

ТӨРИЙН МӨН ЧАНАР, ТҮҮХЭН ХӨГЖЛИЙН ХЭЛЭЛЦЭХҮЙ

С.Зульфикар доктор

Удирдлагийн академи, Нийгмийн удирдлагын тэнхмийн эрхлэгч

State is a necessary evil...

Төр бол хэрэгтэй чөтгөр...

Төр хэмээх ойлголтыг нийгмийн харилцаан дахь түгээмэл үзэгдэл болох талаас нь авч үзэн, түүний мөн чанар, агуулга, түүхэн хөгжлийг тайлбарлах, харилцан адилгүй нийгэм-соёлын орчинд хэрхэн ойлгогдож, хүлээн зөвшөөрөгдөж байгааг энэхүү өгүүлэлд хөндлөө. Үүнтэй уялдуулан үе үеийн улс төр, төр судлаачдын онол, арга зүйг харьцуулан, өөрийн үзэл бодол, санал дүгнэлтээр тодотгох буюу батжуулах хандлагыг баримтлал болголоо.

Орчин үед нийгэм, улс төрийн амьдралд түгээмэл хэрэглэгдэх атлаа судлаачид тэр бүр нийтлэг байдлаар тодорхойлж чаддаггүй ойлголтын нэг нь төр юм. Үнэхээр төр гэж чухам юу вэ? Гарт баригдаж, нүдэнд харагдахуйц бодитой зүйл үү эсвэл хүн төрөлхтөний төсөөллөөр бий болсон хийсвэр ойлголтуудын нэг үү. Философийн үүднээс авч үзвэл гарт баригдаж, нүдэнд харагдахгүй байлаа ч тухайн зүйлийг бодит биш гэж шууд дүгнэх боломжгүй. Ямартай ч улс төр судлаачдын хувьд төр судалгааны үндсэн бөгөөд шууд объект болсоор ирсэн, болсоор ч байгаа нь эргэлзээгүй юм. Түүгээр зогсохгүй улс төрийн орчин, нийгэм-улс төрийн харилцааны цөмд төр гэсэн ойлголт байнга дагалдаж байдаг.

Төрийг англиар (state), герман хэлэнд (staat), франц хэлэнд “etat” оросоор (государство), туркээр (tore) - (devlet), казахаар (мамлекет) хэмээх бөгөөд ерөнхий агуулгаараа 1) тодорхой газар нутагтай, улс төрийн удирдлага, зохион байгуулалт бүхий бүлэг хүмүүсийн хууль ёсны нэгдэл, 2) улс орныг удирдах байгууллагыг илэрхийлдэг байна. Түүнчлэн гүйцэтгэх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх институтийн удирдлага дор хэрэгжих төрийн захиргаа, хууль тогтоох, батлан хамгаалах, цагдан сэргийлэх улс төрийн эрх мэдлийг бүхэлд нь төр гэж тодорхойлжээ (Stepan p.23. 1973). Өнөөгийн төр улсын дийлэнх нь хууль тогтоох институттай байдаг боловч төрийн эрх мэдлийн үндэс нь гүйцэтгэх, төрийн захиргааны байгууллагууд байдаг (The Study of Comparative Politics. p.117). **Үүнээс үүдэн төр бол улс орныг удирдах институтуудын харилцан уялдаатай цогц нэгдэл гэж ойлгож болохоор байна.**

Гэхдээ төр гэсэн нэр томъёо, ойлголтын үүсэл, хөгжил, хэрэглээ түүхэн тодорхой цаг үеийг даван туулсан. Англи хэлэнд хэрэглэгдэж байгаа “state” төр гэсэн үгийн язгуур нь латин хэлний status буюу байр байдал гэсэн үг юм. Энэ нь нэг талаар хувь хүний нийгэмд эзлэх байр суурийг тодорхойлсон ойлголт

болдог. XIV зуунд Баруун Европт энэ нэр томъёог эрх мэдэл хэрэгжүүлэгчийг нийгмийн бусад хэсгээс ялгах ойлголт болгон хэрэглэх болжээ. Ухагдахууны утга санаа, хэрэглээ нь төрийг тодорхой хувь хүнтэй адилтгаж ойлгох нөхцөл болж байв.¹ Төр “state” хэмээх ухагдахуун Баруун Европт эдүгээ хүлээн зөвшөөрөгдсөн агуулгаар хэрэглэгдэх хүртлээ 300 жилийн түүхэн хувьсал, өөрчлөлтийг даван туулжээ. Сэргэн мандалтын үеийн Италийн сэтгэгч Макиавелли “Хан хүү” гэсэн бүтээлдээ төр хэмээх ойлголтыг дан ганц засаглагч, эрх мэдэл хэрэгжүүлэгчтэй адилтгах бус засаглалын хэв маяг, тодорхой газар орон дахь бие даасан эрх дархаар төлөөлүүлж тайлбарласан байна. Өөрөөр хэлбэл төр анх удаа эрх мэдэл хэрэгжүүлэгч буюу тодорхой хувь хүнийг давсан өргөн цар хүрээтэй ойлголт болж төлөвшжээ.²

Улмаар XVII зуунд төр бол хаан буюу төрийн эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгчээс өргөн хүрээтэй, түүнээс салангид ойлголт болж хүлээн зөвшөөрөгдсөн байна. Үүнийг нэг талаар орчин үеийн төрийн тухай ойлголт төлөвших чиг хандлагатай холбон ойлгож болох юм. Ийнхүү Баруун Европт төрийн мөн чанарыг тодорхойлох гурван үндсэн шалгуурыг авч үзэх болжээ. Үүнд: 1) хувь хүмүүс төрийн эрхшээлд байх бөгөөд төрөөс (хаан бус) тэдэнд олгосон эрхийг эдэлж, үүрэг хүлээнэ, 2) абсолют эрх дарх хэрэгжүүлэгч цорын ганц этгээд байх бөгөөд энэ нь төр юм, 3) төр, түүний институтууд иргэний нийгэмд аливаа эрх дархыг хэрэгжүүлэх зохион байгуулалтын дээд хэлбэр болно.

Манай нэртэй хуульч, төр судлаач Н.Лүндэндорж “төр” хэмээх нэр томъёо, ойлголтын үүсэл хөгжил, агуулга, утга санааг өрнө дорны соёл, түүгээр тогтохгүй нүүдэлчдийн ертөнцийг үзэх үзлийн үүднээс гүнзгийрүүлэн судалж, тайлбарлан, дүгнэлт хийсэн байдаг.³ Дорнын нүүдэлчдийн төр, төрт ёсны тухай ойлголт нь түүхэн тодорхой цаг үе, нийгэм-соёлын ижил төстэй хөгжлийн орчинд үүсч, хэвшин тогтсон болохыг Монголын нутагт төр-улсаа байгуулан, Төв Ази

¹ Christopher W, Morris. (2002) An Essay on the Modern State. Cambridge University Press. p. 24

² Colin Hay, Michael Lister and David Mash (ed). The State: Teories and issues. p.7

³Н.Лүндэндоржийн “Төр эрх зүй, сэтгэлгээний хөгжил” сэдэвт шинжлэх ухааны докторын зэрэг хамгаалсан диссертацийн 262-р талд. Эдгээрээс үзвэл монголчууд нэгдүгээрт, “төр” гэдэг нэр томъёог европчуудаас өмнө бий болгож хэрэглэж байсан байна. Хоёрдугаарт, монголчууд төр гэдэг нэрийн агуулгад хүрэхдээ европын шиг ард түмэн, хотыхон, газар нутаг, түүн дээр тогтсон эрх мэдэл гэсэн эрэмбээр хүрээгүй байна. Гуравдугаарт, төр гэдэг нэрийн дор монголчууд тогтоосон ёс, ёс журам, хэм хэмжээг голчлон ойлгож байсан байна. Төрийг “ёс” гэсэн утгаар ойлгож хэрэглэж байсныг Монголын нууц товчооны зүйл заалтууд харуулахын зэрэгцээ Монгол хэлний анхны тайлбар “Хорин нэгт тайлбар толь”-д /1717 он/ “töru” /төр/ гэдгийг авч үзэхдээ “ёс” гэдгийг үз гэжээ. “Ёс” гэдгийг тайлбарлахдаа хэв хэмжээс, ёслол хуулийг ёс хэмээхүй. Бас төр хэмээхүй гэсэн бол Я.Цэвэл агсаны “Монгол хэлний товч тайлбар толь”-д Төр 1. улсын засаг, 2. улс, 3. ёс, хууль цааз, 4. нэр сүр, алдар гэснээс үзэхэд Монголын нууц товчоонд хэрэглэгдсэн утга санааг илэрхийлсэн байна. Дөрөвдүгээрт, монголчууд төр гэдгийг “ёс”, хууль цааз, хэв хэмжээсээс өргөн агуулгаар улс гүрэн гэсэн утгаар хэрэглэж, ойлгож байсан гэж үзэж болохоор байна. Тавдугаарт, тогтоосон ёс, хууль цааз, хэв хэмжээ, улс гүрэн мэдээж тодорхой нутаг дэвсгэр, хүн амын хүрээнд орших нь аксиомчлогдсон ойлголт учраас монголчууд төр гэсэн өнөөгийн ойлголтыг XIII зуунд хэрэглэж, ойлгож байсан гэж үзэж болохоор байна.

дахь нүүдэлчдийн түүхийн нэгэн цаг үеийн хуудсыг бичилцэж байсан ард түмний хэл-соёлоос хайж олох боломжтой.

Тухайлбал, Турк хэлний “töre” гэдэг үг ёс, жаяг, зан заншил гэсэн ойлголтыг илрэхийлдэг. Уг нэр томъёог түгээмэл хэрэглэгэж байсан цаг үетэй нь холбож тайлбарлах аваас хэвшиж тогтсон хэм хэмжээ, хүмүүсийн харилцаанд хүлээн зөшөөрөгдсөн үнэт зүйл, үнэлэмж гэсэн утгаа санаа гарч байна. Казах хэлэнд “төр” гэсэн үгээр гэр доторх хоймор буюу хамгийн хүндтэй, ариун нандин орчинг илэрхийлдэг. Гэрийн хоймор нь өрхийн тэргүүн буюу эрх мэдлийн хувьд шийдвэр гаргагчийн суух, хүндэтгэл бүхий орчин болж байдаг билээ. Үүнээс үзвэл талын нүүдэлчдийн хувьд төр гэдэг нь тодорхой субъектын эрх мэдэл, тогтсон ёс, хэм хэмжээг хүлээн зөвшөөрч, дагаж мөрдөх, нийгэм-соёл, ахуйн харилцааны цогц байж болохоор байгаа юм. Энэхүү харилцааны цөм болж, зохицуулах, чиглүүлэх үүрэгтэй, шаардлагатай гэж үзвэл эрх мэдлийнхээ дагуу албадлага хэрэглэх чадамжтай нэгдэл буюу субъектыг төр гэж ойлгож ирсэн байна. Энэ нь төр бодитой бөгөөд оршин буй зүйл болохыг онтологийн хувьд нотолж байна.

Нөгөө талаар “төр” гэсэн ойлголтод хийсвэр утга санаа агуулагдаж байдгыг үгүйсгэх аргагүй. Учир нь төр гэж юу вэ? гэсэн асуултанд энгийн бөгөөд тодорхой хариулт өгөхөд амаргүй байдаг. XIII зуунаас турк болон түрэг язгуурын бусад улс үндэстэн төр гэсэн ойлголтыг “devlet” гэсэн араб үгээр давхар илэрхийлэх болжээ. Энэ үгийн язгуур нь “dev” буюу том, агуу гэсэн утга, санаа илэрхийлдэг. Иймд төр бол агуу юм, төр бол эгэл жирийн нэгэн хүрч чадамгүй, дээдэлж байгууштай зүйл гэсэн хийсвэрлэлийг мөн дагуулж байна. Ихэнхи тохиолдолд төр хийсвэр байдлаар төсөөлөгдөж, нийгмийн өдөр тутмын амьдралаас тусгаарлагдсан хэлбэрээр хүлээн зөвшөөрөгдөж иржээ. Талын нүүдэлчдийн дунд төр бол тэнгэрлэг бөгөөд хүндэлж, дээдлэх зүйл гэсэн ойлголт ийнхүү хэвшсэн байна. “Төрийн минь сүлд өршөө” гэсэн хэлц үг нь төр мөн чанарын хувьд тэнгэрлэг зүйл болохыг илтгэн харуулж байгаа нэг хэлбэр юм. Үүний сацуу “Тэнгэрийн дор амьдарч, хуулийн дор захирагдмуй” гэсэн хэлц үг нь төр нэг талаар хийсвэр боловч нөгөө талаар түүний албадлага хэрэгжүүлэх эрх дарх нь бодитой зүйл болохыг харуулж байгаа хэрэг юм.⁴

Төрийн онол, төр судлалын түвшинд “төр” гэсэн ойлголтын мөн чанар, агуулгыг тодорхой болгохын тулд энэ түрүүнд түүний бүтэц, нийгэмд гүйцэтгэх үүргийг хэлэлцэх шаардлага урган гарна. Тухайлбал, бүтэц, үүргийн онолын үүднээс асуудалд хандах аваас “төр гэдэг нь тодорхой газар орон, байрлалд засаглал, нийгмийн улс төрийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх институт” гэсэн төсөөлөл бууж байна. Үүнийг тодорхой тогтсон хэм хэмжээ хэрэгжүүлэгч нийгмийн байгуулал гэсэн ойлголт дагалдаж байна. Иймд төр бол ямарваа улс

⁴ Энэ нь судлаачийн хувийн дүгнэлт буюу гаргалаа юм. Шинжлэх ухааны тодорхой судалгааг тулгуур болгон дэвшүүлсэн санаа бус, ухагдахууны үг зүйн үндэс, агуулга зүйн энгийн шинжилгээ болно.

оронд өөрийх нь үүсгэн байгуулсан институтуудаар дамжуулан, хэм хэмжээ тогтоож, хэрэгжүүлэх эрх дарх бүхий нийгмийн байгуулал болж байна⁵.

Төр, түүний мөн чанар, бүтэц, үйл ажиллагааг бүрэн илэрхийлэх тогтсон нэг тодорхойлолт гаргаж тавих, дэвшүүлэх амаргүй боловч төр, түүний институтууд нийгмийн харилцаанд, хүмүүсийн амьдралд шууд болон шууд бус байдлаар тусгалаа олж, үйлчилж байдаг гэдэгт эргэлзэх зүйлгүй. Өөрөөр хэлбэл хүмүүс төрийн институт нь нийгмийн бусад институтаас ялгаатай болохыг өөрийн туршлагаар мэдэрч байдаг. Тухайлбал, Монгол Улсын Ерөнхийлөгч гадаад улсаас монгол улсад суух элчин сайдын жуух бичгийг ёслол хүндэтгэлтэй хүлээн авч, засгийн газар, парламенттай тогтсон хэм хэмжээ, дэг жаягийн дагуу харилцаж байгаа нь нийгмийн социал болон эдийн засгийн хүрээний институтуудын хэм хэмжээ, харилцааны зохицуулалтаас илтэд ялгаатай. Төрийн институтууд, тэднээс нийгмийн бусад хэсэгтэй харилцах харилцаанд эрх зүйт төрийн гол шалгуур болох хуулийн хүрээнд, тогтсон хэм хэмжээг дагаж мөрдөх зарчим, албан ёсны буюу хэлбэрийн хувьд хэвшсэн ёс, дэг жаяг, түүнчлэн шаардлагатай гэж үзвэл албадлага үйлчилж байна. Хэдийгээр ерөнхийлөгчөөс бусад этгээдтэй харилцаж байгаа үзэгдлийг телевизийн мэдээнээс харахад ердийн нэг уулзалт, харилцаа мэт сэтгэгдэл төрөх хэдий ч хэрэг дээрээ ердийн нэг уулзалт, харилцаа биш гэдэг нь ойлгомжтой. Ямартай ч олон улсын аялалаар онгоцонд нисч явахдаа жирийн иргэн хүн гадны иргэнтэй танилцаж, хууч хөөрөхөөс зарчмын ялгаатай гэх нь зүйтэй болов уу.

Төрийн эрх мэдэл хэрэгжих явцад албадлагын зарчим үйлчилдэг болохыг дээр тэмдэглэсэн. Гэхдээ энэ нь төр хүссэн үедээ аливаа харилцаанд хөндлөнгөөс оролцож, албадлага хэрэглэнэ гэсэн үг биш юм. Харин үүний эсрэгээр нийгмийн амьдралд чухал хэрэгтэй болон хүлээн авч болохгүй зан үйл, үйлдлийг төр тодорхойлж, хянах, зөрчсөн тохиолдолд хариуцлага хүлээлгэх эрх үүрэг хэрэгжүүлнэ⁶. Төрийн албадлага нь нэг талаар тодорхой хэсэг бүлгийн үйлдлийг хязгаарлаж байгаа хэрэг боловч нөгөө талаар нөгөө нэг хэсгийн эрхийг хамгаалсан зохицуулалт болно.

Төрийн үүсэл хөгжлийг цааш нь дэлгэрүүлэн өгүүлье. Хэдийгээр төр, төрт ёсны хөгжил хүн төрөлхтний нийгмийн хөгжилтэй зэрэгцэн явж ирсэн гэж ойлгож болох ч төргүй буюу төрт ёс, төрийн институт өдөр тумын харилцаанд нь хэвшин тогтоогүй нийгмийн нийтлэгүүд (хүй элгэн) байсаар байна. Тухайлбал, Суданы өмнөд хэсгийн овог аймгууд, Шинэ Гвинейн ширэнгэн ой дахь хүмүүс үүний тод жишээ юм. Эдгээр хүй элгэн, овог аймгууд нь нийгмийн зохион байгуулалтын энгийн буюу нийтлэг бүтэцтэй, үйлдвэрлэлийн хувьд түүврийн аж ахуйд тулгуурласан байдаг учраас тухайн газар зүйн байршилд олон хүн амыг хамарсан нарийн зохицуулалт, их хэмжээний нийгмийн баялаг буюу нөөцийг

⁵ James W Mcauley. (2003) An Introduction to Politics, State & Society. Sage Publication, London. p. 20

⁶ James W Mcauley. (2003) An Introduction to Politics, State & Society. Sage Publication, London. p. 22

(баялагыг) дахин хуваарилах шаардлага, хэрэгцээ байхгүй байгаа юм.⁷ Нэг үгээр хэлбэл тэдний амьдрал ахуй, өдөр тутмын харилцаанд засаглалыг хэрэгжүүлэх албан ёсоор хүлээн зөвшөөрөгдсөн, нэгдмэл институт шаардлагагүй. Хүй элгэн (нийгмийн нийтлэг) дэх ахуйн болон гишүүд хоорондын харилцааг овгийн ахлагч, ахмад настай, туршлагтай хэн нэгэн, хэсэг бүлэг чиглүүлэх, зохион байгуулах үүрэг хүлээх бүрэн чадвартайн дээр ихнэхи тохиолдолд тийм чадамж олгогдсон байдаг.

Иймд нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн түвшин нь төр, түүний зохион байгуулалт, үүргийг тодорхойлох шалгуур болдог уу? гэсэн асуулт дахин тавихад хүргэж байна. Мэдээж тийм гэж шууд хариулж болох хэдий ч, энэ нь өөрөө эргэлзээтэй буюу ээдрээтэй, явцуу ойлголтод хөтөлөж болох талтай. Жишээ нь аж үйлдвэрлэл хөгжөөгүй, нийгмийн зохион байгуулалт нь уламжлалт хэв шинжээ хадгалсан улсад ч төрт ёс, төрийн институтуудын сонгодог харилцаа үүсч, улмаар хэвшин тогтсон жишээ олныг хэлж болно. Иймд аливаа хүй элгэн, үндэстний нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн түвшин нь төр, төрт ёсны үүсэл хөгжлийг тодорхойлогч хүчин зүйл биш, нөлөөлөгч хүчин зүйл байж болохоор байна. Хүн төрөлхтний нэг хэсэг нь төр-улс байгуулж, төрийн институтуудын оролцоотой нийгмийн амьдрал, харилцааг эмх журамтай болгох зохион байгуулалт хийж ирсэн бол нөгөө нэг хэсэгт нь ийм зохицуулалт хийх хэрэгцээ байхгүй байгаа нь харагдаж байна. Ийнхүү улс орон, ард түмэн, хүй элгэний онцлог, бодит байдлыг шалгуур болгох аваас төртэй болон төргүй нийгмийн байгууллын тухай хэлэлцэж болохоор байна. Төртэй болон төргүй байхын ялгаа ямар байж болох талаар судлаачид дараах дүгнэлтийг хийжээ. /хүснэгт 1-ийг үзнэ үү/ **Хүснэгт 1**

Төртэй болон төргүй нийгмийн байгууллын ялгаа

Төртэй	Төргүй
Засаглал хэрэгжүүлэх албан бус хэлбэртэй механизм үйлчилдэг	Улс төрийн засаглалыг хэрэгжүүлэх институтууд нийгмийн бусад институтаас ялгарах онцлогтой
Хил хязгаар нь тодорхойгүй	Тодорхой тогтсон хил хязгаарт хүмүүсийн харилцааг зохицуулах хэм хэмжээ
Аливаа хэлцэл, шийдэл гэр бүл, хүй элгэн, овгийн байгууллаар дамждаг, нэг бол томоохон овог, аймгуудын нэгдэлд зөвлөлийн дэмжлэгтэй овгийн ахлагчийн шийдвэр үйлчилдэг	Эрх зүйн тогтолцоонд суурилсан албадлагын шинжтэй харилцаа тогтсон
Уламжлал, зан заншил нийгмийн харилцааг тодорхойлох үүрэгтэй	Төрийн эрх мэдэл хуваарилагдсан (засгийн газар, төрийн алба, зэвсэгт хүчин, гэх мэт) харилцан уялдаатай, албан ёсны харилцаанд суурилсан

⁷ Colin Hay, Michael Lister and David Mash (ed). (2006) The State: Teories and issues. p.248

Төр хэлбэр, хэв маяг, шинж чанарын хувьд өөрчлөгдөн, хөгжиж ирсэнийг нэгэнтээ тэмдэглэсэн. Учир нь төрийг нийгмийн тодорхой үзэгдэл⁸ гэж үзэх нь зүйтэй бөгөөд түүхэн цаг үе, нийгмийн хөгжлийн түвшнээс хамааран харилцан адилгүй агуулга, хэлбэр, зохион байгуулалтай байхаар төсөөлөгдөж байна. Энэ нь төрийн тухай ойлголтыг өөрчлөх бус төрийн агуулга, хамрах хүрээ, шинж чанарыг тухайн цаг үеийн өөрчлөлттэй зэрэгцүүлэн танин мэдэх нөхцөл болж байна. Тухайлбал, төр гэсэн ойлголттой зэрэгцэн төр-улс гэсэн ойлголт XV зуунд Европт үүсч бий болсон байдаг. Тухайн цагийн үеийн бүхий л мэдээллийн нэвтэрхий толь болж байсан Аристотель улс төр, төр судлалд гарамгай сэтгэгч байсан.⁹ Тэрээр төр-улс бол хүмүүс сайн сайхан амьдрахын тулд хоорондоо тогтоож буй харьцахуйн дээд хэлбэр, өөрөөр хэлбэл тийм зорилго бүхий зохион байгуулалтын дээд хэлбэр юм, харин төрийн байгууламж бол энэ харьцахуйг удирдан хэрэгжүүлэхэд зориулагдсан албан тушаалуудын цогцолбор, эл цогцолборыг бий болгох, ур чадварын нийлбэр юм гэжээ.

Улс төрийн сонгодог онолд төрийг монархи буюу хаант засагтай, аристократ буюу язгууртны засагтай, ардчилсан буюу бүх нийтийн засагтай гэж хувааж үздэг. Габриел Алмонд харьцуулсан улс төр судлалын хүрээнд дараах ангилалыг хийжээ. Үүнд: эх газрын буюу Европын, тоталитар, ерөнхийлөгчийн засаг. Ф.Суттон нийгмийг газар тариаланд тулгуурласан, аж үйлдвэржсэн; Жамес Колеман өрсөлдхүйц, хагас өрсөлдхүйц, авторитар; Давид Алберт диктатурын, олигархи, шууд бус төлөөллийн, шууд төлөөллийн; Эйнштад бүдүүлэг, эцгийн эрхт, нүүдлийн, эзэрхийлэгч гүрэн, хот-төр, феодалын, төвлөрсөн бюрократ эзэнт гүрэн, орчин үеийн гэсэн бол хожим нь ардчилсан, авторитар, тоталитар, буурай хөгжилтэй гэж ангилсан байна. Эдгээр ангилал нь тухайн нийгмийн хууль тогтоох хэлбэр, улс төрийн нам, хөдөлмөрийн хуваарь, нэн ялангуяа төр - төр улсын (nation state) шинж чанарыг тодорхойлох оролдлого байсан юм.

“Төр” хэмээх дэлхий нийтийн өнөөгийн ойлголтыг нийгэм-улс төрийн хэллэгт анх Н.Макевили (1469-1524) оруулжээ. Италийн улс төрийн амьдрал, хот улсуудыг судлах явцдаа хот улсууд бүрэлдэн, захирагчид тодрохыг “*stato*” гэж нэрлэсэн гэдэг.¹⁰ Тэрээр орчин цагийн төрийн шинж чанарыг дараах байдлаар томъёолжээ. Үүнд: эрх мэдэл хуваарилагдсан; засгийн эрх барих, түүнд оролцох боломж нь эрх зүйн хувьд зохицуулагдсан буюу үндсэн хуулиар хэрэгждэг; шашин төр тусдаа байх зарчимд суурилсан; бие даасан, тусгаар байдал нь тодорхой хил хязгаарын хүрээнд тогтоогдсон буюу хүлээн зөвшөөрөгдсөн. Дээрх шинж чанарууд нь орчин үеийн төрийн “төгс хэлбэр” “төгс загвар” байж болох юм. Гэсэн хэдий ч төрийн мөн чанарыг танин мэдэх талаас нь авч үзвэл арга зүйн ач холбогдолтой байх талтай. Орчин үед төр гэсэн

⁸ Нийгмийн шинжлэх ухааны толь бичигт “эхлэсэн болон дуусах цаг хугацааг нь тодорхойлох боломжгүй нийгмийн юмс, зүй тогтолыг нийгмийн үзэгдэл” гэж тайлбарласан байдаг.

⁹ Аристотель. Улс төр. (орч Б.Даш-Ёндон) УБ., 2006. тал - 12

¹⁰ Н.Лүндэндорж. Төр, эрх зүйн сэтгэлгээний хөгжлийн чиг хандлага. УБ., 2002. тал - 83

ойлголтыг өргөн, явцуу хоёр утгаар хэрэглэж байна. Нэгдүгээрт – нийгэм, улс орон, ард түмэн, хоёрдугаарт – улс төрийн нийтлэг засаглалын байгууллагын түгээмэл холбоонд тодорхойлох хандлага давамгайлж байна¹¹.

Барууны зарим судлаачид төр “state” гэсэн ойлголт эх газрын соёлоос үүдэлтэй юм гэж үздэг. Учир нь Америкт төр (state), засгийн газар (government) гэсэн нэр томъёо, ойлголтыг ижил түвшинд, нэг агуулгаар авч үзэн, хэрэглэж иржээ. Өөрөөр хэлбэл дийлэнх тохиолдолд засгийн газар гэсэн ойлголтоор төрийн бүтэц, институтуудыг багтаан ойлгож, тайлбарлах нь бий. Гэтэл эх газарт буюу англо-саксоны улс төр судлалын уламжлалд төр, засгийн газрыг тодорхой зааглаж, агуулга, цар хүрээг нь нарийн тогтоосон байдаг. Угтаа бол тодорхой ойлголт, ухагдахууны зааг ялгааг тогтоох нь онол, практикийн зайлшгүй бөгөөд суурь ач холбогдолтой байдаг. Тухайлбал, шүүх, прокурор гэх мэт байгууллагыг засгийн газрын харъяа биш төрийн байгууллага гэж үздэг. Орчин үеийн улс төрийн институтуудын зааг ялгааг тодорхой тогтоож өгөхгүй бол тэдгээрийг судлах, мөн чанар, нийгмийн макро системд эзлэх байр суурийг олж тогтооход бэрхшээлтэй. Тодорхой системийг бүрдүүлж байгаа элементүүдийн ялгааг гаргах үүднээс тэдгээрийн хамрах хүрээ, хязгаарыг тогтоох нь чухал байдаг. Системийн онолын үүднээс авч үзвэл төр бол нийгмийн бүтэц дэх байгууллага бөгөөд нийгмийн нэгдмэл системд харьяалагдах дэд систем юм¹².

XIX зуунаас эхлэн төрийн онолд төр, түүний мөн чанарыг нийгмийн харилцаанд орлцож байгаа болоод нийгмийн харилцаанаас хэрхэн төрөн гарч байгаа хэлбэрээр нь авч үзэх хандлагууд давамгайлж ирсэн. Карл Маркс, Макс Вебер нар төрийг хоёр өөр хандлагаар авч үзсэн байдаг. Тухайлбал, Маркс нийгмийн түүхэн хөгжлийн онолын хүрээнд төрийн тухай тодорхой онол дэвшүүлсэн байна. Тэрээр төр бол тодорхой ангийн эрх ашиг, сонирхолд үйлчилдэг зохион байгуулалт гэж үзжээ. Хөрөнгөтөн анги болон ажилчин ангиас бүрдсэн нийгмийн харилцаанд хөрөнгөтнүүд өөрсдийн ашиг сонирхлыг хамгаалах зорилгоор төр хэмээх зохиомол зүйл үүсгэж, дан ганц өөрт нь үйлчлэх институт болгон ашигладаг. Энэ тохиолдолд төр нийгмийн гишүүдийн нийтлэг эрх ашгийг бүхэлд нь төлөөлж чадахгүй. Ийм нөхцөлд төрийн хууль тогтоох институт нь өнгөц буюу хуурмаг шинжтэй¹³. Эцсийн эцэст төр бол мөлжигч анги эдийн засгийн ашиг сонирхлоо хамгаалж, нийгмийн хэм хэмжээг зохицуулж, эмх журам сахиулах зорилгоор бий болгосон машин механизм мөн. Маркист үзэл санааг нийгэм-улс төрийн практикт нэвтрүүлсэн сэтгэгчдийн нэг В.Ленин үзэхдээ төр бол нийгмийн нэг анги нөгөөгөө дарангуйлж байхад (дийлэнх тохиолдолд хүч хэрэглэх замаар) зориулагдсан хэрэгсэл юм гэжээ. Эрх мэдэл хэрэгжүүлж байгаа анги нь засгийн газартай хавсран, түүний эрх

¹¹ Мөн тэнд. тал - 83

¹² Ratz. The Authority of law (1979), p. 100

¹³ Elizabeth Robertson. Should We Stay or Should We Go? State Building Via Political Divorce. PhD Degree Dissertation. George Washington University. January 2003. p 45

мэдэлд дулдуйдан өөрсдийн эрх ашиг, хүсэл сонирхлыг хамгаалах арга, хэрэгсэл болгон төрийг ашигладаг.

Макс Вебер улс төр судлалд төрийг суурь судлагдахуун болгон, Марксын эдийн засгийн детерменизмийг үгүйсгэсэн байдаг. Веберийн судалгаа нь төрийн тухай тодорхой тогтсон тодорхойлолт дэвшүүлэх бус төрийн нийгмийн үүргийг дэлгэн харуулахад чиглэгдсэн. Түүнийхээр төр өөрт нь хангалттай хүрэлцэх эрх мэдэлтэй систем юм. Өөрөөр хэлбэл нийгмийн бүхий л хэсэгт хүлээн зөвшөөрөгдөх хууль ёсны эрх мэдлийг төр л хэрэгжүүлж чадна. Бие даасан эрх мэдэл болохын хувьд хууль ёсны эрх мэдэл мөн. Улсын гадаад, дотоод харилцааг хянах чадвартай. Энэ бүгдээс хамгийн чухал нь улс төрийн бодлого хэрэгжүүлж, хяналт тавих эрх бүхий төрийн захиргааны бүхий л институтийг өөртөө багтаах чадамж юм. Энэ бүгд төрийн эрх үүргийн хүрээг тогтоож, дан ганц ангийн эрх ашгийг төлөөлсөн бүтэц, систем биш гэдгийг гэрчилнэ. Гагцхүү төрийн эрх мэдэл улс орон бүрт харилцан адилгүй байдаг. Тухайлбал, Герман, Франц нь хүчтэй төрийн уламжлалтай буюу төрийн эрх үүрэг төвлөрсөн байдаг бол АНУ харьцангуй сул төртэй¹⁴. Хамгийн гол нь Вебер өөрийн үзэл хандлагадаа бие даасан, хүчтэй төрийн үзлийг дэвшүүлсэн байна.

XIX зуунд элитийн онолыг үндэслэгчид Парето, Моска нар нийгмийн харилцаанд шийдвэр гаргах эрх, үүрэг бүхий манлайлагчид буюу хэсэг бүлэг хүмүүс байх бөгөөд тэдгээр хэсэг бүлэг хүмүүсийн эрх ашигт төр, түүний институт үйлчилдэг гэжээ. Энэ нь нэг талаар Марксын үзэл баримтлалтай ижил төстэй юм. Гагцхүү Паретогийн элитийн онолд тодорхойлсон нийгмийн манлайлагч хэсэг Марксын онол, үзэл баримтлал дахь цөөнхөөс ялгаатай юм. Маркс материаллаг баялагын хуваарилалтыг тулгуур болгон, хөрөнгөтөн ангийн эрх ашигт үйлчлэх төрийн тухай хэлэлцсэн бол Парето нийгэм, соёл, боловсрол, хувь хүний онцлог нь манлайлагч байх шинж чанарыг хадгаласан нийгмийн бүхий л хүрээний манлайлагчдыг багтаасан онол боловсруулж, тэдний эрх ашиг, сонирхолд үйлчилдэг абсолют эрх дарх хэрэгжүүлэгч институтийг төр хэмээн тодорхойлжээ¹⁵.

Плюралист (олон ургальч) хандлагын төлөөлөгчид төр бол хэсэг бүлэг хүмүүс болон тодорхой нэг анги, давхрагын ашиг сонирхолд үйлчилдэг институтуудын нэгдэл байх боломжгүй гэж үздэг¹⁶. Бодит байдал дээр плюралист хандлагын төлөөлөгчид төрийн тухай тодорхой онол дэвшүүлээгүй бөгөөд харин үүний эсрэгээр нийгмийн ямар харилцаанаас төр үүсч бий болсон, нийгмийн харилцаанд ямар үүрэг хүлээж байгааг тодорхойлох зорилго тавьжээ. Шалтгаан нь нийгмийн харилцаа олон талт ашиг сонирхол дээр суурилсан байдаг тул төр эдгээр ашиг сонирхлыг хангах үүрэгтэй талбар болдогт оршино. Нийгмийн бүлгүүдийн өнгөрсөн болон өнөөгийн ашиг сонирхлыг уялдуулахад,

¹⁴ Max Weber. *Sosyoloji Yazilari*. Ceviren: Taha Parla. Iletisim Yayinlari. Istanbul 1998. s-151

¹⁵ John Morrow. (1998) *History of Political Thought: A Thematic Introduction*. p. 238

Larry Diamond (2008). *The Spirit of Democracy: Struggle to Build Free Societies Throughout the World*. p 215

¹⁶ Stears, M. (2002) *Progressives, Pluralists and the Problems of the State*. p.25

тэднийг өөр хооронд нь зөвшилцүүлэхэд чиглэгдсэн үнэт зүйл, харилцаа л төрийг бий болгосон. Иймд төр бол либерал ардчилсан ёс, харилцааны бүтээл болж байна.

Төрийн плюралист хандлага 1950-аад оноос хойш судлаачдын дунд түгээмэл хэлэлцэгдэх болсон бөгөөд төрийн эрх үүрэг, үйл ажиллагааг шалгуур болгон хэв шинжээр нь төрийг тодорхойлох гурван загвар дэвшүүлсэн: салхи заагч төрийн загвар (weather vane state model), төвийг сахигч төрийн загвар (neutral state model), зуучлагч төрийн загвар (broker state model). Үүнийг зөвшилцөлийн ардчиллын хэв загварууд гэж тодорхойлж болох юм. Зөвшилцөлийн ардчиллыг үнэт зүйлээ болгосон төр нийгмийн халамжийн чиг баримжаатай, байгаль орчныг хамгаалах бодлогыг тууштай сайн хэрэгжүүлдэг, харьцангуй цөөн хүнийг шоронд хорьж, цаазаар авах ялыг бага хэрэглэдэг. Түүнчлэн өндөр хөгжилтэй орны зөвшилцөлийн ардчилал нь хөгжиж байгаа орнуудад эдийн засгийн өгөөмөр тусламж дэмжлэг үзүүлдэг байх учиртай¹⁷. Эдгээр загвар нь либерал ардчилсан дэглэмтэй улсууд дахь төрийн эрх үүргийг тодорхойлох бөгөөд тухайн загвар бүрийн онцлогыг товчхон тайлбарлах нь зөв болов уу.

Салхи заагч загварт төр бол идэвхгүй институт бөгөөд дан ганц нийгмийн санаа бодол, хүсэл сонирхлын чиг хандлагыг заагч гэж үздэг. Төрийн үүрэг, бодлого, үйл ажиллагааг нийгэм дэх шахалтын бүлгүүд тодорхойлж, чиглүүлж байдаг. Энэ загварын хүрээнд төр бол иргэний нийгмийн тусгал байх ёстой гэж ойлгож болохоор байгаа юм. Төвийг сахигч төрийн загварт нийгмийн хамгийн идэвхтэй шахалтын бүлгийн ашиг сонирхол нь төрийн үүрэг, үйл ажиллагааг тодорхойлох шалгуур болдог. Иймд түүхэн цаг үе бүрт нийгмийн өөр өөр бүлгийн ашиг сонирхол давамгайлах хандлагатай байдаг. Ялангуяа баруун Европт дэлхийн II дайны дараа төрийн чиг үүрэг, үйл ажиллагааг тодорхойлоход нийгмийн идэвхтэй хэсэг, хүчтэй шахалтын бүлгүүдийн оролцоо давамгайлах болсон. Төр хамгийн боломжит түвшинд төвийг сахигч буюу хөндлөнгөөс үл оролцогч байх юм. Төр зохицуулагч буюу зөв бурууг тунгаах арбитарын үүрэг гүйцэтгэнэ. Хэрэв зэ төр нийгмийн харилцаанд хөндлөнгөөс оролцогчийн байр сууринаас хандах шаардлагатай болвол өөр хоорондоо зөрчилдөж байгаа ашиг сонирхлын бүлгүүдийг зөвшилцүүлэх, улмаар нийгмийн тэгш байдлыг хангах үүрэг хэрэгжүүлэх нь чухал юм.

Плюралист хандлагын гурав дахь загвар нь “зуучлагч төр”-ийн тухай ойлголт байдаг. Зуучлагч төрийн загварт нийгмийн бүлгүүдийн ашиг сонирхол, шахалтын бүлгүүдээс дэвшүүлсэн хүсэл сонирхол, үйл ажиллагааны хувилбар төрийн чиг үүрэгт шийдвэрлэх үүрэг гүйцэтгэхгүй. Харин үүний эсрэгээр төрийн бодлого, үйл ажиллагаанд төрийн институт, тэдгээрийн аппаратын үнэлэмж, хандлага, хүсэл сонирхол илүүтэй шингэсэн байдаг. Төрийн зуучлагчид (институтууд) нийгмийн хүсэл сонирхлыг хүлээж авах, дамжуулах завсарын

¹⁷¹⁷ Аренд Лийпхарт. Ардчиллын хэв загвар: гучин зургаан орны төр засгийн хэлбэр ба илрэл. (орч Д.Ганбат) УБ., 2007.тал-291-292

үүрэг хүлээж байдаг хэдий ч төрийн бодлого, үйл ажиллагаанд төрийн мэргэшсэн аппаратын хүсэл сонирхол нэвчсэн буюу хадгалагдсан байдаг байна. Веберийн захиргааны загварт төрийн албан хаагчдын үйл ажиллагаа нь тогтсон журам, хэв загварын дагуу явагдах ёстой байдаг бөгөөд төрийн ажил, үүрэгт хувийн хүсэл сонирхлоо хутгах явдлыг үгүйсгэдэг. Харин зуучлагч төрийн загварт үүний эсрэг байдал давамгайлж байна.

Судлаач миний бие энэ өгүүлэлдээ төр хэмээх үг, нэр томъёо, ойлголтын мөн чанар, нийгэм-соёлын орчинд төрийг ойлгож ирсэн байдал, түүний хөгжил, төрийн нийгмийн үүргийн талаар зарим онол хандлага, загварыг тал бүрээс нь авч үзэн хэлэлцэхийг чармайлаа. Судалгаанаас ойлгогдож байгаачлан Монголчууд төрийг дорны тэр дотроо нүүдэлчдийн үзэл, ойлголтын хүрээнд хүлээн авч, хөгжүүлж ирсэн гэж дүгнэж болохоор байгаа бөгөөд ХХ зууны эхнээс өрнийхний төрт ёсны тухай ойлголт, загварын хүрээнд хэлбэршүүлэх хандлага тогтжээ. Төрт ёсны хөгжил нь ХХ зуунд улс төрийн дэглэмийн хувьсал, өөрчлөлтийг даван туулсаар 1992 оны шинэ Үндэн хуулийн өөрчлөлтөөр өрнийхний плюралист төрийн үзэл санаа, онол, зарчим шингэсэн хэв шинжийг агуулан төлөвшиж байна. Өөрөөр хэлбэл орчин цагийн Монгол төрийн хөгжил нь орчин үеийн барууны либерал ардчилсан дэглэмтэй улсууд дахь плюралист хадлагатай давхцаж байгаа бөгөөд гагцхүү салхи заагч төр (weather vane state), төвийг сахигч төр (neutral state), зуучлагч төр (broker state)-ийн загварын чухам алинд нь илүүтэй ойртож байгааг хэлэлцэх шаардлага зүй ёсоор урган гарч байна.

Монгол төрийн бодлого, өнгөрсөн 20 жилд түүний бүрдэл хэсэг болж байдаг улс төрийн институтуудээс хэрэгжүүлж байгаа үйл ажиллагааны арга барил, чиглэл нь плюралист төрийн хөгжлийн хандлага дахь салхи заагч (weather vane), төвийг сахигч (neutral state), зуучлагч төр (broker state)-ийн загварын аль алнийх нь шинжийг агуулж байгаа юм. Гэхдээ сүүлийн жилүүдэд өрнөж байгаа улс төрийн үйл явц, иргэний хөдөлгөөнүүдийн хүсэл сонирхлыг хэлэлцэж байгаа хандлага нь төр салхи заагч, төвийг сахигч байр суурийг түлхүү хадгалаад байгаа юм болов уу гэж дүгнэхэд хүргэж байна. Гэтэл нөгөө талаар иргэд, иргэний нийгэм төр иргэдийн санал бодол, хүсэл сонирхлыг сонсохгүй байна. Эцсийн эцэст төрийн институтуудын гаргаж байгаа өнөөгийн шийдвэр тэдний өөрсдийх нь хүсэл сонирхлын бүтээл байдаг гэж үзэх хандлага ч бий. Тухайлбал, улс төрийн сонгуульд ялалт байгуулах, сонгогчдын санал авах зорилго нь улс төрийн намуудын амлалт хэлбэрээр илэрч, улмаар төрийн бодлого, үйл ажиллагаа болж төлөвших нь бий. Энэ тохиолдолд плюралист төрийн бодлого, үйл ажиллагаа нь зуучлагч төрийн загварт илүү ойртох байх. Үүнийг өнгөрсөн жилүүдэд явагдсан хоёр удаагийн сонгуулийн үйл явц ямар нэг байдлаар харуулсан.

Ямартай ч судлаач энэ удаагийн өгүүллээрээ дамжуулан төрийн онолд төрийн мөн чанар, агуулга, үүрэг, үйл ажиллагааг олон эшт хандлагаар дэлгэн, тодорхой тохиолдолд дүн шинжилгээ хийж үзлээ. Төр, төрт ёс, төрийг ойлгож,

хүлээж авах хандлага түвшин түүхэн хөгжлийн явцад харилцан адилгүй байсан шигээ аливаа нийгэм-соёлын орчноос үүдэн ялгаатай байж болохыг мөн адил олж мэдлээ. Нийгмийн үзэгдэл хаана, хэзээ, ямар орчинд илэрч, үйлчилж байгаагаас үүдэн түүнийг илэрхийлэх нэр томъёо харилцан адилгүй ойлгогдож байдаг. Гэсэн хэдий ч орчин үеийн төрийн тухай ойголт нийгмийн хөгжил, мэдлэгийн түгээмэл тархалттай зэрэгцэн улс орнуудад нийтлэг байдлаар ойлгогдох хандлага давамгайлж байгааг тухайлан тэмдэглэх байна.

Ашигласан ном зохиол

1. Christopher W, Morris. (2002) An Essay on the Modern State. Cambridge University Press. p. 24
2. Colin Hay, Michael Lister and David Mash (ed). The State: Teories and issues. p.7
3. Н.Лүндэндорж “Төр эрх зүй, сэтгэлгээний хөгжил” сэдэвт шинжлэх ухааны докторын зэрэг хамгаалсан диссертаци 262-р тал.
4. James W Mcauley. (2003) An Introduction to Politics, State & Society. Sage Publication, London. p. 20
5. James W Mcauley. (2003) An Introduction to Politics, State & Society. Sage Publication, London. p. 22
6. Colin Hay, Michael Lister and David Mash (ed). (2006) The State: Teories and issues. p.248
7. Аристотель. Улс төр. (орч Б.Даш-Ёндон) УБ., 2006. тал – 12
8. Н.Лүндэндорж. Төр, эрх зүйн сэтгэлгээний хөгжлийн чиг хандлага. УБ., 2002. тал – 83
9. Ratz. The Authority of law (1979), p. 100
10. Elizabeth Robertson. Should We Stay or Should We Go? State Building Via Political Divorce. PhD Degree Dissertation. George Washington University. January 2003. p 45
11. Max Weber. Sosyolojy Yazilari. Ceviren: Taha Parla. Iletisim Yayinlari. Istanbul 1998. s-151
12. John Morrow. (1998) History of Political Thought: A Thematic Introduction. p. 238
13. Larry Diamond (2008). The Spirit of Democracy: Struggle to Build Free Societies Throughout the World. p 215
14. Stears, M. (2002) Progressives, Pluralists and the Problems of the State. p.25
15. Аренд Лийпхарт. Ардчиллын хэв загвар: гучин зургаан орны төр засгийн хэлбэр ба илрэл. (орч Д.Ганбат) УБ., 2007. тал-291-292