн нөөцийн хуваарилалтад санал бодлоо тусгаж болохуйц улс төрийн эрх чөлөөтэй улсыг, улс төрийн эрх чөлөөгүй улстай харьцуулахад эдийн засгийн өсөлтийн хурд 3 дахин, үр ашиг 1,5-2 дахин их байгаа нь түүний судалгаанаас харагддаг.

Д.Асэмоглу, Ж.Робинсон нарын Өмнөд Америк, Латин Америкийн зарим улсын олон жилийн эдийн засгийн тоон мэдээлэлд үндэслэн хийсэн судалгаанд ч эдийн засгийн өсөлтөд тухайн салбарын институц нь илүү чухал нөлөөтэйг баталсан байдаг. Ерөөсөө “Хөгжил гэдэг эцсийн дүндээ нийгмийн гишүүдийн хийх сонголтоос хамаардаг. Харин институц нь иргэдийн тэр сонголтыг хашиж чиглүүлдэг” гэж Нобелийн шагналт эдийн засагч Дуглас Норт²⁹⁹ хэлсэн байдаг. Эдийн засаг ба институцийн харилцан хамаарлыг гүнзгийрүүлэн судалсан түүний энэ үгээс нийгмийн институц хэр боловсронгуй болж хөгжсөн байна, улс орны эдийн засаг, санхүүгийн чадавх, баялаг бүтээх, бий болгох боломж чадвар ч тийм түвшинд байна гэж хэлж болно.

I. Монголын улс төрийн институцийн тогтолцоо ба гажуудал

Улс төрийн институц бол нийгэм дэх эдийн засгийн хөгжлийн суурь нь болж өгдөг. Д.Асэмоглу, Ж.Робинсон нар “Why Nations Fail” бүтээлдээ улс орныг мөхөөдөг болон сэхээдэг хоёр хэлбэрийн институцийн тогтолцоо байдаг гэж үзсэн. Тэд улсыг мөхөөдөг “мөлжигч” маягийн институцийн шинжийг тодорхойлохдоо “Хэрэв элитэд төвлөрсөн Засгийн газар нийгэмд тогтож, зөвхөн цөөн хэсэг бүлэг хүмүүсийн ашиг сонирхол шийдвэр гаргах түвшинд төвлөрвөл өсөлт гарч, технологийн хөгжил ирнэ гэж найдалтгүй”³⁰⁰ гэжээ. Эсрэгээрээ улс төрийн тогтолцоо нь гүйцэтгэх засаглалдаа аль болох ард иргэдээ өргөнөөр оролцуулвал хүртээмжтэй институт болж, эдийн засаг хөгжих зам нь тавигддаг аж. Цомхон хүрээний элитүүд л улс төрийн шийдвэр гаргаж, ард иргэдийг гүйцэтгэх засаглалаас шахах нь дарангуйллын нэг хэлбэр болоод зогсохгүй хөгжилд хүрэх замд саад тотгор болдог³⁰¹.

²⁹⁸ Үндэсний хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн харьцуулсан судалгаа. УБ.: 2014***

²⁹⁹ https://en.wikipedia.org/wiki/Douglass_North***

³⁰⁰ “The Wealth and Poverty of Nations” Short Essays on Economic Growth and Failure. 2012. <https://rampages.us/>

³⁰¹ Inclusive Institutions vs. Extractive Institutions <https://rampages.us/>

Монгол Улс парламентын засаглалтай. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гуравдугаар зүйлийн 1-д “Монгол Улсад засгийн бүх эрх ард түмний мэдэлд байна. Монголын ард түмэн төрийн үйл хэрэгт шууд оролцож, мөн сонгож байгуулсан төрийн эрх барих төлөөлөгчдийн байгууллагаараа уламжлан энэхүү эрхээ эдэлнэ” хэмээн заасан байдаг. Гэвч үзэл санааны хувьд парламентын засаглал ард түмний эзэн эрхийг хэрэгжүүлдэг ч хэрэг дээрээ парламентын засаглал нь шууд утгаараа парламентын засаглал гэж улс төрийн ухааны доктор Л.Мөнх-Эрдэнэ үзжээ. Түүний “Парламентынх уу эсвэл Ерөнхийлөгчийнх үү?” өгүүлэлд³⁰², нэгэнт хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдэл гарт нь төвлөрдөг учир парламент бие даасан, бүрэн эрхтэй, өөрөө өөртөө эзэн институц болдог. Нэгэн субъектийн гарт зөвшөөрөх, гүйцэтгэх эрх хоёулаа байна гэдэг нь тухайн субъект хүссэнээ хийх эрх чөлөөтэй байна гэсэн үг. Парламент Засгийн газрыг байгуулах, буулгах эрхийг авснаар ард түмнийг хамгаалах институцээс засагладаг институц болон хувирсан байна. Тийм ч учраас судлаачид уг дэглэмийг ард түмний эзэн эрхийг гэхээсээ илүү парламентын эзэн эрхийг (parliamentary sovereignty) хэрэгжүүлдэг гэж үздэг. Хэдийгээр үзэл санааны хувьд ард түмэн-сонгогчид парламентын эзэн (sovereign) нь боловч нэгэнт парламентад хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдэл төвлөрдөг учир ард түмэнд парламентыг хазаарлах, зогсоох, тэнцвэржүүлэх өөр хэрэгсэл үлддэггүй.

Эндээс харвал парламентыг ард түмэн сонгодог боловч нэгэнт тэд төрийн эрхэнд гарсан хойно дангаар төрийн эрхийг хэрэгжүүлдэг болох нь харагдаж байна. Парламентын засаглалын энэ үндсэн шинж дээр Монгол дахь улс төрийн институцийн гажуудал хямралыг бүр хүндрүүлж байгаа юм.

Ардчилсан хувьсгалаас хойш өнгөрсөн 30 шахам жилийн хугацаанд улс төрийн хоёр гол хүчин л ээлжлэн төрийн эрхийг барьсан. Энэ хугацаанд эдгээр намын шийдвэр гаргах дээд түвшинд 10, 20 жилийн өмнө гарч ирсэн улстөрчид одоо хэр нь нөлөөтэй хэвээр байж, нам нь сонгуулиар ялалт байгуулмагц УИХ, Засгийн газар, яам, тамгын газар гэх мэт төрийн дээд эрх мэдлийг хэрэгжүүлсээр байна. Үүнийг туршлагатай парламентч, улс орныхоо зовлон бэрхшээлийг мэддэг улстөрч бэлтгэж байна гэж харахаас илүү Монголын улс төр дахь эрх мэдэлтнүүдийн хүрээ тогтмолжсон, улс төрийн тогтолцоо нь зөвхөн явцуу хүрээний хэсэг бүлэг хүмүүсийг л хамруулсан буюу Д.Асэмogлу, Ж.Робинсон нарын тодорхойлсончлон “элит төвтэй” институт болсныг харуулж байна.

Улс төрийн шийдвэр гаргах эрх мэдлийг цөөн хүний гарт төвлөрүүлэхийн тулд Засгийн газрын гишүүдийг УИХ-аас сонгодог болж, “Сайд+УИХ-ын гишүүн” гэсэн албан тушаалын давхардал буюу “давхар дээл”-ийг бий болгосон нь хууль тогтоох болон гүйцэтгэх засаглал харилцан бие биеэ чөдөрлөдөг тогтолцоо болж хувирсан. УИХ нь Засгийн газартаа хяналт тавьж чадахгүй, Засгийн газрынхаа шийдвэрийг УИХ нь зогсоож, ажил хийх боломжоор хангадаггүй.

Монгол Улс 1992 оны нэгдүгээр сарын 13-нд ардчилсан Үндсэн хуулиа баталснаас хойш 2000 онд ганцхан удаа нэмэлт өөрчлөлт оруулсан нь өнөөдрийн

³⁰² Л.Мөнх-Эрдэнэ “Парламентынх уу эсвэл Ерөнхийлөгчийнх үү?”. 2014 <http://www.news.mn/r/197837>

улс төрийн институцийн хямралын бас нэг шалтгаан болсон гэж судлаачид үздэг. Тухайлбал, Үндсэн хуулийн 29 дүгээр зүйлийн 1-д “УИХ-ын гишүүн нь хуулиар тогтоосон үүрэгт нь үл хамаарах бөгөөд бусад ажил, албан тушаал хавсарч болохгүй” хэмээн заасан байсныг “УИХ-ын гишүүн нь Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүнээс бусад хуулиар тогтоосон үүрэгт нь үл хамаарах ажил, албан тушаал хавсарч болохгүй”³⁰³ гэж өөрчлөн найруулсан нь хууль тогтоогчдод “давхар дээл” өмсөх боломж олгосон. Гэвч энэ нь УИХ-ын гишүүнээр сонгогдоод давхар сайдаар томилогдсон цөөн хэдэн хүний эрх мэдлийн тухай асуудал биш бөгөөд Монгол Улсын хууль тогтоох болон гүйцэтгэх засаглал дахь эрх мэдлийн хяналт тэнцвэр алдагдах эхлэлийг тавьсан институцийн хямрал юм.

Хууль тогтоох, гүйцэтгэх засаглалын хооронд эрх мэдлийн ялгаа зааг алга болсноор парламентын засаглалтай улсад парламентын хяналт нь алдаж байгаа юм. Монгол төрийн эрх мэдлийн хуваарилалт, шийдвэр гаргах механизм буюу улс төрийн институц ойлгомжгүй, тодорхойгүй байгаа нь эргээд ямар ч улс төрийн хүчин төрийн эрхэнд гарсан нэгэн ижил асуудал, бэрхшээлтэйгээ нүүр тулгарахад хүргэдэг. Энэ тухай нийтлэлч Д.Батбаяр Австралийн үндэсний их сургуульд тавьсан илтгэлдээ³⁰⁴ “Монгол төрийн шийдвэр гаргах механизм маш төвөгтэй, барагтай хүнд ойлгомжгүй. Шийдвэр гаргах гол үүрэг гүйцэтгэх засаглалд байдаг авч энэ нь парламентын бүрэн хараанд хязгаарлагддаг. Хууль тогтоох байгууллага ямар ч асуудлаар Засгийн газрын шийдвэрийг түдгэлзүүлж, хориглож, цуцалж чаддаг. Чухам ямар асуудал нь парламентад хамаарч болохыг тодорхойлсон хууль үгүй. Иймээс Засгийн газрын шийдвэрийг эцсийнх гэж хэлэхэд хэцүү. Үндэсний аюулгүй байдалтай холбоотойгоор Ерөнхийлөгч болон Үндэсний аюулгүйн зөвлөл ч парламентын болон Засгийн газрын шийдвэрт хөндлөнгөөс оролцоно. Ерөнхийлөгч Парламентын шийдвэрт хориг тавих эрхтэй. Өөрөөр хэлбэл төрийн шийдвэр гаргах механизм нь тодорхой биш, хэт нарийн төвөгтэй, нэг талаас зөвшлийн хэлбэртэй, нөгөө талаас хориглох цуцлах зам нь нээлттэй байдаг. Зарим судлаачдын тогтоосноор төрийн шийдвэр гаргах механизмд 100 орчим хүн оролцож байж тэдний нийтийн зөвшлөөр шийдвэр гардаг” гэж тодорхойлсон нь улс төрийн институцүүдийн тус бүрийн гүйцэтгэх үүрэг тодорхойгүй, хямралд орсныг харуулжээ.

Эрх мэдлийн тэнцвэр алдагдсан энэ өөрчлөлтөөс гадна 2000 онд Үндсэн хуулинд оруулсан долоон өөрчлөлтийн нэг болох Засгийн газрын бүтэц, томилгоог Ерөнхий сайд оруулж ирэхийг зөвшөөрсөн явдал нь гүйцэтгэх засаглалын кабинетыг улс төрийн намууд тухайн үеийн нөхцөл байдалдаа тохируулан дур зоргоор өөрчлөн, төрийн институцийг тогтворгүй болгох, төрийн захиргааг данхайлгах эхлэлийг тавьсан гэж үздэг.

Үндсэн хуулийн 39 дүгээр зүйлд “Монгол Улсын Ерөнхий сайд Засгийн газрын бүтэц, бүрэлдэхүүн, түүнд өөрчлөлт оруулах саналаа Ерөнхийлөгчтэй зөвшилцөн

³⁰³ Монгол Улсын Үндсэн хууль <http://www.legalinfo.mn/law/details/367>

³⁰⁴ Баабар, “Монголын нийгэм, улс төрийн өнөөгийн байдал” baabar.mn, 11 дүгээр сарын 19, 2012. <http://www.baabar.mn/article/4581>.

Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлнэ. Ерөнхий сайд уул асуудлыг Ерөнхийлөгчтэй долоо хоногийн дотор зөвшилцөж чадаагүй бол Улсын Их Хуралд өөрөө өргөн мэдүүлнэ” хэмээн заажээ. 2000 оноос хойш Засгийн газрын танхим, яамдын бүтэц дандаа томорч ирсэн нь дээрх Үндсэн хуулийн заалтад үндэслэсэн хэрэг байв. Тухайлбал, 1996-2000 онд Засгийн газрын танхим Ерөнхий сайдтайгаа нийлээд 10 сайдтай байсан бол 2000-2004 онд 13, 2004-2008 онд 18, 2008-2012 онд 15, 2012-2014 онд 19 болон нэмэгджээ³⁰⁵. Өөрөөр хэлбэл сонгуулийн цикль тутамд Засгийн газрын бүтэц бүрэлдэхүүн өөрчлөгдөж иржээ. Энэ бол Монголын улс төрийн институц ямар тогтворгүй байгааг харуулахын зэрэгцээ төрийн бодлогын залгамж чанар 4 жилээр, зарим тохиолдолд түүнээс богино хугацаагаар хэмжигдэж буйг харуулж байгаа юм. Салбарын бодлогыг тодорхойлдог яамдыг дөрөвхөн жилийн хугацаанд бий болгож, эсвэл үгүй хийдэг, эсвэл ойролцоо чиг үүрэгтэй яамтай нэгтгэдэг энэ явдал нь тухайн яамны хариуцсан бүхэл бүтэн салбарын хөгжлийн бодлогыг тодорхойгүй болгох, саатуулах, гацаах, бүр зогсоход хүргэдэг. Үүний нэг жишээ бол соёл урлаг, спорт, аялал жуулчлалын салбар юм. 2012 онд байгуулагдсан Н.Алтанхуягийн Шинэчлэлийн Засгийн газар соёл, спорт, аялал жуулчлал гэсэн гурван том салбарыг нэгтгэн нэг яам шинээр байгуулсан нь Соёл, спорт, аялал жуулчлалын яам. Хоорондоо уялдаа холбоогүй гурван салбарыг нэгтгэлээ хэмээн шүүмжлүүлж байсан яам хоёр жилийн дараа байгуулагдсан Шийдлийн Засгийн газрын үед татан буугдаж, соёлын салбарыг Боловсрол, шинжлэх ухааны яаманд, спортын салбарыг Эрүүл мэндийн яаманд, аялал жуулчлалын салбарыг Байгаль Орчин, ногоон хөгжлийн яаманд буюу хуучнаар нь харьяалуулахаар болсон юм. 2012 оноос өмнө эдгээр салбар эдгээр яаманд харьяалагдаж байжээ. Гэвч Ерөнхий сайд танхимын бүтэц бүрэлдэхүүнээ зохион байгуулах бүрэн эрхийг гартаа авснаар дур зоргын өөрчлөлтийг Засгийн газар шинээр бүрэлдэх бүрт хийх боломжтой болсон бөгөөд бүхэл бүтэн гурван салбарын бодлого төлөвлөлт, ажил хэрэг дөрвөн жилийн хугацаанд хоёронтоо өөрчлөх үндсийг тавьжээ.

Өнгөрсөн хугацаанд яамдын тоо нэмэгдэж, Засгийн газрын бүтэц өөрчлөгдөөд зогссонгүй, яамгүй сайд нарын тоо ч өссөн. 2000 оноос өмнө Засгийн газрын хэрэг эрхлэх газрын дарга гэж байгаагүй бол тухайн үеэс ийм орон тоо бий болж, одоо нэгэнт тогтжээ. Мөн 2004 оноос Шадар сайд, 2008 оноос Тэргүүн шадар сайдын орон тоо нэмэгдсэн бол 2014 онд Шийдлийн Засгийн газар байгуулагдах үед Ерөнхий сайд Ч.Сайханбилэг эвсэл хамтран байгуулсан МАХН-д Монгол Улсын сайд хэмээх яамгүй сайдын албан тушаалыг бий болгож өгсөн нь төрийн бүхэл бүтэн яам, бодлого тодорхойлох газрыг тодорхой зорилго, бодлого төлөвлөлтгүйгээр зөвхөн эрх мэдэл, албан тушаал хуваарилахын төлөө бий болгож, эсвэл татан буулгадаг болохыг харуулж байна.

1996 онд Монгол Улсын Засгийн газар 10 сайдтайгаар ажиллаж байсан бол түүнээс 20 жилийн дараа буюу 2016 оны сонгуулийн үр дүнд байгуулагдсан

³⁰⁵ “Засгаагаа оролддоггүй зарчим тогтооё,” Eagle.mn, accessed 12 дугаар сарын 11, 2014, <http://old.eagle.mn/content/read/26313.html>.

одоогийн Засгийн газар 13 яам, 16 сайдтайгаар ажиллаж байна. Төрийн институц тогтворгүй, түүний бодлого залгамж чанаргүй байгаагийн бас нэгэн жишээг баталж, өмнөх Засгийн газар 19 сайдтай байснаас одоогийн “мэргэжлийн” гэх тодотголтой Засгийн газар Монгол Улсын сайд, Аж үйлдвэрийн сайд, Хөдөлмөрийн сайдыг хасч дараах бүтцийн өөрчлөлтийг хийжээ³⁰⁶. Үүнд,

- **Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам** /Хуучнаар Байгаль орчин, ногоон хөгжил, аялал жуулчлалын яам/
- **Гадаад харилцааны яам** /Хуучнаар Гадаад хэргийн яам/
- **Хуульзүй, дотоод хэргийн яам** /Хуучнаар Хуульзүйн яам/
- **Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам** /Хуучнаар Хөдөлмөрийн яам, Хүн амын хөгжил нийгмийн хамгааллын яам гэж тусдаа байсныг нэгтгэжээ/
- **Боловсрол, соёл, шинжлэх ухаан, спортын яам** /Хуучнаар Боловсрол шинжлэх ухааны яам/
- **Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яам** /Хуучнаар Уул уурхайн яам/
- **Хүнс, хөдөө аж ахуй хөнгөн үйлдвэрийн яам** /Хуучнаар Аж үйлдвэрийн яам, Хүнс хөдөө аж ахуйн яам тус тусдаа байсныг нэгтгэсэн/
- **Эрүүл мэндийн яам** /Хуучнаар Эрүүл мэнд спортын яам/ болгон өөрчилжээ.

Эдийн засгаа амжилттай хөгжүүлсэн орнуудын жишээнээс харахад хөгжлийн суурь нөхцөлүүдийн нэг бол “Улс төрийн намууд солигдож байсан ч, хөгжлийн талаар баримтлах улс төр, нийгэм, эдийн засгийн бодлогууд нь тогтвортой, тууштай байсан явдал” гэж ЭЗСЭШХ-гийн судалгааны тайланд өгүүлжээ³⁰⁷. Гэвч Монголд төр барьж буй улс төрийн намууд Засгийн эрхэнд гармагцаа төрийн ажил хэргийг залгамж чанартайгаар явуулахыг эрхэмлэхийн оронд өрсөлдөгч хүчний бодлогыг үргэлжлүүлэх ёсгүй гэсэн улс төрийн байр сууринаас өмнөх Засгийн газрынхаа хийж хэрэгжүүлж байсан ажлыг зориуд тасалдуулан, зогсоодог явдал уламжлал болжээ. Үүний нэг илрэл нь дээр дурдсан Засгийн газрын бүтэц бүрэлдэхүүнд хийдэг өөрчлөлт юм.

Хамгийн сүүлчийн жишээг дурдахад 2016 оны сонгуулиар байгуулагдсан МАН-ын Засгийн газар өмнөх АН-ын Засгийн газрын үед батлан эхлүүлсэн, тус намын сонгуулийн мөрийн хөтөлбөрт багтаж байсан “Сайн” хөтөлбөрүүдийг бүгдийг зогсоож, Ерөнхий сайд асан Ч.Сайханбилэгийн “Эрдэнэт” үйлдвэрийн 49 хувийг эзэмших эрхийг ОХУ-аас хувийн компанид шилжүүлэх шийдвэрийг цуцалсан. Өмнөх Засгийн газрын “Сайн оюутан” хэмээх зээлийн хөтөлбөрийг зогсоож, оронд нь “Оюутны хөгжлийн зээл” хөтөлбөрийг батлав. Өмнөх Засгийн газрын үеэс яригдаж, 2017 оноос хэрэгжүүлэхээр олон нийтийн дунд ихээхэн хүлээлттэй байсан Хамтын тэтгэврийн тухай хуулийг хүчингүй болгож, оронд нь “Насны хишиг” хэмээх хөтөлбөрийг баталсан гэх мэтээр улс төр, нийгмийн институцийг тогтворгүй болгосон богино хугацааны шийдвэрүүд шил даран гарч байна.

³⁰⁶ Б.Манлай, “Шинэ Засгийн газрын бүтэц, бүрэлдэхүүн” Ikon.mn, 7 дугаар сарын 19, 2016, <https://ikon.mn/n/sg6>

³⁰⁷ Жаргалсайхан Дамбадаржаа, “Шаварт зоогдсон хөгжлийн шалтгаан ба гарч” Ikon.mn, 8 дугаар сарын 13, 2014, <https://ikon.mn/opinion/9d5>.

Энэ бол улс төрийн институцийн томоохон төлөөлөл болох улс төрийн нам өөрөө төлөвшөөгүй, түүний үйл ажиллагааг зохицуулсан хууль эрх зүйн орчин хангалтгүй байгаагийн шинж гэж судлаачид үздэг.

Аль ч нам нь институцийн хувьд өөрөө хөгжин бэхжиж чадахгүй байгаа учир Монголын эдийн засгийн хөгжил эдүгээ гүн шаварт суужээ. Улс төрийн институцүүдийн чадавхийг бүрдүүлэх үүрэгтэй улс төрийн намуудын удирдагчдад манлайлах чадвар дутаад буйн гол шалтгаан бол намуудын үйл ажиллагааны санхүүжилт нь нууц, үндсэн үүрэг нь гажсанд оршиж байна. Намууд төр засаг, иргэдийг холбосон гүүр болохын оронд мөнгө хөрөнгө хандивласан хүмүүсийн захиалгыг биелүүлэх, тэдэнд ашигтай хууль журам гаргах, тэднийг татвар төлбөрөөс өршөөх, тодорхой хүмүүсийн бизнесийн эрх ашгийг хамгаалахыг зорих болжээ³⁰⁸.

Улс төрийн нам гэдэг хувийн үзэл бодол, итгэл үнэмшлээрээ нэгдэж үйл ажиллагаа явуулж байгаа хэсэг бүлэг хүний нэгдэл боловч улс төрийн бүх институц дотроос төрийн эрхийг сонгуулиар гартаа авч чаддаг ганц институцийн хувьд нам өөрөө хөгжих ёстой. Улс төрийн нам хөгжинө гэдэг нь улс орны нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн бодлогыг урт хугацаагаар төлөвлөн хэрэгжүүлэх чадавхитай, бодлогын судалгаа хийдэг байх, мөн санхүүжүүлэгч хандивлагчид нь ил байж, зөвхөн бодлогоор өөр хоорондоо өрсөлддөг болохыг хэлнэ. Гэвч одоогийн Монголын нөхцөлд улс төрийн намууд зөвхөн богино зайн улс төрөөр голчлон тоглож байгаа нь хууль тогтоох байгууллагын сонгуулийн өмнө эрчимжиж, бусад үед ч тасралтгүй үргэлжилсээр байгаа харагддаг. Тухайлбал, 2016 оны сонгуулийн өмнө улс төрийн томоохон хоёр нам өөрсдөдөө давуу тал үүсгэхийн тулд хоорондоо тохирч байгаад сонгуулийн системд өөрчлөлт оруулах нь богино хугацааны ашиг сонирхлын үүднээс институцийг аргачилж буй явдал гэж доктор Жеймс Робинсон үзжээ.

Түүнчлэн төрийн эрхийг барьж байсан туршлагатай, үндэсний хэмжээний улс төрийн хүчин болох Ардчилсан нам гэхэд Үндэсний зөвлөлдөх хороогоо жилд хоёроос доошгүй удаа хуралдуулна гэсэн дүрмээсээ гажиж, намын дарга нь ҮЗХ-гоо зарлан хуралдуулж чадахгүй фракц хоорондын зөрчил нь гаарч, өөрийн байгуулсан Засгийн газраа хүртэл огцруулаад удсаны дараа намдаа шинэчлэл хийхээр болж, 2017 онд намын удирдлага болон дүрмээ өөрчиллөө. Хэрэв улс төрийн нам дүрмээ мөрдөхгүй, хэрэгжүүлэхгүй бол улс төрийн төлөвшсөн институц гэхээсээ хэсэг бүлэг фракцийн тоглоомын дүрмээр л явдаг, эрх мэдлийн төлөөх дүрэмгүй тэмцэл болж хувирна. Яг одоо Монголын төрийн эрхийг баригч улс төрийн хүчнүүдэд ийм дүрэмгүй тэмцэл үргэлжилж байна.

³⁰⁸ Мөн тэнд

II. Улс төрийн институц дэх хямралыг засах боломж

Хямралыг засах суурь нөхцөл

Улс үндэстнүүд уналтад ордог гол шалтгаан бол нийгмийн сайн сайхны төлөө чиглээгүй хууль хяналтын байгууллагын систем бий болгодогтой холбоотой. Ингэснээр улс төрийн хүчний хэт төвлөрөл үүсч, хэсэг бүлэг хүн бусдын төлөөсөөр хүчирхэгжин, нийгмийг эрх баригч нөлөө бүхий хэсэг бүлэгт ашигтай байхаар зохион байгуулж монополь тогтоох нөхцөл бүрддэг³⁰⁹. Энэ бол улсыг уналтад оруулдаг “extractive” буюу мөлжигч институцийн шинж гэж Д.Асэмоглу, Ж.Робинсон нар тодорхойлсон байдаг. Гэвч институц гэдэг мөнхийн, заяагдмал бүтэц биш, хүний бий болгодог хэм хэмжээ, хууль журмын цогц учраас муу тогтолцоог засч сайжруулах боломж хэзээд бий. Тийм жишээг Д.Асэмоглу, Ж.Робинсон нар БНХАУ-ын хөгжлөөр нотлох гэж оролдсон байдаг. Хэдийгээр БНХАУ авторитар дэглэмтэй боловч Ден Сяопины эдийн засгийг чөлөөлөх бодлогын ачаар эдийн засгийн институц нь хүртээмжтэй болж, өнөөгийн их өсөлт хөгжлийг авчирсан гэж тэд үзжээ. Тэдний бодлоор хэрэв Хятад эдийн засгийн хүртээмжтэй бодлого хэрэгжүүлж, өөрийгөө нээгээгүй бол ЗХУ шиг 1990-ээд оны эхээр задрах байжээ.

Монгол Улсад ч хямралаас гарч, хүртээмжтэй институцийг бий болгон, хөгжүүлэх боломж бий. Юун түрүүнд манай улсад сайн институц хөгжүүлэх таатай суурь нөхцөл бүрэлдсэн. Монгол Улс 27 жилийн өмнө ардчиллын замыг сонгосон. Ингэхдээ төв Азийн олон оронтой харьцуулахад нийгмийн тогтолцооны өөрчлөлтөд огт хүч хэрэглээгүй нь сайн чанар гэж үнэлэгддэг. Хоёр дахь гол суурь нөхцөл бол монголчуудын нэгдсэн түүх соёл юм. Монголын төрт ёсны түүхэн уламжлал 2000 гаруй жилийн тэртээгээс эхтэй гэж үздэг. Үүн дээр өдгөөгийн монголчууд өөрсдийн гэсэн нэгдсэн хэл, соёл, үндэс угсаатай байгаа нь үндэсний алсын хараа (vision)-г бий болгоход их дөхөм болно. Хөгжлийн бодлогын талаар улс төрийн нэгдмэл ойлголцолд хүрэх нь хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн эхний шийдвэрлэх алхам. Өөрөөр хэлбэл, үндэсний алсын хараа, ирээдүйд хүрэх хөгжлийн зорилгоо тодорхойлж, бүгдээрээ нэг тийш хандсан нөхцөлд л явах зам тодорхой болж, хөгжилд ойртоно. Нийгэмд өгөөжтэй, хүртээмжтэй институц бий болгоход нийтээрээ санал нэгтэй, эв нэгдэлтэй байх нь маш чухал үүрэгтэй болохыг доктор Жеймс Робинсон³¹⁰ тэмдэглэжээ.

Монгол бахархал

“Сант Марал” судалгааны төвийн 2017 оны гуравдугаар сард явуулсан судалгаагаар “Та Монгол хүн гэдгээрээ хэр их бахархдаг вэ” гэсэн асуултыг оролцогчдод тавихад 95 хувь нь “Маш их” гэж хариулжээ³¹¹. Эндээс монголчуудыг

³⁰⁹ Б.Үүрийнтуяа, “Жеймс Робинсон: Институци гэдэг барилга барьж, түүнийгээ хүмүүсээр дүүргэнэ гэсэн үг биш” mongolianeconomy.mn, 5 дугаар сарын 27..., <https://mongolianeconomy.mn/archive/8965/>.

³¹⁰ Б.Үүрийнтуяа, “Жеймс Робинсон: Институци гэдэг барилга барьж, түүнийгээ хүмүүсээр дүүргэнэ гэсэн үг биш” mongolianeconomy.mn, 5 дугаар сарын 27..., <https://mongolianeconomy.mn/archive/8965/>.

³¹¹ “Улс төрийн барометр №16 (50)”, Konrad Adenauer Stiftung, accessed 3 дугаар сар, 2017, http://www.kas.de/wf/doc/kas_22283-1442-18-30.pdf?170530060318.

нэгтгэдэг зүйл нь “Монгол бахархал” болох нь харагдаж байна. Энд дурдаж буй монгол бахархал гэдэгт юу багтах вэ гэдгийг задлан шинжилвэл тусдаа судалгааны сэдэв болно. Харин нийтлэг ойлголтоор бол Монголын онгон дагшин байгаль, эртнээс нааш өвөг дээдсийн хамгаалж ирсэн газар шороо, өндөр үнэ цэнээр олж авсан тусгаар тогтнол, хоёр мянган жилийн түүхтэй төрт ёсны өв уламжлал, нүүдлийн соёл, арвин баялаг ёс заншил, монгол хэл бичиг, монгол сэтгэлгээ, монгол хүнийг монгол болгодог дахин давтагдашгүй онцлог шинж (identity) нь монгол бахархлыг бүрдүүлдэг. Монгол бахархал нь үндэсний үзэл санааг тэжээн тэтгэж байдаг.

Нийгмийг урагш нь татах хөгжлийн бодлогын суурь дэвсгэр нь болсон үндэсний үзэл санаа, ард түмний эв нэгдлийг хангахад төрийн бодлого зайлшгүй шаардлагатай. Даяаршлын эрин зуунд дэлхийн иргэн байхын сацуу Монголыг Монголоор нь авч үлдэх амин дархлааг иргэддээ суулгахын тулд бахархлыг нь сэргээж байх ёстой. Үүний тулд уламжлалт Монгол хэл, бичгийн хэрэглээг нэмэгдүүлэх (олон нийтийн газрын хаягийг монгол хэлээр бичихээс эхлэх) үндэсний өв, түүх соёлын мэдлэгийг суурь боловсролоос эхлэн шат шатанд олгох, Монголын газар нутагт төрт ёс үүсч хөгжсөн цагаас эхлэн унаж боссон эрт үеийн түүхэн сургамж, хожуу үеийн тусгаар тогтнолоо олж авсан түүхэн замналыг хөрш хоёр гүрний бодлоготой уялдуулан шинэ агуулгаар ерөнхий боловсролын сургуулиас эхлэн системтэйгээр зааж, тусгаар тогтнолын үнэ цэнийг ойлгуулах хэрэгтэй байна. Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалд энэ бүгдийг тусгаж өгсөн байдаг ч өнөөдөр эрдэмтэн судлаачид “Монгол дархлаа”-г бий болгох, Монгол өв соёлыг өвлүүлэн үлдээх талаар илүүтэй санаа чилээдэг болсон нь дээрх бодлогын хэрэгжилт бодит байдал дээр хангалтгүй байгааг харуулж буй юм.

Монголчуудын үндэсний эв нэгдлийг хангах түүхэн суурь нөхцөл бий ч ардчилсан нийгэмд шилжсэнээс хойшхи сүүлчийн 30 шахам жилийн хугацаанд нийгмийн задрал маш хүчтэй явагдсан. Энэ нь шинэ тутам нийгмийнхээ мөн чанарыг буруу зөрүү ойлгож, “Капитализмыг ёс зүйгүй, зах зээлийн харилцааг үл үзэгдэгч гар зохицуулна, залилан мэхлэх нь ердийн үзэгдэл гэж үзэх болсон. Нийгэм хувиа хичээсэн харилцаа хандлагатай болсноор нийгэм, эдийн засаг, улс төрийг задалсан”³¹² –тай холбоотой юм. Зах зээлийн нийгэм бол хувиа хичээсэн хүн хождог гэсэн сонгодог эдийн засгийн сонгодог онолд ч байхгүй бие хүний эрх чөлөөг хэт өндөрт өргөсөн буруу ойлголтыг залруулж, энэ их задралыг зогсоох шаардлагатай байна. Нийгмийн энэ задралыг зогсоож, эв нэгдийг хангаж чадахгүй бол үндэсний хэмжээний ойлголцол, зөвшилцөл шаардлагатай эдийн засгийн томоохон төслүүд, тэр дундаа уул уурхай тойрч олон жил ужгирсан асуудлаа шийдэж чадахгүй. Хөгжлийн нэг зүг чигийг тогтоож, түүнд иргэдийнхээ оюун санааг нэгтгэн дайчилснаар хөгжилд хүрч болдог гэдгийг Япон, БНСУ, Сингапур гээд Азийн орнуудын жишээ харуулдаг. Эдгээр улсад ажиглагддаг хамтач үзэл,

³¹² Батмэнд Рэнцэн, *Монголын хөгжлийн бодлогын философи: Улс төрийн эдийн засгийн ухаан холбогдох нь* (Улаанбаатар: Тод бичиг, 2016)

нийгмээ хөгжүүлэхийн тулд нийтээрээ хөдөлмөрлөх зүтгэх ёстой гэх ухамсрыг үндэсний үзлээр нь дамжуулан суулгаж өгөх хэрэгтэй байна.

Монголчуудын үнэт зүйл бол тусгаар тогтнол. Харин түүнийг батлан хамгаалах арга зам бол эдийн засгийн хувьд хүчирхэгжин хөгжих явдал. “Монгол Улсын хөгжил бол аюулгүй байдал, тусгаар тогтнолын баталгаа мөн. Хөгжлийн үндэс нь үндэсний эв нэгдэл юм”³¹³ гэж Монгол Улсын Үндэсний хөгжлийн цогц бодлогод тусгасан. Дэлхийн хамгийн хүчирхэг хоёр гүрний дунд оршдог, далайд гарцгүй Монгол Улсын хувьд тусгаар тогтнол, бие даасан байдлаа “хүч”-ээр биш “эв”-ээр, “бодлого”-оор хамгаалах нь хамгийн зөв гарц юм. Энэ нь Монгол Улсын гадаад бодлогын үзэл баримтлал, олон тулгуурт гадаад бодлого, гуравдагч хөршийн бодлого, цөмийн статусгүй бүс, байнгын төвийг сахих байр суурь зэргээс тодорхой харагддаг. Монгол Улс хүчирхэг хоёр хөршөөсөө урьтаж сайн интитуцийн загварыг бий болгож, хөгжүүлж чадвал ардчилсан нийгэмд тайван замаар шилжсэн хэмээн олон улсаас өндөр үнэлгээ авдаг манай улсын нэр хүнд улам өсч, тусгаар тогтнол, аюулгүй байдлаа баталгаажуулах бас нэгэн суурь нөхцөл бүрэлдэх юм.

Монголын гадаад бодлогын энэ уламжлалыг цааш хадгалж, ирээдүйн дипломаатуудыг үндэсний үзэл санаагаар хүмүүжүүлэхэд эх хэлний боловсрол мэдлэг нэн чухал. Хэл бол тухайн үндэстний өвөрмөц сэтгэлгээг хамгаалах суурь. Суурь нь сайн байвал гадны соёлд уусч автахаас сэргийлсэн хамгаалалтыг бий болгож, даяаршилд уусахгүйгээр дан үндэсний онцлогоо хадгалж хамгаалж үлдэх боломжтой. Өнгөрсөн 20 гаруй жилийн хугацаанд эрх баригчид нийгэм, эдийн засгийн бүхий л асуудлыг шийдвэрлэхдээ олон улсын туршлага гэх нэрээр гадаад эх сурвалжаас шийдэл хайж, монгол хүний эрхэмлэн дээдэлдэг зүйлээс тэс ондоо зүйлийг оюун санаанд нь хүчээр суулгах гэж оролдсоноос хөгжилд хүрч чадаагүй³¹⁴ хэмээн доктор Р.Батмэнд үзжээ. Түүний санал болгосончлон монгол хүний эрхэмлэн дээдэлдэг үнэт зүйл, үндэсний бахархал, ашиг сонирхолд нийцсэн, оюун санаа, ой тоонд нь багтахаар үндэсний агуулгатай хөгжлийн бодлого гаргаж байж сая хэрэгжих бололцоотой юм. Үндэсний үзэл санаа, монгол бахархлыг бий болгоход нэг талаас иргэдийн оролцоо, нөгөө талаас манлайлал маш чухал. Үүнээс иргэдийн оролцоог эхлээд авч үзье.

Иргэдийн оролцоо

Эдийн засгийн өсөлт бий болгодог “хүртээмжтэй” институцийг бүтэн байгуулахад ард иргэдийн оролцоо амин чухал гэж Д.Асэмоглу үзжээ³¹⁵. Ерөөсөө улс орныг хөгжилд хүргэдэг хүртээмжтэй институц бол эдийн засгийн үйл ажиллагаанд иргэдийг массаар нь оролцуулахыг дэмждэг, тэднийг авьяас, ур чадвараа дээд зэргээр ашиглах нөхцөл боломжоор хангадаг гэж тодорхойлсон

³¹³ <http://www.legalinfo.mn/annex/details/3282?lawid=7045>

³¹⁴ Батмэнд Рэнцэн, *Монголын хөгжлийн бодлогын философи: Улс төрийн эдийн засгийн ухаан холбогдох нь* (Улаанбаатар: Тод бичиг, 2016), ...

³¹⁵ Julia Kramer, “Inclusive Institution Key for Economic Growth” Huffpost, March 21, 2017, https://www.huffingtonpost.com/st-gallen-symposium/inclusive-institutions-ke_b_9510688.html.

байдаг³¹⁶. Өөрөөр хэлбэл бие хүн өөрийн ажил амьдралын шийдвэрийг өөрөө гаргадаг, ажил амьдралд нь нөлөөлөхүйц төр засгийн шийдвэр гаргахад оролцдог, санал бодлоо илэрхийлдэг бол бүх нийтэд хүртээмжтэй, зөв институц байна гэж үзнэ.

Гэвч иргэдийн оролцоог төр дангаараа хангаж чадахгүй. Улс төр, эдийн засаг, нийгмийн институц, удирдагчдын зүгээс манлайлж болох ч оролцох эсэхийг эцсийн дүнд иргэд шийднэ. Зөвхөн сонгуульд санал өгөх хэлбэрээр улс төр, нийгмийн институцийн үйл ажиллагаанд оролцож байна гэж үзэх нь хангалтгүй. Монголчуудын сонгосон ардчилсан нийгмийн мөн чанар нь иргэдийн оролцоо. Тиймээс “Эхний ээлжинд сонгуулиар саналаа өгсөн бол дараагийн алхамд үйл ажиллагаанд нь оролцох, хэрэгжүүлэх, хамтран хяналт тавих ёстой. Дан ганц төлөөллийн институцид итгэж, зөв шийдвэр гаргадаг гэж ойлгож болохгүй цаг үе ирсэн” гэж улс төр судлаач Э.Гэрэлт-Од үзжээ³¹⁷.

УИХ, Нийслэлийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал, дүүргийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлыг байгуулах үйл явц, тэдний үйл ажиллагааг харвал төлөөллийн ардчилал бөгөөд энэ бусад улс оронтой харьцуулахад цөөн гишүүдтэй учраас эрх мэдлийн төвлөрлийг бий болгож, төлөөлөгчид нь нийтийн эрх ашигт нийцүүлэн шийдвэр гаргасан гэж өөрийн шийдвэрийг тайлбарлах боломж олгодог. Тийм учраас шууд ардчиллыг хөгжүүлж, иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх нь зөв гарц гэж судлаачид санал болгох нь бий.

Хүн бүр хөгжиж цэцэглэсэн, хүнээ дээдэлсэн нийгэмд амьдрах хүсэлтэй. Гэвч өөрсдийнх нь оролцоо, санал зөвлөмж, шахалт шаардлагагүйгээр энэ хүсэл нь биелэх боломжгүй нь Монгол Улс ардчилсан нийгмийг сонгож, тогтолцооны өөрчлөлт хийснээс хойшхи 30 шахам жилийн хугацаанд харагдлаа. Манай улс ардчиллын замыг сонгосон нь зөв байсан хэдий ч бодит хөрсөн дээр Доктор Жеймс Робинсон сайн институцийг бий болгоход хамгийн чухал хүчин зүйл бол иргэдийн бэлэн байдал (willingness) гэж тодорхойлсон. Тиймээс улс төр, нийгмийн институцээ иргэд өөрсдөө хамтран бүтээх нь чухал болоод байна.

Манлайлал

Манлайлал (leadership) гэдэг бол нийтийн үйл хэргийг биелүүлэхэд хэн нэгэн хүн бусдадаа сайн дураар тусламж дэмжлэг үзүүлэх нийгмийн нөлөөний үйл явц³¹⁸ юм. Өөрөөр хэлбэл, итгэл үнэмшил, үнэт зүйлс, ёс зүй, зан чанар, мэдлэг чадвараар удирдан манлайлж бусдыг зорьсондоо хүрэхэд нь өдөөж өгөхийн тулд нөлөөлөх ур чадвар гэж хэлж болно. Энэ тодорхойлолт ёсоор авч үзвэл өнөөдөр Монголд итгэл үнэмшил, үнэт зүйлс, ёс зүй, зан чанараараа нийт олныг удирдан манлайлж, тэднийг сайн сайханд хүргэх урам зориг өгөх манлайлагчид ховор байна. Улстөрчдийн нийтлэг имиж буюу дүр төрх нь төрийн эрх мэдлийг гуйвуулан

³¹⁶ Acemoglu, Daron, and James A Robinson, *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity and Poverty*, 1st ed, (New York: Crown, 2012), 144.

³¹⁷ Э.Гэрэлт-Од, “Монголд хэрэгжүүлж болох холимог ардчилалын жорыг олох хэрэгтэй байна,” Үндэсний шуудан, (2016)№ 062: 2759.

³¹⁸ <https://en.wikipedia.org/wiki/Leadership>***

ашигладаг, авлига албан тушаалын хэрэгт холбогддог, хувьдаа хөрөнгөжих гэж, эсвэл хуулийн байгууллагын хараа хяналтаас зугтах гэж УИХ-д нэр дэвшдэг гэсэн таагүй хандлагатай. Нийгмийг араасаа удирдан дагуулдаг жинхэнэ манлайлагчид төрдөг бизнесийн ертөнцийн талаар ч нийгэмд сөрөг хандлага бий болсон. АНУ-д Стив Жобс, Билл Гейтс, Марк Зукерберг зэрэг манлайлагчид бизнесийн салбараас төрөн гарч, зөвхөн америкчуудаар зогсохгүй дэлхий нийтэд шинийг сэтгэсэн үйл ажиллагаа, нийгэмд тустай сайн санааны үйл хэргээрээ удирдан манлайлж байхад Монголд “MCS”, “Номинтав” зэрэг үндэсний томоохон компани, бизнес болон түүний удирдлагуудыг “оффшорчид”, “хууль бусаар тендер авч баяжигсад” гэх мэтээр сөргөөр харах явдал түгээмэл. Энэ нь нэг талаас улстөрчид, бизнесмэнүүд, урлаг соёлын алдартнууд гээд манлайлагч болох боломжтой хүрээнийхэн нийгэмд хангалттай үлгэрлэх хэмжээний ёс суртахуун, итгэл үнэмшил, мэдлэг чадварыг харуулж чадахгүй байгаатай холбоотой.

“Монголын өнөөдрийн хамгийн том асуудал бол манлайлал. Улс орны үнэт зүйлийн тогтолцоо, түүнийгээ дагасан институц байхгүй байна. Энэ бол манлайлал дутагдаж буй хэрэг” гэж УИХ-ын гишүүн асан Д.Энхбат дүгнэжээ³¹⁹. Нийгмийн үнэт зүйлийг өөрөөрөө үлгэрлэн харуулах удирдан манлайлагч байхгүй учраас нийгэм луужингаа алдсан мэт төөрөгдөлд орж байна гэж тэрээр үзжээ. Лидер буюу удирдагч хүний нийгмийн үүрэг нь үнэт зүйлийг өөртөө тээж олон түмэнд үлгэрлэн харуулах. Зөв шударга байна гэж юуг хэлэх, ёс суртахууны зарчмыг яаж баримтлах, хууль бус үйлдлийг хэрхэн таслан зогсоох гээд институцийн амин чухал шинжүүдийг манлайлагч хүнээс нийгэм харж явдаг. 2011 онд Германы Батлан хамгаалахын сайд Карл Теодор Гуттенбергт докторын зэрэг хамгаалахдаа бусдын бүтээлийг хуулбарласан нь илэрсний улмаас огцорсон³²⁰. 2017 оны дөрөвдүгээр сард Японы Засгийн газрын гишүүн, Эдийн засаг, худалдаа, аж үйлдвэрийн дэд сайд Тошинао Накагава гэр бүлээсээ гадуур харилцаатай байсан нь хэвлэлээр цацагдмагц албан тушаалаасаа огцорсон³²¹. Энэ бол манлайлагчид ёс суртахууны хэм хэмжээ ямар байх ёстойг нийгэмд харуулж байгаа хэрэг. Харин ийм явдлыг Монголын жишээтэй харьцуулвал 2012-2016 онд УИХ-д сонгогдон ажилласан С.Ганбаатарын гадаадын их сургууль сурч байсан гэх танилцуулга худлаа байсан нь телевизийн ярилцлагаар нотлогдсоны дараа хэн ч энэ явдалд хариуцлага хүлээгээгүй. УИХ-ын гишүүн, Хууль зүйн сайд асан Х.Тэмүүжин гэр бүлээсээ гадуур, насанд хүрээгүй эмэгтэйтэй дотно харилцаатай байсан тухай улс орон даяар шуугьсан ч тэрээр энэ явдлыг үгүйсгэн, хариуцлага хүлээхээс татгалзсан. Ёс суртахуун, үнэт зүйлийн талаар манлайлал үл үзүүлэх улстөрчдийн энэ мэт үйлдэл нь иргэдийн төрд итгэх итгэлийг бүр алдагдуулж байна.

³¹⁹ http://www.ikon.mn/lr/yyo***

³²⁰ “German defence minister resigns in PhD plagiarism row,” The Guardian, last modified on March 1, 2011, <https://www.theguardian.com/world/2011/mar/01/german-defence-minister-resigns-plagiarism>.

³²¹ http://www.japantimes.co.jp/news/2017/04/19/national/politics-diplomacy/**

“Сант Марал” судалгааны төвийн 2017 оны гуравдугаар сард явуулсан судалгаагаар улс төрийн тогтолцооны байгууллагад итгэдэггүй хүмүүсийн хувь хэмжээ 25 орчим, огт итгэдэггүй гэсэн хүмүүсийн хувь 28 орчим хувьтай байна. Иргэд улс төрийн өнөөгийн тогтолцооны байгууллагад ингэж итгэл алдсан учраас өөр засаглал эрэлхийлэх болсон нь ч дээрх судалгаанаас харагдаж байна. Тухайлбал, парламентын засаглалыг дэмжигчид нийт оролцогчдын дунд 30 гаруй хувьтай байхад улс төрийн намуудын нөлөөллийг хязгаарласан Ерөнхийлөгчийн засаглалтай байх нь зөв гэсэн иргэд 50 орчим хувийг эзэлжээ. Энэ бол иргэд улстөрчид, төрийн зүтгэлтнүүдийн зүгээс хүчирхэг манлайлал хүсч хүлээж байгаагийн илрэл гэж хэлж болно.

Улс төрийн намуудын хөгжил төлөвшлөөр институцийн хямралыг засах нь

Өнөөгийн Монголын улс төрийн институт дэх хямралын уг сурвалж нь улс төрийн намууд болсон. Санхүүжилт, албан тушаалын наймаа, нам доторх ардчилал сул, жирийн гишүүдийн оролцоог хангадаггүй, фракцуудын зөрчил нь төрийн хямрал болж даамжирдаг гэх мэт маш олон асуудал улс төрийн намуудаас эхтэй. Энэ бол улс төрийн намууд төлөвшиж, хөгжөөгүйн илрэл гэж үзэж, зохицуулах шинэ хуулийн төслийг Ерөнхийлөгч асан Ц.Элбэгдорж санаачлан, 2011 оноос хойш боловсруулан, 2016 оны эхээр хэлэлцэхээр УИХ-д оруулсан ч дэмжлэг хүлээж чадаагүй. Олон жил хэлэлцүүлэг өрнүүлсэн Улс төрийн намын тухайн хуулийн төсөлд³²² улс төрийн намыг төлөвшүүлэн хөгжүүлэх чухал заалтууд багтсан юм. Тухайлбал, намуудыг богино зайн улс төрөөр өрсөлдөхөөс сэргийлж, улс орны урт хугацааны хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийг гаргаж, хэрэгжүүлэх чадавхитай болгохын тулд “Нам нь төрөөс өгч буй санхүүжилтийн 30 хувийг иргэдэд улс төрийн боловсрол олгоход, 30 хувийг бодлогын судалгаа хийхэд, 10 хувийг нам доторх сонирхлын бүлгүүдэд, үлдсэн 20 хувийг намынхаа дотоод үйл ажиллагаанд зарцуулах ёстой”³²³ гэсэн заалт оруулж өгчээ.

Түүнчлэн татвар төлөгчдийн мөнгөөр санхүүжүүлж буй төрөөс олгодог санхүүжилтийг хэрхэн зарцуулснаа тайлагнаж, аудитын байгууллагаар шалгуулж байх зохицуулалт, хяналтын тогтолцоог суулгаж өгчээ. Уг хуулийн төслөөр бол бүх улс төрийн нам нэг шилэн данстай байж, Улс төрийн сан дээр байрших учраас намд хаанаас ямар санхүүжилт орж ирсэн нь тодорхой болж, хууль бусаар хандив, авлига авах нөхцөлийг хязгаарласан байна. Хэрэв намууд нууц данс ашиглаад илэрсэн тохиолдолд хурааж, улсын орлого болгохоос гадна энэ тухай мэдээлсэн иргэн, төрийн бус байгууллагад илрүүлсэн нийт мөнгөний 5-20 хувьтай тэнцэх хэмжээний урамшуулал олгоно гэж заасан нь хууль бус үйлдлийг илчлэх сайн хөшүүрэг болжээ.

Мөн улс төрийн намуудын тухай маргаан дагуулдаг гишүүнчлэлийн асуудлыг ч хуулийн төслөөр зохицуулж, хатуу гишүүнчлэлээс татгалзах үзэл баримтлалыг

³²² <http://www.president.mn/>

³²³ “О.Чулуунбилэг: Улс Улс төрийн намын тухай хууль батлагдвал АН ч байраа хураалгана,” Eagle.mn, accessed 1 дүгээр сарын 15, 2016, <http://eagle.mn/r/1946>.

тусгажээ. Тухайлбал, намын гишүүдийг жинхэнэ гишүүн, дэмжигч гишүүн, сонгуульт гишүүн гэж ангилаад, ангиллын дагуу намдаа татвар өгөхөөр заажээ. Гэхдээ дээд хэмжээг нь хандивлагчийн нийт цалингийн 10 хувиас хэтрэхгүй, аж ахуйн нэгжийн тухайд хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 12-оор үржүүлснээс хэтрүүлэхгүй байхаар зохицуулсан байна. Түүнчлэн намын эрх мэдэл дээрээ төвлөрдөг байдлыг халахын тулд санхүүжилтийн 30 хувийг төв байгууллагад, 70 хувийг дунд шат буюу орон нутгийн салбар байгууллагуудад ногдуулахаар тусгажээ. Үүнээс гадна дүрмээ дагадаггүй, жирийн гишүүдийнхээ дуу хоолойг сонсдоггүй намуудын дотоод ардчиллыг нь дэмжих хариуцлагын тогтолцоог бий болгохын тулд их хурлаа хоёр жил тутам заавал хийж байхаар зохицуулж, түүнд гишүүдийг өргөнөөр оролцуулахын тулд анхан шатны байгууллагаар дамжуулан 14 хоногийн өмнө бүх гишүүддээ зараа түгээсэн байх ёстой. Үгүй бол их хурлын товыг цуцалж, гишүүд гомдол гаргах эрхийг ч нээж өгчээ. Дээрх байдлаас үзвэл Монголын төрийн эрхийг сонгуулиар авч хэрэгжүүлдэг улс төрийн цорын ганц институц болох улс төрийн намыг төлөвшүүлэн хөгжүүлж, намын түвшнээс эхлэн улс төрийн нийт институцийн хямралыг засах нэн зайлшгүй шаардлагатай тул Улс төрийн намын тухай шинэ хуулийг батлах хэрэгтэй юм.

Төрийн албаны тогтвортой байдлыг хангах нь

Монголын институцийн хямралын гол шинж тэмдгийн нэг нь төрийн албаны тогтворгүй байдал. Төрийн алба, түүний бодлого, боловсон хүчнийг аль алийг нь тогтвортой байлгахад Төрийн албаны тухай хуулийг шинэчлэн батлах шаардлагатай. Одоогийн УИХ ч Төрийн албаны тухай хуулийн төсөл, Төрийн албаны тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг хэлэлцэж эхлээд байна. Тус хуулийн төслийн зорилго нь төрийн албыг улс төрөөс зааглана хэмээн хууль санаачлагчид нь тайлбарлаж буй бөгөөд төрийн албан хаагч тогтвортой ажиллах, төрийн алба хаших нь зөвхөн мэргэшсэн, мэдлэг чадвартай, мэргэжлийн ёс зүйтэй байх гэсэн шалгуураар тодорхойлогддог болох аж.

Төрийн албанаас гаргасан статистикийн мэдээгээр УИХ-ын сонгууль болж, бүтэц бүрэлдэхүүн өөрчлөгдсөний дараа төрийн албанд жилд дунджаар 15-16 мянган төрийн албан хаагч хөдөлгөөнд ордог байна³²⁴. Энэ үед хууль бусаар ажлаас нь чөлөөлсөн гэх гомдол маргаан ч эрс нэмэгддэг аж. Харин дээрх хуулийг баталснаар улс төрийн албан тушаалтнуудын хүрээнд томилгоо хийнэ. Ингэхдээ авлига, албан тушаал, онц хүнд гэмт хэргээр ял эдэлж байгаагүй байх гэсэн шаардлагыг тавих юм байна. УИХ-аас 2016 онд баталсан Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөртэй уялдуулан шинэ хуулийн төсөлд авлига, албан тушаалын хэргээр шүүхээс таслагдаж, ял сонссон хэн боловч ялаа бүрэн эдлээд дууссан байсан ч төрийн албанд дахин ажиллах эрхгүй хэмээн заасан нь төрийн албанд нэр цэвэр, шударга хүмүүсийг ажиллуулах, одоо үүсээд байгаа алдаа завхралыг багасгах, авлига, албан тушаалын хэргийг бууруулахад нөлөөлнө гэж найдаж байна.

³²⁴ Авлига албан тушаалын хэрэгтэн төрд ажиллахгүй. <http://www.news.mn/r/331159>

Түүнчлэн тус хуульд яамдын төрийн нарийн бичгийн дарга, агентлагийн даргыг зургаан жилийн хугацаатайгаар томилохоор оруулж өгсөн нь төрийн албанд хамгийн их халаа сэлгээ хийдэг гол хүмүүс Засгийн газар дагаж өөрчлөгдөх, улмаар ойр ойрхон томилгоо хийдэг явдлаас сэргийлэх боломж олгоно гэж үзжээ. Хэрэв хууль бусаар ажилтнуудыг халж, шинээр томилгоо хийвэл өөрсдөө ажлаасаа чөлөөлөгдөх байдлаар хуульд зохицуулжээ. Мөн тус хуулийн төсөлд оруулж өгсөн бас нэг чухал заалт нь төрийн албанд орсон ажилтан намын харьяаллаасаа шууд татгалзана. Одоо үйлчилж буй хуулиар төрийн албан хаагчийн намын харьяаллыг түдгэлзүүлдэг байсан бол шинэ хуулиар тушаал гарсан өдрөөс намын харьяаллаас татгалзаж, зөвхөн төрд үйлчлэх нөхцөлөөр хангахаар тусгажээ. Энэ мэт Монголын төрийн институцид дутагдаж буй олон чухал заалт, шинэчлэлийг багтаасан Төрийн албаны тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг батлан хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.

Тогтвортой хөгжил ба хүний хөгжил

Даяаршил, харилцан хамаарал улам бүр нэмэгдэж буй өнөө үед улс орон гадны соёлын урсгал, нөлөөг тогтоон барихад бэрх бөгөөд бусад улсын соёлын элементийг шууд хаах нь бүдүүлэг явдал. Харин мэдээллийг хүлээн авч буй хувь хүн өөрөө түүнд шүүлт хийдэг чадвартай байх хэрэгтэй³²⁵. Сайн, муугийн ялгааг дэнсэлдэг, мэдлэгтэй, чадвартай, улс орны нийгмийн амьдралд идэвхтэй оролцдог иргэдийг бий болгон төлөвшүүлэх нь Монгол Улсын хөгжлийн чухал зорилгын нэг юм.

Монгол Улс Мянганы хөгжлийн зорилтод суурилсан Үндэсний хөгжлийн цогц бодлогодоо “Хувийн хэвшил тэргүүлсэн эдийн засгийн эрчимтэй өсөлт, монгол хүний хөгжил, түүний дотор боловсрол, эрүүл мэнд, түүнчлэн шинжлэх ухаан, технологи, байгаль орчны тогтвортой хөгжлийг тэргүүлэх чиглэл болгож, хүнийг оюунжуулж, чадваржуулах замаар Мянганы хөгжлийн зорилтын биелэлтийг хангах, өндөр технологи, байгаль орчинд халгүй үйлдвэрлэл, үйлчилгээг эрхэмлэн өсөлтөө хангадаг мэдлэгт суурилсан эдийн засагтай болох, иргэддээ үйлчилдэг, хүний эрх, эрх чөлөөг хангадаг, авлига, хүнд суртлаас ангид ардчилсан төрийн тогтолцоог төлөвшүүлэх замаар Монгол Улсын бүрэн эрхт байдлыг хамгаалан бэхжүүлж, дундаж хөгжилтэй улс болгоход Үндэсний хөгжлийн цогц бодлогын зорилт оршино”³²⁶ хэмээн тусгасан.

Энэхүү бодлогыг хэрэгжүүлэгчдийн нэг нь юун түрүүнд иргэд байх ёстой гэдгийг тус бодлогод тусгасан бөгөөд үүнд,

Иргэд: “Гэр бүлээ асран тэтгэх, амьдралын хэв маяг нь эрүүл, саруул байх, үр хүүхдээ зөв хүмүүжүүлэх, түүнд боловсрол олгох; аж ахуйч байх, олсон орлогоо зөв зарцуулах; хорт дадал зуршлаас татгалзаж, сэргийлж байх; өндөр мэдлэг боловсролтой болох, боловсролоо байнга дээшлүүлэх чадвартай байх;

³²⁵ “Д.Төмөртоого: Ард түмэн төрийн жолоог атгана гэдэг бол хоосон үг,” vip76.mn, accessed 1 дүгээр сарын 13, 2015, <http://vip76.mn/content/29218>.

³²⁶ <http://www.legalinfo.mn/annex/details/3282?lawid=7045>

эрх, эрх чөлөөгөө эдлэхдээ бусдын эрх, эрх чөлөөнд хүндэтгэлтэй, ёс зүйтэй хандах, хүлээсэн үүргээ биелүүлж байх; нийгмийн харилцаанд идэвхтэй оролцож, өөрсдийн дуу хоолойг хүргэдэг байх; төрийн байгууллагын үйл ажиллагаанд хяналт тавих хуулиар олгогдсон эрхээ эдлэх” хэмээн тодорхой зааж өгчээ³²⁷.

Өөрөөр хэлбэл иргэдээ хөгжүүлэх, хөгжсөн иргэдээ нийгмийн үйл ажиллагаанд идэвхтэй оролцуулах нь Монгол Улс хөгжилд хүрэх зарчмын шаардлага болж байна. Монгол Улс “Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030”-ыг 2016 онд баталсан. Ирээдүйн үеийнхээ хэрэгцээг хязгаарлахгүйгээр хөгжихийн төлөө 4 бүлэг бүхий 44 зорилт тавьж, түүнийг 20 шалгуур үзүүлэлтээр үнэлнэ хэмээн заасан энэхүү бодлогыг хэрэгжүүлэхэд иргэдийн оролцоо чухал. Бүх хүн оролцож байж тогтвортой хөгжилд хүрдэг, тогтвортой хөгжил хүнээс эхэлнэ гэдгийг судлаачид онцолдог. Учир нь, тогтвортой хөгжил нь хариуцлагатай хэрэглээг шаарддаг бөгөөд хэрэглээ эцсийн дүндээ хүнээс хамаардаг билээ.

Эндээс харвал Монгол Улсад одоогоор батлагдаад буй үндэсний хөгжлийн урт хугацааны бодлогуудад иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх, хариуцлагатай, идэвхтэй иргэдийг төлөвшүүлэхийн тулд хүнээ хөгжүүлэхийг чухалчилж байна. Нөгөө талаар хүнээ хөгжүүлэх нь салбар салбарын чадварлаг боловсон хүчнийг бэлтгэж, түүгээр төрийн залгамж халааг тогтвортой авч явах бааз суурийг бүрдүүлэх нөхцөл бүрдүүлнэ. Өөрөөр хэлбэл, хүнээ хөгжүүлэх бодлого, зорилт Монгол Улсад дутагдаагүй бөгөөд гагцхүү түүнийг хэрэгжүүлэх нь л тулгамдсан шаардлага болоод байна.

³²⁷ Мөн тэнд.

ДҮГНЭЛТ

Нийгмийн янз бүрийн салбар дахь хүний үйл ажиллагаа, нийгмийн харилцааг зохицуулдаг, нөхцөлдүүлдэг аливаа хэм хэмжээ, дүрэм журам, зарчим, үлгэр дуурайлал, дадал зуршил, сэтгэхүйн хэв маяг болон зан байдлын хэв загварын нийлбэр цогц буюу нийгмийн байгуулал бол институц юм. Нийгмийн итгэлцлийг бэхжүүлж, хүмүүс хоорондын зөрчлөөс сэргийлж, нийгмийн бүлгүүдийн дунд эрх мэдлийг тэнцвэртэй хуваарилах гэх мэт олон талын ач холбогдолтой энэ байгуулал зохих ёсоор ажиллаж чадахгүй бол улс орны хөгжил уруудан доройтдог. Нэн ялангуяа улс төрийн институц бол нийгэм дэх эдийн засгийн хөгжлийн суурь нь болж өгдөг. Хэрэв хэсэг бүлэг хүмүүст төвлөрсөн Засгийн газар нийгэмд тогтож, зөвхөн тэдний ашиг сонирхол шийдвэр гаргах түвшинд төвлөрвөл мөлжигч маягийн институц төлөвшиж, улсын хөгжлийг унагадаг. Харин улс төрийн тогтолцоо нь гүйцэтгэх засаглалдаа аль болох ард иргэдээ өргөнөөр оролцуулвал “хүртээмжтэй” институц болж, эдийн засаг хөгжих зам нь тавигддаг байна.

Институц нь хүний бүтээн байгуулдаг бүтэц учраас улс орнууд өөрийн нөхцөлд тохирсон хөгжлийн бодлогоор улс төр, эдийн засаг, нийгмийн институцээ “хүртээмжтэй” болгон өөрчлөх боломжтой. Монгол Улсад өнөөдөр төрийн бодлогын залгамж халаа алдагдсан, хууль эрх зүйн орчин тогтвортой биш, улс төрийн намууд алсын хараагүй хэт улстөржилтөөр төрийн бодлого шийдвэрийг гаргадаг, Үндэсний хөгжлийн цогц бодлого, Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлалд уялдуулсан дагалдах хууль тогтоомж, бодлого хэрэгжүүлэх механизмыг боловсруулдаггүй зэрэг институц буруу замаар хөгжиж буй шинж тэмдэг илэрсээр байна.

Тиймээс институцийн хөгжлийн хямралыг засч, улс орныг хөгжлийн замд нь оруулахын тулд юун түрүүнд Монгол үндэстний оюун санааны эв нэгдлийг хангаж, улсынхаа ирээдүйн зорилго, алсын харааг чиглэсэн нэгдмэл үйл ажиллагаа явуулах шаардлагатай. Монголчууд нэг үндэстнээс бүрдсэн, нэгдмэл хэл соёл, өв уламжлал, төрт ёсны өнө удаан жилийн түүх гээд сайн институцийг хөгжүүлэх суурь нөхцөл хэдий нь өгөдсөнөөрөө давуу талтай. Энэ суурь дээрээ үндэслээд Монгол хүнийг хөгжүүлж, иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэн, удирдагчид нь ёс суртахуун, мэдлэг боловсрол, чадвар, үнэт зүйлсийн баримжаагаараа нийгэм, ард түмнээ манлайлвал нийгэмд үр өгөөжтэй институцийг бий болгож чадна.

Монголчуудын үндэсний эв нэгдлийг хангах түүхэн суурь нөхцөл бий ч ардчилсан нийгэмд шилжсэнээс хойшхи сүүлчийн 30 шахам жилийн хугацаанд нийгмийн задрал маш хүчтэй явагдсан. Монголчууд ардчилсан нийгмийг сонгосон нь зөв байсан ч сонгосон нийгмийнхээ мөн чанарыг буруу зөрүү ойлгож, капитализмыг ёс зүйгүй, залилан мэхлэх нь ердийн үзэгдэл гэж ташаа ойлгох нь түгээмэл байна. Нийгэм хувиа хичээсэн харилцаа хандлагатай болсноор нийгэм, эдийн засаг, улс төрийн задрал явагдсан. Зах зээлийн нийгэм бол хувиа хичээсэн хүн хождог гэсэн сонгодог эдийн засгийн сонгодог онолд ч байхгүй бие хүний эрх чөлөөг хэт өндөрт өргөсөн буруу ойлголтыг залруулж, энэ их задралыг зогсоох

шаардлагатай. Нийгмийн задралыг зогсоож, эв нэгдлийг хангаж чадахгүй бол үндэсний хэмжээний ойлголцол, зөвшилцөл шаардлагатай эдийн засгийн томоохон төслүүдээ шийдэж чадахгүй. Хөгжлийн нэг зүг чигийг тогтоож, түүнд иргэдийнхээ оюун санааг нэгтгэн дайчилснаар хөгжилд хүрч болдог гэдгийг гадны улсуудын жишээ баталдаг. Япон, Өмнөд Солонгос, Сингапур зэрэг өндөр хөгжилтэй улсад ажиглагддаг хамтач үзэл, нийгмээ хөгжүүлэхийн тулд нийтээрээ хөдөлмөрлөх зүтгэх ёстой гэдэг ухамсрыг монголчуудад үндэсний үзлээр нь дамжуулан суулгаж өгөх хэрэгтэй байна.

Нийгмийн институцээ иргэд, олон нийтийн оролцоогоор өөрчлөн шинэчилж чадсан нөхцөлд улс төрийн институцийн хямралаас гарахад дөхөм болно. Улс төрийн институцийн хямралаас гарахад төрийн эрхийг ээлжлэн баригч улс төрийн нам хүчний үйл ажиллагааг зүгшрүүлэх нь хамгийн чухал учраас ард иргэдийг талцуулан хуваадаг улстөржилтийг хязгаарлан, зөвхөн улс орны урт хугацааны хөгжлийн бодлогыг төлөвлөдөг судалгааны байгууллага хэлбэрээр хөгжүүлж, санхүүжилтийг нь ил тод болгох шаардлагатай юм.

Түүнчлэн төрийн албаны тогтвортой байдлыг хангах зорилготой, одоо хэлэлцэж буй Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг нэн даруй батлан, хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.

Өнгөрсөн 20 гаруй жилийн хугацаанд эрх баригчид монгол хүний эрхэмлэн дээдэлдэг үнэт зүйл, үндэсний бахархал, ашиг сонирхолд нийцсэн, тэдний оюун санаа, ой тоонд нь багтахгаар үндэсний агуулгатай хөгжлийн бодлого гаргаагүй, олон улсын туршлага нэрээр гадны загварыг хүчээр нутагшуулах гэж оролдсон нь алдаа байжээ. Монгол хүний эрхэмлэн дээдэлдэг зүйлээс тэс ондоо зүйлийг оюун санаанд нь хүчээр суулгах гэж оролдсоноос хөгжилд хүрч чадаагүй гэдэг нь өнгөрсөн туршлагаас харагдаж байгаа учир үндэсний эв нэгдлийг хангаж, хамтач үзлийг боловсролын системээс эхлэн нийтээр нь иргэддээ суулгаж, хөгжлийн зүг нэг алсын хараагаар замнах нь өнөөгийн институцийн хямралд орсон Монгол Улсад нэн шаардлагатай байна.

Монгол Улс мандан бадраг!

НОМ ЗҮЙ:

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль
2. Монгол Улсын Гадаад бодлогын үзэл баримтлал
3. Монгол Улсын Үндэсний хөгжлийн цогц бодлого
4. Монгол Улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030
5. Баабар. “Монголын нийгэм, улс төрийн өнөөгийн байдал” baabar.mn. 11 дүгээр сарын 19, 2012. <http://www.baabar.mn/article/4581>.
6. Рэнцэн, Батмэнд. *Монголын хөгжлийн бодлогын философи: Улс төрийн эдийн засгийн ухаан холбогдох нь*. Улаанбаатар: Тод бичиг, 2016.
7. Э.Гэрэлт-Од. 2016. “Монголд хэрэгжүүлж болох холимог ардчилалын жорыг олох хэрэгтэй байна.” Үндэсний шуудан, 2759.
8. Дамбадаржаа, Жаргалсайхан. “Шаварт зоогдсон хөгжлийн шалтгаан ба гарч” Ikon.mn. 8 дугаар сарын 13, 2014. <https://ikon.mn/opinion/9d5>.
9. Б.Үүрийнтуяа. “Жеймс Робинсон: Институци гэдэг барилга барьж, түүнийгээ хүмүүсээр дүүргэнэ гэсэн үг биш” mongolianeconomy.mn. 5 дугаар сарын 27... . <https://mongolianeconomy.mn/archive/8965/>.
10. “Засгаараа оролддоггүй зарчим тогтооё.” Eagle.mn. <http://old.eagle.mn/content/read/26313.html>.
11. Мөнх-Эрдэнэ.Л. Парламентынх уу эсвэл Ерөнхийлөгчийнх үү. Өгүүлэл. УБ.: 2014 он <http://www.news.mn/r/197837>
12. Үндэсний хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн харьцуулсан судалгаа. УБ.: 2014
13. Б.Манлай. “Шинэ Засгийн газрын бүтэц, бүрэлдэхүүн” Ikon.mn. 7 дугаар сарын 19, 2016. <https://ikon.mn/n/sg6>.
14. “Улс төрийн барометр №16 (50)”. Konrad Adenauer stiftung. http://www.kas.de/wf/doc/kas_22283-1442-18-30.pdf?170530060318.
15. “О.Чулуунбилэг: Улс төрийн намын тухай хууль батлагдвал АН ч байраа хураалгана.” Eagle.mn. <http://eagle.mn/r/1946>.
16. “Д.Төмөртоогоо: Ард түмэн төрийн жолоог атгана гэдэг бол хоосон үг.” vip76.mn. <http://vip76.mn/content/29218>.
17. Д.Энхбат:Бүх зүйл өгөх замаар явдаг. Ярилцлага.УБ.:2017 <http://www.ikon.mn/lr/ууо>
18. Acemoglu, Daron, and Robinson, James A. Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity and Poverty, 1st ed, New York: Crown, 2012.
19. Inclusive Institutions vs. Extractive Institutions. 2014 <https://rampages.us/>
20. “German defence minister resigns in PhD plagiarism row.” The Guardian. <https://www.theguardian.com/world/2011/mar/01/german-defence-minister-resigns-plagiarism>.
21. “The Wealth and Poverty of Nations” Short essays on Economic Growth and Failure. 2014 (<https://rampages.us/>)