

ЗАСАГЛАЛЫН МЕХАНИЗМ, ТҮҮНИЙ МӨН ЧАНАР

Ц.Батболд доктор, ахлах багш

МУИС, НШУС, Улс төр судлалын тэнхим

Товч агуулга: Засаглалын үйл ажиллагааны өдөөх ба хориглох механизмын мөн чанар, ач холбогдлыг жишээ болон загварчилсан бүдүүвчээр тайлбарласан. Засаглалын механизм объектыг оновчтой тодорхойлсон тодорхой концепци (үзэл баримтлал, бодлого, чиглэл)-д тулгуурлан үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлэн нийгмийн хөгжлийг ахиулах нь үр дүнд чиглэгддэг бодит хөтөлбөрийн үйл явц юм. Тодорхой үзэл баримтлал, бодлого, чиглэлгүй засаглалын механизм нь уламжлалт хориглолтын аргаар ажилласанаар нийгмийн дэвшлийн өсөлт хөгжлийг хязгаарлан устгагч бодит үйл явц болон хувирдаг тухай тодорхойлон бичсэн.

Түлхүүр үг: Улс төрчид, бюрократууд, иргэд сонгогчид, бюрократ рент, засаглалын өдөөх механизм, хориглох механизм, нээлттэй ба хаалттай байдал, ёс зүй, ашиг сонирхол, нийтийн сонголтын онол, менежмент, сайн засаглал.

Нийгмийн шинжлэх ухаан, тэр дундаа улс төрийн шинжлэх ухааны тулгуур ойлголтын нэг нь засаглал, засаглалын харилцааны тухай асуудал юм. Засаглал гэдэг ойлголт судлаачид олон талаас нь өөр өөрийн судалж буй өнцгөөс янз бүрийн тайлбар, тодорхойлолт өгсөн байдаг ч өнөөг хүртэл нэгдсэн нэг тодорхойлолт өгч чадаагүй байна. Энэ нь уг асуудал нийгмийн олон талт харилцаанд янз бүрийн хэлбэрээр илэрч байдаг өргөн хүрээтэй ойлголт гэдгийг нотолж буй хэрэг бөгөөд цаашид ч нэгдсэн нэг ойлголт, тодорхойлолтод хүрэх боломжгүй гэдгийг харуулж байна.

Гэсэн хэдий ч орчин үеийн улс төрийн шинжлэх ухаан засаглалын бүтэц, нөөц, төрөл, үйл явц, механизмын мөн чанар, легитим шинжийг илрүүлэн гаргаж, түүнийг зохистой хэрэгжүүлэх боломжийг аль хэдийн тодорхойлсон билээ. Орчин үеийн нийгмийн хөгжил, хөдөлмөрийн хуваарийн нарийсалт шинжлэх ухааны салбар бүрийг тухайн асуудалд гүнзгийрүүлэн судлах боломж олгож байгаа хэдий ч нэг талаар хэт явцуу өрөөсгөл хандлага руу чиглүүлж байна. Тухайлбал, улс төрийн шинжлэх ухаан засаглалын харилцааг судлахдаа зөвхөн улс төрийн засаглалын мөн чанар, түүний шийдвэр гаргах түвшинд илүү хандаж байгаа явдал нь сайшаалтай ч уг үзэгдлийн объект, бусад салбарын холбоо хамаарлыг орхигдуулсанаар нийгмийн амьдрал, нэн ялангуяа нийгмийн удирдлага, түүнийг хэрэгжүүлэх асуудалд алдаа эндэгдэл гаргаж, нийгмийн сөрөг үр дагаварт хүрэх явдал цөөнгүй оршиж байна. Энэхүү илтгэлд засаглалын механизм, түүний мөн чанарыг үзэл баримтлал, бодлого, зорилгод хэрхэн нийцүүлэх талаар синергетикийн буюу шинжлэх ухааны салбар хоорондын ерөнхий зүй тогтолд тулгуурлан товч илэрхийлэх зорилго тавьсан юм. Гол асуудалд орохын өмнө та бүхний мэдэх зарим нэг мэдлэгийг тодруулан сануулах нь зүйтэй гэж үзлээ.

Засаглалын мөн чанарын талаарх реляционист хандлага нь түүний бүтэц, элементүүдийг нээн илрүүлэх, тэдгээрийн янз бүрийн шинж, онцлогийг нэгдмэл нэг ойлголтод зангидах боломж олгодог. Засаглалын гол үндсэн бүрдлүүд нь субъектын зүгээс объектод хэрэглэх арга хэрэгсэл буюу нөөц байдаг бөгөөд түүнийг ашигласнаар засаглалын бүх бүрдэл элементүүд хөдөлгөөнд орж засаглал сая

бодит үйл явц болдог. Өөрөөр хэлбэл, засаглалын нөөц, түүний төрлүүдийг ашигласанаар засаглалыг хэрэгжүүлэх үйл явц хөдөлгөөнд орж, засаглалын механизм ажиллаж эхэлдэг.

Бүдүүвч 1

Засаглалын механизм



Засаглалын механизм гэдэг бол засаглалын нөөц, түүний төрлүүд буюу засаглах арга хэрэгслийг ашиглаж үйл ажиллагааг эхлүүлсэнээр засаглалыг хэрэгжүүлэх үйл явц байнгын ажиллагаанд орсныг илэрхийлдэг. Ийнхүү засаглалын хэрэгжиж эхлэх байнгын ажиллагааг засаглалын механизм гэх бөгөөд уг механизм эргэлт буцалтгүй, цаг минут бүр зогсолтгүй (машин шиг) ажиллаж байдаг. Отто Бисмарк засаглалын механизм бол асуудлыг нэгэнт тодорхойлж, шийдвэр гаргасан л бол түүнийг гуйвалтгүй хэрэгжүүлэх үйл явц юм гэж тодорхойлжээ.

Засаглах арга нарийн төвөгтэй, нэг төрлийн бус шинжтэй агаад нийгэмд дангаараа буюу эсвэл өөр хоорондоо нийлж харилцан сүлжилдсэн байдлаар хэрэгждэг. Ямар арга, аргын хослол зонхилж байгаагаас нь хамааруулж нийгэм дэх засаглалыг ардчилсан, авторитар, тоталитар, үндсэн хуульт, либерал засаглал гэж ангилдаг. Нийгмийн хэмжээнд засаглал хэрэгжих үйл явц нь засаглалын тусгай механизм болох институтуудын тогтолцоо, тэдгээрийн зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны хэм хэмжээний тусламжтайгаар зохицуулагддаг. Засаглалын механизмд төр, захиргааны байгууллагууд, эрх зүй, улс төрийн тогтолцоо бүхэлдээ хамаарна.

Засаглалын механизмын үйл ажиллагаа үндсэн хоёр аргаар ажилладаг. Нэг дэх арга нь хориглох буюу захирагдагсдаар ямар нэг үйлдэл хийлгэхгүй байлгах, тэдний үйл байдлын зарим төрлүүдийг хааж боогдуулах, хязгаарлах, хориглох арга байдаг бол, хоёр дахь нь өдөөх буюу засаглалын харилцааны объектыг ямар нэг тодорхой үйлдэл хийхэд нь өдөөн түлхэх, сэдэл өгөх явдал юм.

Засаглалыг хэрэгжүүлэх механизмын хориглох хандлага нь менежментийн X онолд тулгуурлан, босоо удирдлагын кибернетик буюу хөшүүн зарчмаар ажилладаг бюрократ загвар юм. Засаглалын энэ механизм XX зууны хоёрдугаар хагас хүртэл идэвхтэй ажиллаж, үндсэндээ удирдлагын үйл ажиллагааны 90 хувийг ийм аргаар хэрэгжүүлж ирсэн түүхтэй. Гэвч өнөөгийн хурдацтай өөрчлөгдөн хувьсаж буй нийгмийн хөгжлийг бюрократ загвар хангалттай удирдаж чадахаа больсоныг бүгд хүлээн зөвшөөрч эхэлсэн байна. "Ямар ч үзэгдэл, зүй тогтол шугаман байдлаар хязгааргүй үргэлжлэх боломжгүй бөгөөд энэ нь цаг хугацаа, орон зайн өөрчлөлт,

гадаад орчны нөлөөлөл, эрчим, онч дохионы өөрчлөлтөөр тайлбарлагдана”³⁶. Өөрөөр хэлбэл, засаглалын хэрэгжих үйл явцад цаг хугацаа, орон зайн өөрчлөлт, гадаад орчны нөлөөллийн эргэх холбоо олон шат дамжлага бүхий хориглох механизмаар дамжсанаар буцаж өөрийгөө сэргээн засварлах чадваргүй болж эрч нь бууран, тохиолдсон бэрхшээлийн учир шалтгаан үр дагаврын хэлхээ холбоог бүрэн тодорхойлон шийдвэрлэж чадахгүйд хүрч, зөвхөн оршин тогтнох, өөрийгөө хадгалахад уг механизмын засаглалын зорилго чиглэгдэхэд хүрнэ.

Харин засаглалын хэрэгжилтийн механизмын едөөх хандлага нь менежментийн У онолд тулгуурлан, хэвтээ удирдлагын синергетик буюу удирдлагыг уян зарчимд шилжүүлдэг байна. Үүнийг хүрээлэн буй орчинтойгоо харилцан солилцоо явуулдаг, өөрөөр хэлбэл ямар нэг хэмжээгээр гадаад орчны нөлөөлөлд оршиж эргээд өөрөө гадаад орчиндоо нөлөөлдөг эргэх холбоо бүхий нээлттэй систем гэж ойлгож болно. Өнөөгийн дэлхий дахиныг хамарч буй засаглалын болон захиргааны шинэтгэл чухамдаа энэ л чиглэлд явж байна. Гэхдээ өнөөдөр үүнийг төгс хэрэгжүүлсэн улс орон байхгүй ч өмнөх үеийн үнэт зүйлс болох бюрократ механизмын зохих оролцоогүйгээр дангаараа хэрэгжих боломжгүй гэдэг нь тодорхой билээ. Засаглалын өдөөх механизм нь шинэ зүйл биш бөгөөд хүн төрөлхтөний түүхэнд эрт үеэс зарим нэг тохиолдолд ашиглагдсаар ирсэн байдаг. Өөрөөр хэлбэл, өнөөдөр энэ хандлагыг түлхүү ашиглах тухай л яригдаж байгаа юм.

Өнөө үед нийгмийн хөгжил, дэвшлийн асуудалд улс төрийн тогтолцоог ардчилах, төр захиргааны байгууллагуудыг иргэдэд үйлчлэх чиглэлээр нээлттэй болгох явдал чухал тавигдаж байна. Иргэдийн улс төр, эдийн засгийн эрх чөлөөг нэмэгдүүлсэнээр уг зорилтыг хангах бөгөөд түүнийг хэрэгжүүлэхэд засаглалын механизмын мөн чанарыг таньж мэдэн, оновчтой ашиглах явдал их ач холбогдолтой. Үүний гол хөдөлгүүр болох засаглалын механизмыг өдөөх арга хэрэгсэл давамгайлсан хэлбэрт шилжүүлэх явдалд онцгойлон анхаарах шаардлага тулгарч байна. Ардчилсан улс төрийн системийг бэхжүүлэхэд эдийн засгийн тогтвортой өсөлт, иргэдийн амьжиргааны түвшний дээшлэлт, дунд ангийн тооны өсөлт чухал байдаг. Эдийн засгийн тогтвортой суурь шилжилт нийгмийн байгууламжийн боловсронгуй тогтолцоог шаарддаг нь үнэн боловч, өсөлтийн гарааг нийгмийн удирдлага, түүний засаглалын механизмд хийх багавтар өөрчлөлтөөр амжилттай хангаж болно. Өөрөөр хэлбэл, засаглалын өдөөх механизмыг эдийн засгийн өсөлттэй нөхцөлдүүлэх, урамшуулах явдал нь түүний цаашдын тогтвортой өсөлтийг хангах үндсэн механизм болох юм. Энэ нь нийгмийн хөгжлийн талаарх улс төрийн бодлого, түүний зорилгыг захиргааны удирдлагын менежмент, нийгмийн бүлгүүд, хувь хүмүүсийн сонирхолтой хослуулах тухай асуудал бөгөөд тус бүрд нь тодруулан товч тайлбарлая.

Улс төрийн бодлого нь улс төрчдөөс оршин тогтнолоо хамгаалах хориглолт бус ихээхэн идэвх, хүсэл, зориг шаардсан, тухайн нөхцөлд тохирсон үзэл баримтлалд тулгуурлан хэрэгжүүлж болохуйц хөтөлбөр боловсруулахад чиглэгддэг. Уг бодлогыг хэрэгжүүлсэнээр улс төрчид давшилтын аргаар эрх мэдлээ хамгаалж, дахин сонгогдох боломжийг олж авна. Улс төрийн бодлого, хөтөлбөрийг төр, захиргааны байгууллагууд мэргэжлийн түвшинд хэрэгжүүлэхдээ хувь хүн, нийгмийн бүлгүүд, төрийн албан хаагчид болон байгууллагад харилцан ашигтай байх менежментийн зарчмыг баримтлана. Энэ нөхцөлд улс төрийн бодлого, захиргааны үйл ажиллагаа, иргэдийн хүсэл сонирхол тус тусын ашиг сонирхолд хөтлөгдөн нэг зүг буюу үр дүнд чиглэгдэх болно. Ийнхүү засаглалын өдөөх механизм ажиллаж

³⁶ Б.Лувсандэндэв. Тогтолцооны онол ба жиг сэтгэлгээ. Удирдлагын синергетик.

эхэлсэнээр уг механизмд оролцож буй засаглагч болон засаглагдагч субъект, объект бүрт замд тохиолдсон бэрхшээлийг арилгах уян хатан арга хэрэгслийг ашиглах идэвх, сонирхол төрж, хариуцлагаа ухамсарлах ёс зүй бүрдэж эхэлнэ.

Энэ нь шинэ зүйл биш бөгөөд урд хөршийн эдийн засгийн амжилтын нууцын нэг үүнд оршдог. Үүнийг жижиг, дунд үйлдвэрлэлийг дэмжих жишээгээр авч үзье. Тухайлбал, Хятадад арав гаруй жил туршигдсан эдийн засгийн шинэчлэлийг 1992 онд бүх орны хэмжээнд хэрэгжүүлэхдээ засаглалын өдөөх механизмыг улс төр, эрх зүйн тодорхой орчныг бүрэн бүрдүүлэлгүйгээр учир дутагдалтай хэдий ч шууд л хэрэгжүүлж эхэлсэн байх юм. Тухайлбал, орон нутгийн засаг захиргааны удирдлагуудын төсвийг бууруулан хасч, тэдний төсвөө бүрдүүлэх нөхцлийг тухайн орон нутагт жижиг, дунд үйлдвэрлэлийг дэмжин, тэдгээр үйлдвэрлэл, үйлчилгээ эрхлэгчдийн ашгийн татвараас 0,6 хувийг нь санхүүжилт болгон авч байх боломжоор тогтоон олгосон байна.

Үүний үр дүнд харьцангуй ядуу байсан ард түмний амьдрал эрс дээшилж, чанартай, чанаргүй бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэдэг үйлдвэрлэл, үйлчилгээ эрхлэгчид маш түргэн олшрон, захиргааны удирдлага болон ажилтнуудын цалин хангамж эрс дээшилсэн байна. Үүний дараа Хятад улс дэлхийн худалдааны байгууллагад элсэхдээ олон улсын байгууллагаас өдөөх механизмдаа чанар, стандартын шаардлага хангах хориглолтын механизмыг бий болгох буюу босго тавих амлалт авсан байна. Ингэснээр Хятадын засгийн газар төрийн аппарат, засаг захиргааны нэгжүүдээ 50 хувь хүртэл цомхотгох зорилт тавьж, амжилттай хэрэгжүүлсэн төдийгүй бизнесийн салбарт ч хаах, дампууруулах үйл ажиллагааг хэрэгжүүлж эхэлжээ. Тухайлбал, "1998-1999 онд 9 сая хуучирсан ээрэх машиныг устгаж, 2000 он гэхэд нүүрсний 34000 жижиг уурхайг хааж, хаягдал ашиглаж үйлдвэрлэл явуулахыг зогсоосон"³⁷ зэрэг олон арга хэмжээ авчээ.

Энэ нь нэгэнт бэхжиж, хөл дээрээ зогссон эдийн засагт сөрөг нөлөө үзүүлээгүй төдийгүй, харин ч илүү чанаржсан, өрсөлдөх чадварыг нэмэгдүүлсэн үйл ажиллагаа болсон байна. Харин хориглолтын босго нэмэгдсэнээр авлига, хээл хахуулийн асуудал эрс нэмэгдсэн байна. Өдөөх механизмыг түлхүү хэрэглэсэн тохиолдолд зайлшгүй байдлаар ардчиллын тухай асуудал Хятадад тавигдаж болох юм. Эдийн засгийн эрх чөлөөг Хятадын иргэд элдэв тунхаглал, хууль эрх зүйн зэрэг орчингүйгээр биднээс харьцангуй илүү эдлэж байгаа нь засаглалын өдөөх механизмын мөн чанар бөгөөд энэ нь тэдний эдийн засгийн амжилтаар харагдаж байна.

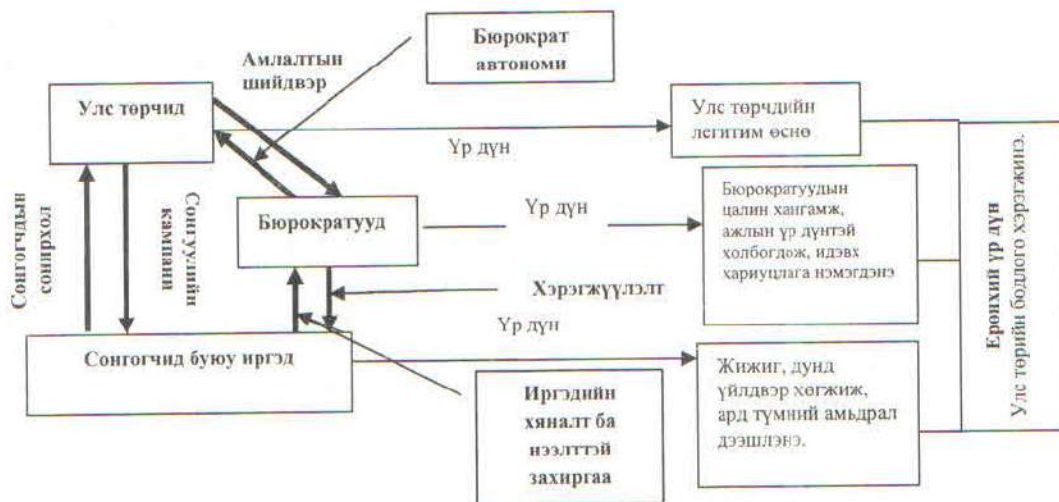
Засаглалын өдөөх механизмын загварыг ардчилсан дэглэмд хэрхэн хэрэгжүүлж болох талаар бүдүүвч 2-т тулгуурлан товч авч үзье. Засаглалын механизм гадаад, дотоод эргэлттэй байдаг. Гадаад эргэлт нь: сонгогчдын сонирхол, улс төрчдийн амлалт, төрийн албан хаагчдын хэрэгжүүлэлт гурвыг нэг зорилго, үр дүнд чиглүүлэх явдалд тулгуурлана. Өөрөөр хэлбэл, сонгогчид амьдралаа сайжруулах хүсэл сонирхлыг илэрхийлэн түүнийг биелүүлэх оновчтой үзэл баримтлал, бодлого чиглэл, мөрийн хөтөлбөртэй улс төрийн нам болон тийм улс төрчдийг сонгоно. Тэд үүнийг биелүүлэх амлалт өгч сонгогдсоноор үзэл баримтлал, бодлого чиглэлийн дагуу мөрийн хөтөлбөрөө хэрэгжүүлэх шийдвэр гаргаж, эрх мэдлээ хадгалах зорилго тавина. Төрийн албан хаагчид хэрэгжүүлэлтийг мэргэжлийн түвшинд гүйцэтгэх ёстой. Гэвч тэд Веберийн рационал бюрократ шиг төрийн машины эд эс, эрэг шураг биш бөгөөд тодорхой үзэл бодолтой, ашиг сонирхолтой хувь хүн гэдгийг тооцох хэрэгтэй бөгөөд тэдний ашиг сонирхлыг

³⁷ К.Зайц. Хятад дэлхийн гүрэн эргэн ирж байна. УБ., 2006. х 332.

хэрэгжүүлэлтийн үр дүнтэй холбох явдал чухал. Ингэснээр улс төрчид, бюрократууд болон иргэдийн сонирхол нэг зүгт чиглэгдэх болно.

Бүдүүвч 2

Засаглалын өдөөх механизмын загвар



Тайлбар: Засаглалын өдөөх механизмын гол зарчмууд нь ардчилсан дэглэм бүхий нээлттэй улс төрийн системд илүү зохицох мөн чанарыг агуулдаг.

Энэ нөхцөлд гадаад орчны эерэг нөлөөлөлд нийцсэн байдлаар засаглалын дотоод эргэлт явагдана. Засаглалын дотоод эргэлт нь эсрэг чиглэлд эргэдэг бөгөөд улс төрчид сонгуулийн кампаниар сонгогчдын сонирхолд нийцсэн үзэл баримтлал, бодлого чиглэлийн дагуух мөрийн хөтөлбөрийг танилцуулна. Иргэд сонгогчид түүний дагуух үйлчилгээг төрийн захиргааны аппаратуудаас нэхэх бөгөөд энэ нөхцөлд захиргааны үйл ажиллагаа нээлттэй, иргэдийн хяналтын дор байх болно. Захиргааны аппарат үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлэх мэргэжлийн эрх чөлөө (бюрократ автономи)-г улс төрчдийн шийдвэрт тусгахыг хүснэ. Ийм замаар засаглалын өдөөх механизм нэг зорилго, үр дүнд чиглэн ажиллана. Чухамдаа өнөөгийн дэлхий ертөнцийг хамарч буй улс төрийн засаглал, нийтийн захиргааны шинэтгэл энэ зарчмыг хэрэгжүүлэхэд чиглэгдэн "New public menegment" ба "Good governans" зэрэг концепцийг баримтлан ажиллаж байна.

Монголд хэрэгжиж буй засаглалын хориглох механизмын талаар товч тайлбарлая. Олон зуун жилээр капитализм хөгжсөн Европын орнуудын жишгийг шууд хуулах нь манай орны хувьд тэр бүр тохирохгүй бололтой. Тухайлбал, бид жижиг, дунд үйлдвэрлэлийг дэмжих, хөгжүүлэх лозун дэвшүүлж, сүүлийн хорь шахам жил ажилласан боловч дорвитой амжилтад хүрсэнгүй. Үүний учрыг засаглалын хориглох механизмыг түлхүү ашиглаж байгаа явдалд байна гэж үзэж байна. Энэ талаар нэг жижиг жишээ авч үзвэл илүү ойлгомжтой байх болов уу гэж бодож байна.

Иргэн А амьдралаа дээшлүүлэх зорилгоор хоолонд амт оруулдаг цуу үйлдвэрлэх зорилго тавьжээ. Тэрээр цуу хийж өөр дээрээ болон гэр бүлийн хүрээнд туршиж үзсэн нь амжилттай болов. Өөрөөр хэлбэл, магадгүй польш цууг гүйцэхгүй

байсан ч хүн хэрэглэж болохоор байв. Тэгээд тэр цуу үйлдвэрлэх зорилгоо хэрэгжүүлэх гэтэл газар, ажлын байр, ажлын байрны болон ариун цэврийн тодорхойлолт, тусгай зөвшөөрөл зэрэг маш олон хүнд суртлын төдийгүй санхүүгийн бэрхшээлтэй тулгарав. Түүнд эдгээр босгыг давах санхүүгийн чадвар байсангүй. Тэр тооцож үзээд цалингаасаа илүүчлэн хуримтлал үүсгэхэд олон жил шаардлагатай, эсвэл банкнаас зээл авахад өндөр хүүгийн болон банкны зээлийн барьцааны босгыг давахгүй байв. Тиймээс тэрээр гэртээ хууль бусаар цуу үйлдвэрлэж, худалдаанд гаргав. Гэтэл нэгэн мэргэжлийн хяналтын байцаагч хуурамч цуу үйлдвэрлэж байсан этгээдийг илрүүлэн, телевизээр мэдээлэн ардын баатар болов. Цуу үйлдвэрлэгч этгээд гэмт хэрэгтэн болох, эсвэл их хэмжээний торгууль төлбөр төлөх болсноор дахин хэзээ ч бизнес эрхлэхгүйгээр дарагдав.

Уг жишээг задлан товч авч үзье. Нөхцөл байдлын анхны дүр төлөвийг дүрслэн харуулбал, 1990-ээд оны эхэн үед нийтээрээ ядуу, амьдралын доод түвшинд байсан бөгөөд жижиг, дунд бизнес эрхлэх, ажилтай болж амьдралаа дээшлүүлэх хүсэл сонирхол улс төр, эдийн засгийн эрх чөлөөний тунхаглалын хүчинд бүгдэд бий болжээ. Амьдралын түвшнээ дээшлүүлэх гэсэн сонгогчид улс төрчдөд итгэн сонгов. Амлалтаа биелүүлэхээр жижиг, дунд үйлдвэрлэлийг дэмжиж, ажлын байр нэмэгдүүлэх зорилготой улс төрчдийн шийдвэр, бюрократуудын боловсруулсан өндөр босготой, эрх зүйн санкцуудаар баталгаажин төсөвт тусгагдан хэрэгжих шатандаа оржээ. Онолын хувьд хэрэгжилтэд нөлөөлөх хэд хэдэн учир шалтгаан байна. Нэгдүгээрт, бюрократууд "нийтийн сонголтын онол"³⁸-оор тодорхой хувийн ашиг сонирхолтой байдаг. Хэрэгжүүлэлтэд бюрократуудын сонирхол, урамшууллыг зорилгод нийцсэн зохистой уялдаа холбоотой тусгаагүй, эсхүл огт тусгаагүй байна. Ийм нөхцөлд тэд зорилгыг хэрэгжүүлэхэд хойрго хандах, эсхүл жижиг, дунд үйлдвэрлэл эрхлэхийг завдагчдаас "рент"³⁹ (хүнд суртал, авлигал, хээл хахууль) авч хэрэгжүүлэх болно. Хатуу ширүүн өрсөлдөөн бүхий өнөөгийн капитал (хөрөнгө, мөнгөний)-ын нийгэмд, зөвхөн төрийн албаны тангараг өргөж, ёс зүйг баримтлах төдийгөөр хувь хүмүүсийг төрд шударгаар ажиллуулах боломжгүй гэдэг нь капитализм өндөр хөгжиж, ардчилал бэхэжсэн орнуудад ч харагдаж байна. Хоёрдугаарт, онолын хувьд эрх зүйн зохицуулалт нь тодорхой улс төрийн бодлого, чиглэлд нийцсэн хэлбэрээр гарсанаар засаглалын механизмыг хэрэгжүүлэх хуулийн зөрчил, цоорхой буурдаг. Өнөөгийн улс төрийн намуудын үзэл баримтлал, улс төрийн бодлогын тодорхой бус байдлын нөхцөлд "тэр өдрийн тэнгэр мэдэх" хэлбэрээр гарч буй эрх зүйн актууд дахь хориглолтын босгууд нь бюрократуудын хувийн сонирхлоо хэрэгжүүлэх зэвсэг болох магадлалыг өндөрсгөж байна. Өөрөөр хэлбэл, бюрократуудад мэргэжлийн эрх чөлөө (автономи шинж⁴⁰)-өө урвуулан ашиглах нөхцөл илүү бүрдүүлнэ гэсэн үг юм. Гуравдугаарт, жижиг, дунд үйлдвэрлэл хөгжүүлэх, ажлын байр нэмэгдүүлэхээр төсөвт тусгагдсан зээл, тусламжуудыг захиргааны аргаар үр дүнтэй хэт холбосон босго тавьсанаар мэдлэг чадвартай

³⁸ Г.Туллок, Ж.Бьюкенен, В.Нисканен нар нийтийн сонголтын онолын гол төлөөлөгчид. Уг онолоор бол хүмүүс төрийн байгууллагыг хувийн сонирхолдоо янз бүрийн арга замаар ашигладаг болохыг тодорхойлсон.

³⁹ С.Базарпүрэв. Ц.Батболд. Бюрократын эдийн засгийн онол. Политологи-VII. МУИС. 2011.х 122-132.

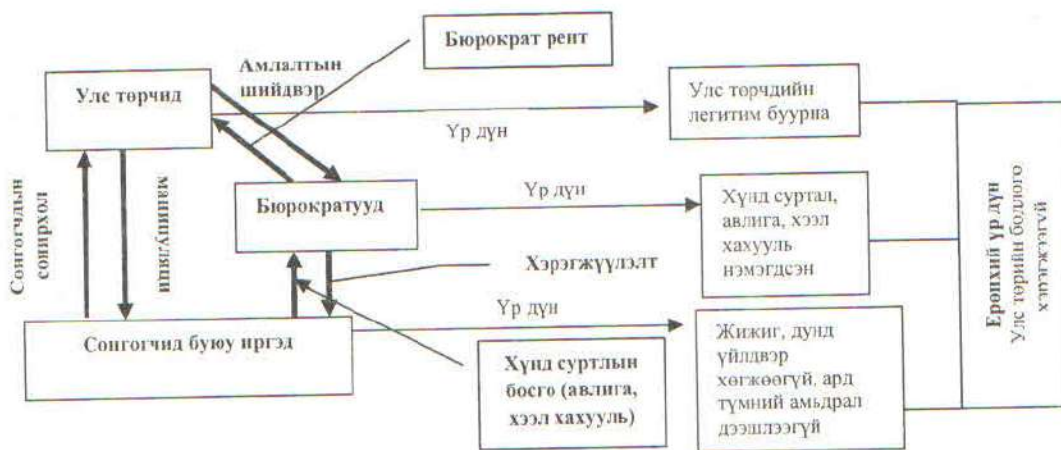
⁴⁰ Ц.Ганболд. Ц.Батболд. Төрийн удирдлагын хөгжлийн түүхэн үе шатууд. Төрийн захиргаа. 2010/01(11).

хүмүүсийг болгоомжлох, үргээхэд хүргэх төдийгүй, чадваргүй аз туршигчдаар үрэн таран болгох магадлал өндөрсөнө. Дөрөвдүгээрт, ардчиллаар тунхаглагдсан эдийн засгийн эрх чөлөөг иргэд бюрократуудаас төлбөр төлж олж авна. Энэ нь төрийн хүнд суртлын хориглох механизм болох элдэв стандарт, лиценз, зөвшөөрөл, эрхийн бичиг, дүрэм журмын тогтолцоог давах тухай асуудал юм. Иймэрхүү байдлаар улс төрийн бодлогын хэрэгжилт бодит амьдралд үр дүнгээ бага өгч байгаа нь иргэддээ үл итгэдэг захиргааны механизм, улс төрийн бодлого, шийдвэр, түүний хэрэгжилт иргэдийн хүсэл сонирхолтой нэгдмэл бус байгаа нь идэвхгүй, халамжийн тогтолцоог хүссэн иргэдийн тоог улам олшруулахад чиглэгдэж байна.

Засаглалын хориглох механизмын загварыг ардчилсан дэглэмд хэрхэн хэрэгжүүлж буй талаар бүдүүвч 3-т тулгуурлан товч авч үзэе. Засаглалын механизмын гадаад эргэлт нь сонгогчдын сонирхол, улс төрчдийн амлалт, төрийн албан хаагчдын хэрэгжүүлэлт гурваар тодорхойлогдож байгаа нь өнгөц харахад өдөөх механизмтай ижил харагдана. Гэвч зорилго, үр дүнг нэг чиглэлд чиглүүлэх явдал арай өөр байна. Тухайлбал, сонгогчдын сонирхлыг илэрхийлсэн, түүнийг биелүүлэх оновчтой үзэл баримтлал, бодлого чиглэл хомс, засаглалыг хадгалахад чиглэгдсэн мөрийн хөтөлбөртэй улс төрийн нам болон тийм улс төрчид сонгогдоно. Тэдний үзэл баримтлал нь нийгэмд тулгарсан бэрхшээлийг арилган, түүнийг даван туулж, нийгмийг хөгжүүлэхэд бус "гал унтраах" болон засаглалыг хадгалахад үндсэндээ чиглэгдэнэ. Энэ чиглэлд жижиг, дунд үйлдвэрлэл хөгжүүлж, ажлын байр нэмэгдүүлнэ хэмээн амлах бөгөөд үүнийг хэрэгжүүлэхдээ уламжлалт рационал бюрократ зарчмыг баримтлана. Бюрократууд бодлого хэрэгжүүлэхдээ уламжлалт босго (захирамж, лиценз, зөвшөөрөл, агентын ашиг сонирхол, хүнд суртлын хууль дүрэм, журам зэрэг)-ыг идэвхтэй ашиглах бөгөөд энэ нь тэдний хувийн сонирхлыг хангах зэвсэг болдог.

Бүдүүвч 3

Засаглалын хориглох механизмын загвар



Тайлбар: Засаглалын хориглох механизмын гол зарчмууд нь авторитар, тоталитар дэглэм бүхий хаалттай системд илүү зохицох мөн чанарыг агуулдаг бөгөөд уг механизмыг ардчилсан улс төрийн дэглэмд түлхүү хэрэглэсэн тохиолдолд иргэдийн эдийн засгийн эрх чөлөөг төрийн бюрократ аппаратууд хязгаарлаж, нийгэм, эдийн засгийн эрчимтэй хөгжилд саад учруулах нь зайлшгүй юм.

Энэ нөхцөлд иргэд, сонгогчид хуулиар тунхагласан эдийн засгийн эрх чөлөөг олж авахын тулд бюрократ тогтолцооны босгыг давах шаардлагатай болно. Бюрократ босгыг хууль, дүрмийн дагуу давахад Эрнандо де Сотогийн тодорхойлсоноор “хөгжиж байгаа оронд 1,5-2,5 жил зарцуулдаг” төдийгүй ихээхэн хөрөнгө мөнгө шаардлагатай болох нь тогтоогдсон. Яваад заргалдвал, захиргааны шүүхэд үүнээс ч илүү хугацаа, хөрөнгө мөнгө шаардлагатай. Ийм нөхцөлд иргэд, сонгогчдод рационал сонголтоор босгыг авлигал, улс төржилт, фаворитизмын аргаар (авлигал, хээл хахууль, бэлэг, танил тал, нутгархах, намын харъяалал гэх мэт) давах нь арай хялбар ажээ. Иргэдийн рационал сонголтыг тус бүрд нь товч авч үзэе. Үүнд:

Нэгд, иргэд улс төржилтыг ашиглан тухайлбал, улс төрийн нам, намын өндөр албан тушаалтнуудаар “мундагдуулан” эдийн засгийн эрх чөлөөг бюрократуудаас олж авахад “хориглолтын хууль”-иуд тэр бүр үйлчлэхгүй бөгөөд, бюрократууд ч өөрсдийн рент (түрээс)-ийг тэдний “нөмөр, нөөлөг” хэлбэрээр шийдвэр гаргагч улс төрчдөөс олж авдаг.

Хоёрт, иргэд фаворитизмын хэлбэрийг ашиглан найз нөхөд, нэг ангийнхан, нутаг ус, жалга довны холбоо хэлхээг ашиглан эдийн засгийн эрх чөлөөг бюрократуудаас олж авахад мөн л “хориглолтын хууль”-иуд бүрэн үйлчилдэггүй. Үүний үр дүнд бюрократууд мөн л өөрийн түрээсийг олж авч чаддаг. Өөрөөр хэлбэл, тэд фаворитизмын замаар өөрсдийн байр сууриа ховхрохын аргагүйгээр бэхжүүлдэг бөгөөд тийм хүмүүсээр эргэн тойрноо тойрон хүрээлүүлж амждаг.

Гуравт, иргэдийн зарим хэсэг нь дээрх хоёр (улс төржилт, фаворитизм) нөхцлийг ашиглаж чадахгүй тохиолдолд шууд төлбөрөө хийдэг бөгөөд энэ нь үндсэндээ хууль ёсны ба хууль бус гэсэн хоёр янз байдаг. Хууль ёсны рент-ийн жишээг орон сууцны корпорациудын жишээгээр авч үзвэл тэд уур, ус, дулаан, цахилгаан, газар, тээвэр, зууч, зар сурталчилгаа, захиргааны гэх мэт янз бүрийн мэргэжлийн хяналтын дөч гаруй элдэв зөвшөөрөл авах шаардлагатай болдог. Энэ нь ихээхэн цаг хугацаа, хөрөнгө мөнгө шаарддаг (Монголд хууль ёсоор 2-2,5 жил) бөгөөд тэд үүнийг ихэвчлэн хоёр дахь арга буюу хууль бус авлигын болон улс төржилт, фаворитизмын замаар шийдвэрлэдэг.

Хэрэглэгчдийн чанар, стандартад нийцсэн босгын асуудал олон зуун жил капитализм хөгжсөн, жижиг, дунд үйлдвэрлэлийн бааз суурь бэхжсэн Өрнөдийн орнуудад чанар, шударга өрсөлдөөний зарчмыг хэрэгжүүлэхэд байх ёстой л зүйл. Тэд капитализмыг хөгжүүлэхдээ эхлээд босго тавьж байсан түүхгүй. Чанар, стандарт, эрх мэдлийн хяналтын тогтолцоо нь нийт нийгмийн эрх ашгийг хамгаалсан хэрэгтэй тогтолцоо гэж үздэг. Гэсэн ч энэ нь нөгөө талаар даяар капитализмын өрсөлдөөний нөхцөлд “том акул”-ууд жижиг өрсөлдөгчдөө төрийн хүчээр дарж, хяналтандаа байлгах зэвсэг болгодог корпоратист төрийн мөн чанарыг илэрхийлдэг. Тэр тусмаа Монгол шиг капитализмын нөхцөлд амьдарч үзээгүй, иргэд нь бүгд өмч хөрөнгөгүй байсан объектив орчинд энэ нь “ургасан ногоо бүрийг зэрлэгтэй, юутай хээтэй нь хяргаж хаях” тухай асуудал юм. Ийм байдлаар эдийн засгийн эрх чөлөөг хязгаарласан хүнд нөхцөлд, хууль бус “зэрлэг капитализм” Монголд хөгжиж, тэд улс төрийн өндөрлөг рүү тэмүүлэн корпоратист төрийг бүрдүүлэх нь зайлшгүй үзэгдэл болж байна. Ийм нөхцөлд улс төрийн бодлого хэрэгжихгүй байх, хуулийн тэгш бус үйлчилгээ нийгмийн шударга ёсыг алдагдуулж, иргэд сонгогчдын хүсэл сонирхол (амьдралаа дээшлүүлэх) үл биелэгдэж, засаглалын гадаад эргэлт үр дүн муутай байдаг төдийгүй иргэдийн социал ялгарал ихэсдэг ажээ.

Засаглалын дотоод механизм ийм нөхцөлд гадаад орчны сөрөг нөлөөлөлд хариу өгч, өөрсдийгөө хамгаалах хэлбэрээр засаглалын дотоод эргэлтийг хаалттай явуулдаг байна. Засаглалын дотоод эргэлт нь улс төрчийн сонгуулийн кампани, болон засаглалын үйл ажиллагааг тайлбарлах хэлбэрээр илэрдэг бөгөөд тухайлбал, сонгуулийн кампаний үеэр сонгогчдын эсрэг имиж, хар (хууль бус, ёс зүйгүй), цагаан (хууль ёсны) PR (олон нийттэй харилцах), манипуляци зэргийг нийгэм, улс төрийн шинжлэх ухааныг ашигласан түвшинд хэрэглэдэг байна. Сонгогч олон түмний зарим хэсэг нь нөхцөл байдал үнэхээр хүнд, хүнд суртлын босго зайлшгүй хэмээн “төлбөртэй” эрх чөлөөг хүлээн зөвшөөрөхөд чиглэгддэг. Төрийн захиргааныхан бодлого хэрэгжүүлэхийн тулд босгыг бэхжүүлсэн “бюрократ рент”-ийг улс төрчдөөс шаарддаг. Ийм нөхцөлд засаглалын дотоод механизмын мөн чанарыг таньж мэдээгүй хүнийг “гэнэн тэнэг” гэх бөгөөд түүнийг танигсад хууль бус, ёс зүйгүй, авлигал, улс төржилт, фаворитизмын аргаар нийгмийн пирамидын оргилд гардаг ажээ.

Эндээс товч дүгнэхэд: Засаглалын механизм объектыг оновчтой тодорхойлсон тодорхой субъектив концепци (үзэл баримтлал, бодлого, чиглэл)-д тулгуурлан үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлэн нийгмийн хөгжлийг ахиулах нь үр дүнд чиглэгддэг бодит хөтөлбөрийн үйл явц юм. Харин тодорхой үзэл баримтлал, бодлого, чиглэлгүй засаглалын механизм уламжлалт хориглолтын аргаар ажилласанаар нийгмийн дэвшлийн өсөлт хөгжлийг хязгаарлан устгагч бодит үйл явц болон хувирдаг байна. Орчин үеийн засаглалын шинэтгэл, нийтийн захиргааг төлөвшүүлэх, улс төрийн бодлогын хэрэгжилт, хүнд суртал, авилгал, хээл хахуулийг бууруулах болон төрийн албан хаагчдын ёс зүйн уналтыг бууруулахад засаглалын өдөөх механизмыг түлхүү ашиглах нь ихээхэн ач холбогдолтой. Даяарчлалын үйл явцын нэг болох олон улсын стандарт нь зарим талаар хөгжиж буй орнуудын эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийг хязгаарлах хүчин зүйл болж, даяар капитализмын өрсөлдөөнд хөгжингүй орнуудын давуу талыг хадгалахад чиглэгдэж байна. Улс төрчдийн үзэл баримтлалаар зах зээлд хувийн хэвшлийг дэмжсэн бодлого хэрэгжүүлэхэд засаглалын “өдөөх” механизмыг ашиглах нь улс төрийн тогтолцоонд өргөн хүрээтэй шинэчлэлт хийхээс ч дутуугүй ач холбогдолтой байна.

Abstract

In the article clarification incornate policy by conceptyal politicians in the market, provocation mechanism of power in adoption, not a little beneficial largest framework reform doing in the political system. In action government meaningful and essentiality of mechanism instigate and prohibit, descriptive by to set a good/bad example and model and scheme.

Ашигласан ном

1. Нигроу Ж, Нигроу Л. 1996. Орчин үеийн төрийн удирдлага. УБ., ТЗУХИ.
2. Сьюзан Роуз-Аккерман. 2007. Авлига, төр хоёр. УБ., НЕРКО publishing.
3. Ф. Фукуяама. 2005. Төрийг бэхжүүлэх нь. XXI зууны засаглал ба дэлхийн шинэ дэг журам. УБ.,
4. К.Зайц. 2006. Хятад дэлхийн гүрэн эргэн ирж байна. УБ.,
5. Эрнест Де Сото. Капиталын нууц. УБ., 2004. Монсудар хэвлэлийн газар.
6. М.Вебер. 1990. Избранные произведения. М., Прогресс.
7. Т.Парсонс. 1998. Система современных обществ /Учебное издание.
8. А. Файоль. 2003. Теория администрации. Хабаровск.,
9. R.Merton .1968. A Theory of Organizational Commitments. /Reader in Bureaucracy./ New York.,
10. W.A.Niskanen. 1971. Bureaucracy and representative government. Chicago,
11. Дани Родрик. 2004. Шинэчлэлийг зөв хийх. Copyright: Project Syndicate, September.
12. Э.де Сото. 2004. Капиталын нууц. УБ., Мон судар.
13. Б.Лувсандэндэв. Тогтолцооны онол ба жиг сэтгэлгээ. Удирдлагын синергетик.
14. С.Базарпүрэв. Ц.Батболд. 2011. Бюрократын эдийн засгийн онол. Политологи-VII. МУИС.
15. Ц.Ганболд, Ц.Батболд. Төрийн удирдлагын хөгжлийн түүхэн үе шатууд. Төрийн захиргаа. 2010/01(11).