

УЛС ТӨРИЙН ОНОЛ, ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ

УХААЛАГ ТӨР: ОЙЛГОЛТ, АГУУЛГА, ХАНДЛАГА

Ц.БАТБОЛД

*Доктор, дэд проф, МУИС, ШУС, Нийгмийн Ухааны Салбар,
Улс Төр Судлалын тэнхим*

Д.БУМДАРЬ

*Доктор, дэд проф МУИС, ШУС, Нийгмийн Ухааны Салбар,
Улс Төр Судлалын тэнхим*

Түлхүүр үг: Ухаалаг төр, ухаалаг засаглал, том төр, төрийн чадавхи, E- засаглал, ухаалаг шилжилт, ухаалаг төрийн хэмжүүр

Товч агуулга: Уг өгүүлэлд ухаалаг төрийн тухай ойлголт, агуулга, том төрөөс ухаалаг төр рүү шилжих шилжилтийн онцлог, ухаалаг төрийн хэмжүүр, ухаалаг төрийн чадавхийг бий болгох арга хэрэгслүүд, бусад улс орнуудын ухаалаг засаглалын нийтлэг шинжүүд, ухаалаг төрийн эрэл хайгуул, цаашдын хандлага зэргийг товч авч үзсэн.

Abstract: In this article shows that concerning the concepts of smart state its content, specific chartists of transitional period from big state into smart state, the dimensions of Smart state, to build methods of capacities smart state, common features of smart state of another countries, their trends and other key consideration.

Орчин үед дэлхий дахиныг хамарч буй ардчиллын хөгжил, засаглал ба захиргааны шинэтгэлийн хандлагад нэгэн шинэ урсгал орж ирсэн. Энэ нь XXI зууны II арван жилээс эрчимтэй эхэлсэн “smart” буюу ухаалаг гэдэг нэр томъёог ашигласан бүтээгдэхүүн, үйлчилгээнээс эхлээд төр, засаглал, бодлого, стратеги зэрэг маш олон түвшинд яригдаж, хэрэглэгдэх болсон ойлголтын асуудал юм. Уг нэр томъёо анх олон улсын харилцаа, геостратегийн бодлогын хүрээнд АНУ-ын нөлөөг өргөжүүлэх зорилгоор Америкийн Стратегийн болон Олон улсын судалгааны төвийн тодорхойлсон “ухаалаг хүч” хэмээх бодлого буюу өөрөөр хэлбэл хатуу, зөөлөн хүчний стратегийг хослон хэрэглэх, хууль ёсны болон бүх шатны холбоо, хамтын ажиллагаа, хөрөнгө оруулалтын нэг арга болон гарч иржээ.¹

Билл Клинтоны засаг захиргааны ухаалаг хүчний стратегийн талаар Жозеф С.Най хэд хэдэн ном, бичсэн бөгөөд тэрээр тухайн нөхцөлд зөвхөн хатуу хүчний ч бус, бас дан зөөлөн хүчний ч бус аль алийг нь оновчтой хослуулсан ухаалаг стратегийн бодлого өнөөдөр зайлшгүй шаардлагатай, харин аль нэгийг нь дангаар баримтлах нь хангалтгүй гэдгийг нотлохыг оролдсон юм.² Жозеф С.Най терроризмтэй тэмцэх нь ухаалаг хүчний стратегийг шаардаж байна хэмээн маргаж, зөвхөн хүч хэрэглэх явдлыг терроризмын жишээг давтсан үр дүнгүй байх болно. Талибаны засгийн газрын зүрх сэтгэл, оюун санааг өөрчлөх зөөлөн хүчний нөөцийг ашиглах нь хатуу хүчнийхээс илүү үр дүн үзүүлэх төдийгүй, дэг журам тогтооход хатуу хүчний шаардлагыг ч үгүйсгээгүй байна. Тэрээр Исламын ертөнцтэй харилцаагаа хөгжүүлэхэд “зөөлөн хүч”-ний эх үүсвэр шаардлагатай, хатуу хүчийг хэрэглэх нь хор нөлөөтэй байж болох юм гэж үзжээ. Энэ утгаар “ухаалаг төр” гэдэг ойлголт нь “стратегич төр” гэдэгтэй утга дүйцнэ.

Нөгөө талаар цахим технологийн хөгжил, тэдгээрийн бүтээгдэхүүний ухаалаг боломжууд, олон нийтэд төр, засаглалын түвшинд ч ухаалаг засаглал, ухаалаг төр байх боломжтой гэдгийг илт итгүүлэх болсон байна. Энэ хүрээнд “E-Government”, “Open Government”, электрон сонгууль, иргэдийн цахим оролцоо зэрэг олон хандлагууд ч нөлөөлж “Smart Governance”, “Smart state” хэмээх нэр томъёонуудыг бий болгожээ.

“Smart Government” буюу ухаалаг засгийн газар гэдэг нь олон нийтийн оролцоотой шинийг санаачлах замаар засаглалын үр ашгийг тасралтгүй сайжруулдаг төр, засгийн үйлчилгээний ирээдүйн тухай ойлголт юм. Орчин үеийн төрийн тухай үзэл баримтлалд гарсан нэг том өөрчлөлт бол төр төвтэй нийгмээс хувь хүн (иргэн) эсхүл нийгэм төвтэй төрийн тухай үзэл баримтлал юм. Өмнөх үеийн үйлдвэржилтийн капитализмд аливаа улс үндэстэн төрөө бэхжүүлэхэд илүү анхаарсанаар тусгаар тогтнол, аюулгүй байдлын баталгааг хангахын тулд төр нь иргэдээ “төрд хэрэгтэй зайран” болгож, хүн төрийн эд эс, эрэг шураг мэт амьдарч ирсэн байдаг. Өнөөгийн үйлдвэржсэний дараах нийгэм буюу постмодернизацийн

¹ “CSIS Commission on Smart Power: A Smarter, More Secure America”. Center for Strategic and International Studies. Retrieved 12 April 2012.

² Gavel, Doug. “Joseph Nye on Smart Power”. Harvard University Kennedy School. Retrieved 26 April 2012.

гол үзэл баримтлал бол төр нь иргэддээ (хувь хүн) үйлчилдэг үйлчилгээний байгууллага болох асуудал юм.

Постмодернизаци хөгжингүй улс орнуудад ХХ зууны 80-аад оноос эхэлсэн хэдий ч өнөөдөр тодорхой амжилтад хүрэхэд цаг хугацааны хувьд ч нийгмийн соёл, ухамсар, социал түвшний хувьд ч хараахан болоогүй байна. Гэхдээ ухаалаг төрийн тухай үзэл санаа энэ зорилгод хүрэхэд нэг том алхам болох нь тодорхой. Гэсэн хэдий ч уг асуудлыг шийдвэрлэхэд улс төрийн ухаалаг шийдвэр, төрийн ухаалаг үйлчилгээ, удирдлага зохицуулалт орчин үеийн чухал асуудал болон гарч ирж байна. Тиймээс энэ хүрээнд өмнөх үеийн хүнд суртал, авлигад автсан захиргаадалтын төрийг үйлчлэгч төр болгох нь "Smartstate" буюу ухаалаг төрийн үзэл баримтлалын үндэс юм.

Аливаа шинэтгэл өмнөх үеийн уламжлалд суурьлан урагшладаг нь хөгжлийн жам ёсны зүй тогтол бөгөөд энэ хүрээнд төрийн захиргааг нийтийн захиргаа, цаашлаад нийтийн үйлчилгээний байгууллага болгох зорилт тавигдаж байна. Гэхдээ "Ухаалаг төр" гэсэн ойлголт нь шинэчлэл гэсэнтэй агуулгын хувьд төдийлөн дүйцэхгүй. Сонгодог утгаар нь авч үзвэл бүрэн төгс "ухаалаг төр" гэж хаана ч байхгүй. Ухаалаг гэдэг тодотгол нь өөрөө тогтмол ойлголт биш бөгөөд энэ нь зөвхөн үйл явц юм. Тийм учраас "ухаалаг" гэдэг ойлголт нь "өмнөхөөсөө илүү ухаалаг" гэсэн нэр томъёотой дүйцнэ.

Ухаалаг төрийн тухай олон улсын түвшинд тогтсон ойлголт байхгүй. Зарим талаар, "ухаалаг төр" гэсэн ойлголтыг мэдээллийн технологийн хүрээнд засаглалын асуудлыг шийдвэрлэхэд хэрэглэсэн байдаг. Энэхүү программын тусламжтайгаар иргэн аливаа асуудал гарсан тохиолдолд "ухаалаг төр" гэсэн программыг ашиглан төрд шууд мэдэгдэх боломжийг бүрдүүлж байна. "Төрийн нэгдмэл цахим тогтолцоог ашиглан төрийн удирдах дээд байгууллага, хууль, шүүхийн байгууллагуудтай мэдээллийн өндөр технологиор дамжуулан хамтран ажиллаж, мэдээлэл солилцоно" гэсэн байдлаар бас тайлбарлаж байна.

Австралийн Квинслэндэд 1998 оноос ухаалаг төрийг байгуулах зорилт тавьсан бөгөөд стратегийн гол санаа нь эдийн засгийн өсөлтийг дэмжиж, баялгийг бүтээн, амьдралын чанарыг сайжруулахад чиглэсэн мэдлэгт суурилсан хөгжлийн стратеги юм. Энэхүү стратегийг хэрэгжүүлэхэд олон арга хэрэгслийг ашигласан бөгөөд үүнд, судалгаа, инновацид төрийн зүгээс оруулах хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэх, компаниудыг ухаалаг болгох үүднээс технологийг дэмжих, шинэ нээлт, инновацийг арилжааны эргэлтэнд оруулах, байгаль орчинд ээлтэй ухаалаг технологийг дэмжих, ажиллагсадын ур чадварыг нэмэгдүүлэх, эрдэмтэн мэргэд болон бусад авьяасыг Квинслэнд руу татах, Квинслэндийг брэйн дрэйн (тархины тураал) болохоос сэргийлэх, шинжлэх ухаанд суурилсан сургалтыг их дээд сургуулиудад нэвтрүүлэх, их дээд сургууль, үйлдвэрлэлийн хамтын ажиллагааны хүрээнд шинэ бүтээл бий болох төслийг санхүүжүүлж дэмжих, судалгаа, шинэ бүтээл гаргах чиглэлээр Засгийн газрын агентлагуудыг дэмжих зэрэг хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлжээ.

Чөлөөт зах зээлийн эдийн засгийн онолын үүднээс харж үзвэл Квинслэндийг технологийн салбарыг хөгжүүлэхэд эдийн засгийн бодлого нь чиглэсэн төрийн оролцоот тогтолцоо гэж үзэж болохоор байна. Ухаалаг төрийн энэхүү үзэл санаа нь ухаалаг төрийн томъёоллыг тодорхойлсон Харвардын профессор Филипп Агионы тодорхойлолттой нийцэж байна. Ф.Агионы үзэж байгаагаар төрийн оролцоог тоо бөгөөд хэмжээний хувьд хязгаарлаж байвал төрийг ухаалаг гэж үзэж болно. Төрийн оролцоо бүхий салбарыг тодорхойлох нь агуулгын хувьд, мөн стратегийн хувьд чухал сонголт бөгөөд хөрөнгө оруулалтыг сайн засаглалтай хослуулах нь зардлыг хэмнэж, үр ашгийг нэмэгдүүлэх баталгаа болж өгдөг.³

Захиргааны шинжлэх ухааныг үндэслэгчдийн нэг Макс Вебер хууль ёсны эрх мэдэл, захиргааны бүтэц зохион байгуулалт, удирдлага гурвыг хоорондоо салшгүй холбоотой болохыг тэмдэглэсэн байдаг. Эдгээрийн холбоо хамаарал нь захиргааны буюу удирдлагын үйлчилгээний чадавхийг бий болгодог. Ухаалаг засаглалын нэг гол зарчим бол чадавхийг хөгжүүлэх явдал. Чадавхийг хөгжүүлнэ гэдэг бол өөрчлөлтийн үйл явц мөн. Өөрөөр хэлбэл өөрчлөлтийг чадварлаг удирдана гэсэн үг. Орчин үеийн тодорхойлолтоор бол чадавхийг хөгжүүлнэ гэдэг нь тухайн хувь хүн, байгууллага, нийгэм өөрийн хөгжлийн зорилтыг тодорхойлж, түүндээ хүрэхийн тулд тодорхой чадавхийг олж авах, сайжруулах, хөгжүүлэх үйл явцыг хэлнэ.

Честер А.Крокер засаглалын чадавхийг бэхжүүлэх нь улс төр, нийгмийн асуудлыг хууль ёсны арга замаар шийдвэрлэх гол хөшүүрэг мөн⁴ хэмээн үзжээ. Захиргааны чадавхийг хөгжүүлэх нь нэгдүгээрт, байгууллагын хөгжлийн зорилтыг тодорхойлоход чиглэгдэнэ. Хоёрдугаарт, зорилтод хүрэхэд шаардлагатай чадавхийг олж авах, сайжруулах, цаашид тасралтгүй хөгжүүлэх явдал чухал.

³ Keynote Address.Frob 'Big State' to 'Smart State'.Capacity Development for Transformation.UB., 2014.

⁴ Crocker, Chester A.; Hampson, Fen Osler; Aall, Pamela R. (2007). Leashing the Dogs of War: Conflict Management in a Divided World.US Institute of Peace Press. p. 13. ISBN 978-1-929223-97-8.

Гуравдугаарт, чадавхи нь менежментийн өөрчлөлтөөс илүү өргөн хүрээтэй.

Төрийн чадавхийн асуудал нь төрийн том байхаас урвуу хамааралтай. Өөрөөр хэлбэл, чадавхи бол бага хүч, зардлаар илүү ихийг бүтээх, зохицуулах, үйлчлэх, удирдах асуудал юм. Тиймээс төрийн чадавхи сайн байх тусам төрийн хэмжээ бага байна. Том төр чадвартай цөөхөн хүний хийх ажлыг чадваргүй олон хүнээр хийлгэх оролдлого төдий зүйл бөгөөд өндөр зардалтай байдаг. Честер Барнард сэлж чадахгүй хүнд сэлэх тушаал өгөх нь хэзээ ч биелэгдэхгүй хэмээн зүйрлэсэн байдаг. Том төр гэдэг нь бүтцийн хувьд хэтэрхий том, үйл ажиллагааг нь явуулахад өртөг зардал ихтэй засгийн газар юм. Ийм засгийн газрыг тодорхойлох дараах үндсэн шинж тэмдгүүд байж болно.⁵

Үүнд:

1. Хувь хүний болон бизнесийн эрх чөлөөг засгийн газрын хууль журмаар хязгаарласан;
2. Нийгмийн халамжийн бодлогоор дамжуулан хувь хүний хариуцлагыг сулруулах;
3. Хэт олон шат дамжлагатай, үр дүн муутай, хүнд суртал бүхий захиргааны журам, бүтэцтэй;
4. Оролцоог хангах ардчилсан сонголтыг хаан боогдуулж, Засгийн газрын зүгээс суурь нийгмийн болон аж ахуйн үйл ажиллагаанд хэт давамгайлж оролцсон;
5. Бүс болон орон нутгийн түвшинд илүү үр дүнтэй хийж болох захиргааны аливаа ажлыг хэт төвлөрүүлсэн;
6. Авилгал өргөн хүрээтэй тархсан; байдаг ажээ.

Ухаалаг төрийн үндэс нь захиргаа үзэл сурталгүй байх явдал болно. Даяаршил, мэдээллийн энэ эрин үед нийгмийн үйл явцад олон тооны оролцогч байгаа тохиолдолд засгийн газрын оролцоог хязгаарлах нь ухаалаг төрийн хэлэлцүүлгүүдийн нэг чухал сэдэв юм. Улс орнуудын харилцан хамаарал нэмэгдэж, эдийн засгийн даяаршил явагдан, интернэтээр дамжин мэдээлэл дэлхий даяар чөлөөтэй нэвтэрч байгаа энэ үед олон олон асуудлууд засгийн газрын хараа хяналтаас гарч байна. Түүнчлэн, засгийн газрууд үр дүнтэй ажиллах хязгаартаа хүрсэн байна. Орчин үеийн мэдлэг, харилцаа холбоонд суурилсан нийгэмд шинэ мэдээлэл, шинэ эх үүсвэр тасралтгүй бий болж байгаа бөгөөд эдгээрийг хүнд суртлын аппаратдаа хамааруулна гэвэл бараг боломжгүй. Орчин үеийн төр засгууд санхүүгийн хувьд хязгаарлагдмал болж байгаа нь аж ахуй, нийгмийн асуудлаас улам бүр холдох нөхцөл бүрдэж байна. Өөрөөр хэлбэл, компанийн нийгмийн хариуцлага өсөж, хөгжингүй орнуудад бизнесийн салбарууд ажиллагсдынхаа нийгмийн асуудлыг аль ч засгийн газруудаас илүү шийдвэрлэх болсон байна.

Герман улсын хувьд дэлхийн нийтийн энэхүү динамик өөрчлөлтийн хүрээнд хоёр үе шаттай шинэчлэлийг “цомхон засаг”, “боломжийг олгох төр” гэсэн зарчмын дагуу хийж байна. Энэхүү шинэчлэлийн хүрээнд улс гэсэн ойлголтыг илүү тодорхой болгож авсан ба энэ нь ерөөсөө боломжийг төр олгоно гэсэн санаа. Үүний гол агуулга нь төр нийгмийн үйлчилгээг хүргэх баталгааг хангах хариуцлага хүлээж байна. Өөрөөр хэлбэл төр хуулийн дагуу олгосон хувийн хэвшилтэй түншлэх, эсвэл хамтран ажиллах замаар шууд үйлчилгээ үзүүлдэг, мөн нийгмийн зохицуулалт хийдэг үүргээсээ татгалзаж, харин, эдгээр үүргийг гүйцэтгэхийн оронд тухайн үйлчилгээг үзүүлэх баталгааг холбогдох хууль журмынхаа хүрээнд гаргана.⁶

“Том төрийг” өөрчлөх шаардлагын тухай ярихдаа хоёр зүйлийг мартаж болохгүй:

Нэгдүгээрт, төрд тавигдаж буй хүсэлт, шаардлага нь мөн чанар, цар хүрээнийхээ хувьд өөр өөр, өөрөөр хэлбэл, төрийн үүргийг тодорхойлоход тухайн улсын онцлог нөлөөлж байдаг. Тийм учраас “нэг хэмжээ бүгдэд таарна” гэсэн зарчмыг баримталж болохгүй.

Хоёрдугаарт, эдийн засаг, санхүүгийн хямралын туршлагаас харахад нэг улс ганцаар олон улсыг хамарсан хямралыг сөрөн зогсож чадахгүй ч гэсэн хувийн хэвшил уналтанд орох тэр үед хүн амаа нийгмийн суурь үйлчилгээгээр хангах баталгааг гаргах нь чухал. Дэлхий даяар “төр эргэн ирлээ”⁷ гэдэг яриа тийм ч шалтгаангүйгээр гарч ирээгүй юм. Төрийн үйлчилгээ үзүүлдэг салбарыг харанхуйгаар хувьчлах, түүнтэй холбоотойгоор байгууллагын чадавхийг сулруулах нь ерөөсөө ч ухаалаг алхам байсангүй.

Нөгөө талаас, эцэг эх мэт асарсан, өндөр хяналт бүхий төр лүү буцах шаардлагагүй. Түүний оронд хоёр дахь төр буюу “ухаалаг төр”-ийг хайж олох нь чухал.⁸

Ухаалаг төр гэдэг нь эцэг, эхийн халамж бүхий хяналттай төр ба хэт хувьчлал хийсэн төр хоёрын хооронд тэнцвэртэй, оновчтой сонголт хийхтэй ижил. Төрийн нэг хэлбэр, загвар бусад улс орнуудад бүгдэд нь таарч тохирох боломжгүй. Өөрөөр хэлбэл, улс орон бүр газар нутаг, байгаль цаг уур, хүн

⁵ Jan Ziekov. Keynote Address. Frob ‘Big State’ to ‘Smart State’. Capacity Development for Transformation. UB., 2014.

⁶ Meredith Edwards. Transformative Governance for Sustainable Capacity Development UB., 2014.

⁷ Peter B. Evans. Dietrich Rueschemeyer. Theda Skokpol. Bringing the State Back In. 2002. CAMBRIDGE UNIVERSITY PRESS. P 376.

⁸ Keynote Address. Frob ‘Big State’ to ‘Smart State’. Capacity Development for Transformation. UB., 2014.

амын тоо, нийгэм, соёл, ёс заншил гэх мэт өөр өөр онцлогууд, амьдралын хэв маягтай байдаг.

Ухаалаг төрийн концепцийг тийм байх ёстой хэмээн шууд тодорхойлох боломжгүй. Хөгжингүй улс орнууд ухаалаг төрийн эрэлд янз бүрийн замаар гарч байна. Хөгжингүй улс орнууд даяаршил, мэдээллийн энэ эрин үед засгийн газрын оролцоо хэт их байх нь хөгжилд саад болж байна гэж үзэж байхад, буурай хөгжилтэй улс орнуудад засгийн газрын оролцоо, зохицуулалтыг илүү ихээр шаардах явдал байдаг. Гэсэн хэдий ч нийтлэг зүйлс байх нь зүйн хэрэг. Тухайлбал, олон улсын түвшинд ухаалаг төрийг хэрэглэж байгаа агуулга нь:

1. Мэдээлэл, технологийн шийдэл;
2. Программ, аппликейшний тусламжтайгаар засгийн газартай харилцах арга хэлбэр;
3. Төрийн салбар нэгжүүдийг мэдээлэл, технологийн сүлжээнд холбох;
4. Мэдээлэлд суурилсан хөгжлийн стратеги боловсруулах;
5. Олон арга хэрэгслийг ашиглах; (инновацид хөрөнгө оруулах, технологийг хөгжүүлэх, ажилчдын ур чадварыг дээшлүүлэх, шинжлэх ухаанч сургалтыг хөгжүүлэх, аж үйлдвэр, судалгааны байгууллагуудын хамтын ажиллагааг дэмжих гэх мэт)
6. Төр нь өөрөө инновацийг хөдөлгөх хүч болсон;
7. Салбарыг сонгохдоо агуулга, стратегийн ач холбогдолыг нь авч үзэх; гэх мэт.

Ухаалаг төрийг бүрдүүлэгч жижиг асуудлуудад хэт анхаарах нь бидний ойлголт, тэр дундаа төрийн бодлого хэт хуваагдах эрсдлийг дагуулж байдаг. Тийм учраас том төрөөс ухаалаг төр лүү шилжих шилжилт нь нэгдмэл, цогц байдлаар явагдах шаардлагатай гэж Европын Комисс болон Европын Холбооны Парламентын зөвлөх профессор Жан Зайков үзсэн байна. Тэрээр төр байнга өөрчлөгдөнө гэдэг нь өөртөө төдийгүй, иргэдэд түвэгтэй үйл явц юм. Төрд болж буй өөрчлөлтийг ухаалаг төр лүү явж буй шилжилттэй дүйцүүлж ойлгох болохгүй. Эсвэл эсрэгээрээ, төрд гарсан өөрчлөлт нь “ухаалаг”-ийн эсрэг чиг рүү явж буй өөрчлөлт ч байж болно. Хэрвээ төрд авилгал газар авч, түүнээс хэт ашиг олж буй хувь хүн өөрийгөө ухаантай мэт тооцож, түүнийг нь төр хүлцэж байвал тэр төрд ямар ч ухаалаг шинж төлөв байхгүй. Олон улсын түвшинд авлигын эсрэг ажилладаг бүх хүмүүс нөхцөл байдал ямар түвэгтэй байгааг бүрэн ойлгож байгаа. Төр өөрийн сайн санаачлагаар авлига, нэг хүнийг хэт тахин шүтэхийн эсрэг тэмцлээ гэж үзэхэд зөвхөн төрийн бодлогоор хориглоод орхих нь хангалттай арга хэмжээ биш юм. Тухайн улсын соёл уламжлалыг харгалзан үзэж нөхцөл байдлын уг шалтгааныг үндсээр нь өөрчлөх шаардлагатай. Иймэрхүү сөрөг үзэгдлийг хүлээн зөвшөөрөхгүй төдийгүй, түүний эсрэг идэвхитэй ажилладаг төрийг ч, хэрвээ тэрхүү тэмцэл хаяа нэг асуудал гарсан тохиолдолд илэрдэг бол тэр төрийг ухаалаг гэж нэрлэж болохгүй. Тийм учраас төр стратегийн хувьд ч, санаачлага гаргахдаа ч идэвхитэй ажиллах хэрэгтэй. Төр ямар бэрхшээлтэй тулгарахаа тодорхойлж, түүний эсрэг ямар нэг арга хэмжээ авахад бэлэн байх ёстой. Харин үүнийг хийхэд ямар чадавхи шаардлагатай байгаа, ямар тэргүүлэх чиглэлүүд байгаа эсэхээ тодорхойлох нь чухал. Юуны түрүүнд ирээдүйн хөгжилд чухал үүрэг гүйцэтгэх хүчин зүйлүүдийг тодорхойлно. Хоёрдугаарт, хөгжлийн зорилгоо тодорхойлж, ямар үр дүнд хүрэхээ тогтооно. Эцэст нь, тэрхүү зорилго, үр дүнд хүрэх арга замаа тодорхойлж, тэдгээр хүчин зүйлд хэрхэн нөлөөлөх арга тактикаа тодорхойлох нь зүйтэй. Энэ тохиолдолд, ач холбогдолоос нь хамааруулан дараалал тогтоох шаардлагатай. Хэдий хэмжээний, хичнээн тооны арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэх нь чухал биш, харин хэрхэн ямар дарааллаар хэрэгжүүлбэл хамгийн их өөрчлөлтөд хүрч болох вэ гэдгийг тооцоолох нь чухал⁹ гэжээ.

Тэрээр төрийн хэрэгжүүлж буй арга хэмжээ нь олон нийтийн сэтгэлд нийцж, амжилттай болох эсэхээс улс төрчийн амжилт хамаардаг гэдэг нь тодорхой боловч ганцаарчилсан тогтолтонд анхаарал хандуулахаас зайлсхийх хэрэгтэй. Улс төрийн хүрээнд яам бүр засаглалын зорилтуудыг хэрэгжүүлэхээр өөр өөрсдийн хөтөлбөрийг санал болгодог бөгөөд энэ нь тэдгээрийн өөрсдийн байр суурийг бэхжүүлэх гэсэн сонирхолтой нь холбоотой. Улс төрд ийм арга хэлбэр нь төдийлөн хүсэхүйц зүйл биш бөгөөд стратеги гэхээсээ илүүтэйгээр саланги арга хэмжээг хэрэгжүүлж буй нөхөөс мэт харагддаг. Эдгээр сонирхлууд нь зэрэгцэн оршихоос бус урт хугацааны нэгдмэл зорилгын хүрээнд зангидагдаж чадахгүй, харилцан уялдаа холбоогоор дутмаг байна. Бодлогуудын хооронд ийм уялдаа холбоо, нэгдмэл стратеги байхгүй байгаа нь шаардлагатай чадавхийг бүрэн бий болгож чадахгүй. Саланги зорилго нь саланги арга хэмжээнд хүргэж, улмаар чадавхийг саланги байдлаар хөгжүүлэх үндэс болдог. Хэд хэдэн улсад сайд нарын үйл ажиллагааг тухайн яам хир том байгаагаас хамааруулан дүгнэж байгаа нь яамдууд томрох хүслийг улам бадрааж, улмаар захиргааны бүтцийн хямралд хүргэдэг гэж үзсэн байна.

⁹ Jan Ziekov. Keynote Address. Frob 'Big State' to 'Smart State'. Capacity Development for Transformation. UB., 2014.

Ухаалаг төрийн нэг чухал элемент бол зорилгодоо хэрхэн хүрч байгааг холбогдох үзүүлэлтүүдийн хүрээнд хянах явдал юм. Ийм зорилгын хүрээнд НҮБХХ-өөс SMART буюу ухаалаг үзүүлэлтүүдийг боловсруулж гаргажээ. SMART гэдэг нь тухайн үзүүлэлтүүд ямар шинжийг агуулсан байх ёстой вэ гэдгийг товчлон харуулсан үг юм: Specific - тодорхой, Measurable - хэмжигдэхүйц, Attainable - хүрч болохуйц, Relevant - хамааралтай, and Trackable - өөрчлөлт нь ажиглагдах боломжтой байх. Ухаалаг төрийг хэмжих олон хэмжүүр байж болох бөгөөд энэ нь чадавхийн хөгжилд нөлөөлж байдаг. Эдгээр хэмжүүрүүд нь харилцан уялдаатай бөгөөд нэгдмэл стратегийн хүрээнд бүгдийг нэгтгэж авч үзэх нь зүйтэй. Жан Зайков эдгээр хэмжүүрүүдийг ухаалаг засаглал, ухаалаг зохицуулалт, ухаалаг засгийн газар, ухаалаг удирдлага, ухаалаг чадавхи, ухаалаг төсөв, ухаалаг иргэд хэмээн тодорхойлж байна.

Захиргааны байгууллагуудад мэдлэгийг бий болгох, асуудлыг шийдэх, даяаршлын энэ үед инновацийг бий болгох чадвар хязгаарлагдмал. Хэдийгээр засаглал гэдгийг “төрийн зүгээс төрийн үйл ажиллагаанд саад болохгүй байх” гэж тодорхойлж байгаа ч гэсэн ухаалаг засаглал гэдэг бол түүнээс өргөн утга агуулгатай. Энэ нь төрийн үүргийг гүйцэтгэхээс нь төрийг чөлөөлөх гэсэн үг биш. Олон улсын туршлагаас харахад засаглал гэдгийг цомхон төр гэсэн утгатай дүйцүүлж үзэж болохгүй нь тогтоогдсон. Жижиг төр том засаглал шаарддаг. Бүх зүйлийг өөрөө гүйцэтгэдэг том төрөөс засаглалын өөр өөр хэлбэр лүү шилжих нь төрийн зохицуулалтын бүтцийн хүрээнд төрийн үүргийг өөрөө өөрийгөө удирддаг төрийн бус байгууллагууд руу шилжихтэй холбож авч үзэж болно. Эндээс төр нь бүхнийг гүйцэтгэдэг төрөөс зохицуулалтын төр лүү шилжиж, улмаар төрийн хяналт, зохицуулалтын байгууллагууд бий болж, хувийн хэвшил зохицуулалт, тайлагнах журмаар боомилгодож болно.

Ухаалаг засаглал гэдгийг үйл ажиллагааны хэлбэрээс илүүтэйгээр стратегийн түвшинд анхаарах ёстой ажээ. Энэ нь, нэгдүгээрт, төр стратегийн зорилгодоо хүрэхийн тулд өөрөө ганцаараа зүтгэх ёстой юу, эсхүл бусад оролцогч тал, сонирхлын бүлгүүдээр тохирсон үүргийг гүйцэтгүүлэх хэрэгтэй юу гэдгийг шийдэх хэрэгтэй. Хэрэв хоёр замыг сонгосон нөхцөлд төр нэгдсэн зорилгод хүрэхийн тулд төр өөрөө оролцогч тал, сонирхлын бүлгүүдтэй хамтын ажиллагаагаа сайжруулахад ямар нэг арга хэмжээ авах шаардлагатай.

Ухаалаг зохицуулалт гэдэг нь ухаалаг засаглалын арга хэрэгсэл юм. Нэг талаас, ухаалаг зохицуулалт нь дурам журмыг бий болгох техник ажиллагаанаас бүрддэг бөгөөд олон улсын түвшинд “сайн зохицуулалт” гэсэн ойлголтоор хэрэглэгддэг. Зохицуулалт нь тодорхой, хэрэгжүүлэхэд хялбар байх бөгөөд ямар нэгэн хүсээгүй үр дүн, эсвэл сөргөлдөөнт байдлыг бий болгохоос сэргийлэх ёстой. Нөгөө талаас, зохицуулалтыг хуулийн үүрэг хүлээлгэсэн, эсвэл хориглосон заалттай дүйцүүлж болохгүй. Стратегийн зорилтод хүрэх нь олон төрлийн зохицуулалт, тэр дундаа дэмжсэн, урамшуулсан зохицуулалтыг шаардаж байдаг. Шинэ дүрэм, журмыг батлан гаргах, эсвэл хүчингүй болгох нь өөрөө ухаалагт тооцогдохгүй. Шийдвэрлэх гол асуудал нь чанар, агуулга юм. Өөрөөр хэлбэл, зохицуулалт нь, эсвэл дүрэм журам нь стратегийн зорилтод хүрэхэд шаардлагатай юу, үгүй юу гэдгийг харгалзан үзэж, тухайн зорилтод хамгийн оновчтой байдлаар яаж хүрэх вэ гэдэгт чиглэгдсэн байх ёстой.

Ухаалаг төсвийг хэд хэдэн улс стратегийн төсөв нэрийн дор хэрэгжүүлж байсан бөгөөд энэ нь одоо байгаа захиргааны бүтцийн үйл ажиллагаанд зарцуулагдах төсөв гэдгээсээ илүү тухайн стратегийн зорилтыг хэрэгжүүлэхэд ямар үйл ажиллагаа, арга хэмжээ шаардагдах вэ гэдэгтэй нь холбогддог. Хамгийн чухал элемент нь юу вэ гэхээр стратегийн зорилтын эцсийн үр дүн, түүнд хүрэх үйл явцыг хянаж, хэмжих боломжтой байх бөгөөд ингэснээрээ зарим тохиолдолд стратегийн зорилтоо шинэчлэн сайжруулах боломжтой болдог.

Ухаалаг засаглал нь стратегийн зорилтод хүрэхэд иргэдийн оролцоог чухалчилдаг. Ухаалаг засаглалыг илэрхийлэх гол асуудал бол итгэлцэл, ил тод байдал, оролцоог хангах явдал юм. Төрд итгэл байхгүй бол тухайн бодлогыг хэрэгжүүлэхэд хүндрэл учрах бөгөөд ялангуяа урт хугацааны стратегийг хэрэгжүүлэхэд өнөөдрийн хэрэгцээ шаардлагыг зарим тохиолдолд орхигдуулах шаардлага гардаг учраас төрд итгэх итгэл хамгийн чухал. Ухаалаг төр нь иргэдийн итгэлд түшиглэдэг бөгөөд иргэд өөрсдөө төрийн бодлого зорилтуудыг хэрэгжүүлэхэд чухал үүргийг гүйцэтгэдэг. Тийм учраас, итгэл гэдгийг ойлголт, оролцоо гэж ойлгож болно. Боловсрол, ил тод байдал, оролцоог хангах нь итгэлцэл бий болох урьдчилсан нөхцөл гэж үздэг.

Ухаалаг хошуучлалын нэг чухал үзүүлэлт бол удирдагч дан ганц захирах, хянах үүргийг гүйцэтгэхгүй. Ухаалаг удирдагч нь ухаалаг төр лүү шилжих шилжилтийг ганцаар хийх боломжгүй бөгөөд шилжилтэнд нөлөөлж чадахгүй гэдгээ ойлгох хэрэгтэй. Тухайн удирдагч нь од болон гялалзах биш, харин үр дүнд хүрэхийг эрмэлзэх хэрэгтэй. Тийм учраас ухаалаг манлайлал гэдэг нь хувь хүнд чиглэх биш, харин баг, хамт олонд чиглэсэн, улмаар байгууллагад чиглэсэн манлайлал байх ёстой. Төрөө ухаалаг болгохыг хүссэн улс бүрт удирдах, манлайлах албан тушаалд шаардлагатай ур чадвар, удирдан чиглүүлэх мэдлэг

бүхий, уриалан дуудсан, хүмүүжүүлэн зөвлөгч хүнийг томилох хэрэгтэй. Ухаалаг удирдагч нь томоохон зорилтыг богино хугацаанд гүйцэтгэх гэж, эсвэл цоо шинэ зүйлийг хэрэгжүүлэх гэж ажилтнуудаа хэт ажиллуулж, зовоодоггүй байна. Үүний оронд, өөрчлөлт хийх үйл явцаа урьдчилан төлөвлөж, алхам алхамаар аажмаар урагшлан, ажилтнуудаа урьдчилан тодорхойлсон зам зураглалын дагуу ажиллуулах хэрэгтэй гэдгийг ойлгосон байх хэрэгтэй.

Чадавхийг ухаалгаар хөгжүүлэх: Захиргааны бүтэц нь том, чадварлаг ажилтнууд ажилладаг, өөрсдөдөө зориулж шинэ шинэ үйл ажиллагаа, арга хэмжээг бодож олдог, ингэснээрээ үйл ажиллагаа нь улам өргөждөг байдал нь ухаалаг төр лүү шилжих алхам байж чадахгүй. Тиймээс аливаа захиргааны байгууллагад тухайн тодорхойлсон стратегийн зорилтыг хэрэгжүүлж чадахуйц хүний нөөцийн чадавхи хэрэгтэй. Сайн чадавхитай болоход сайн боловсрол хэрэгтэй. Төрийн албанд ажиллаж байгаа хүмүүсийг сайн сургахын тулд тэдний хувьд ерөнхий боловсрол, их дээд сургуульд байхад нь суурь нь сайн тавигдсан байх ёстой гэж үздэг. Төрийн алба нь зөвхөн чадавхитай ажилтныг ажилд авах нь хангалттай биш бөгөөд тэдгээр ажилтануудаа ухаалаг шилжилтийн үед тулгарч болзошгүй бэрхшээлийг даван туулахад бэлтгэж байнгын сургалтанд хамруулах хэрэгтэй болдог. Ийм зорилгоор хүний нөөцийн хөгжлийн асуудал чухал бөгөөд цаашид суралцах болон ажил албандаа өсөн дэвжих боломжийг хамгийн сайн, тэргүүний ажилтнуудад олгох хэрэгтэй.

Ухаалаг засаглалын тухай нэг чухал үндсэн ойлголт бол: Сайн засаглал нь засаг захиргааны хамгийн үндсэн нэгж дээрээ хэрэгжих ёстой. Захиргааны байгууллагуудын үндсэн зарчим нь нэг талаас стратеги, төлөвлөлт, нөгөө талаас, хэрэгжилт байдаг бөгөөд энэ хоёр функц нь тус тусдаа байх хэрэгтэй. Стратегийн зорилтыг тодорхойлох авьяастай хүн заавал захиргааны гүйцэтгэх ажилд сайн байх албагүй. Иргэдтэй шууд харьцдаг ажил үүргийн хувьд тэрхүү харилцаанд хамгийн тохирсон хүнийг олж сонгож ажиллуулах хэрэгтэй. Энэ нь байгууллагын зохион байгуулалтад тодорхой шаардлагыг тавьж эхэлдэг. Яамд нь эрх мэдэл олгох гэх мэт хууль сахиулах үүргийг хүлээх хэрэггүй, харин стратегийн менежментийг хэрэгжүүлэх, үйл ажиллагааг хянах, гүйцэтгэлийн үзүүлэлтүүдийг тодорхойлох, хянах, зарим тохиолдолд бие даасан аудитын байгууллагуудтай хамтран ажиллах үүргийг гүйцэтгэж болно. Зарим нэг салбаруудад тодорхой ур чадвар шаардлагатай болсон тохиолдолд энэхүү ур чадварыг бий болгох үүргийг төрийн төв байгууллагын харьяа салбар байгууллагууд гүйцэтгэх ёстой. Гэхдээ, ихэнхи тохиолдолд энэхүү үүргийг орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагууд зохион байгуулдаг байна. Энэ нь бүх аймаг, орон нутгийн засаг захиргаа тус бүрдээ гүйцэтгэнэ гэсэн үг биш, харин аль нэг аймаг, орон нутгийн захиргаа нь хэд хэдэн аймаг, орон нутгийг нэгтгэж бүсчилсэн байдлаар гүйцэтгэхийг хэлж байна. Түүнчлэн төвлөрсөн үйлчилгээг орон нутагт хүргэхийн тулд аймаг, орон нутгийн захиргаадыг зарим нэг үйлчилгээний хувьд тулгуур ба түшиц байгууллага болгон зохион байгуулах нь зүйтэй.

Бүс, орон нутгийн захиргааны байгууллагуудыг чадавхижуулахдаа төв болон орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагуудын хоорондох үүрэг хариуцлага, эрх мэдлийн хуваарилалтыг тодорхой болгож өгөх шаардлагатай. Төрийн байгууллагууд хоорондын засаглал чухал үүрэгтэй. Хуваарилалтыг тодорхой хийгээгүйгээс хариуцлагыг бүрэн тохоох боломжгүй. Түүнчлэн, төлөөлөх ардчилалгүйгээр хариуцлагын талаар ярьж бас болохгүй. Захиргааны үүрэг хариуцлагыг бүсчлэн хуваах нь төрийн төв байгууллагын үүрэг хариуцлагыг дахин хуваарилж байна гэсэн үг биш, харин орон нутаг, бүсийн түвшинд иргэдийн шууд сонголтоор байгуулагдсан төлөөллийн байгууллагуудад тулгуурлах ёстой юм.

Өргөн уудам нутагтай Монгол орны хувьд засаг захиргааны байгууллагуудыг өндөр технологи бүхий ухаалаг программаар холбосноор иргэд, компаниудтай зайнаас үл хамааран шуурхай харилцах боломжийг олгож болно. Үүний тулд баримт бичиг мэдээллийг солилцох мэдээлэл харилцааны суурь программ шаардлагатай бөгөөд үүнд захиргааны бүх байгууллагууд нэгдэж орсон байна. Цахим худалдан авалтыг хэрэгжүүлж буй туршлагаас харахад зөвхөн нэг үйл ажиллагааг уламжлалт цаасан хэлбэрээс цахимжуулж байгаа нь төдийлөн хангалтгүй байна. Бүх үйл ажиллагаа нэгдмэл цахим хэлбэрт шилжих хэрэгтэй. Гэхдээ гол зарчим бол цахим засаглалыг хэрэгжүүлснээр захиргааны үйл ажиллагаа автоматаар сайжирна гэсэн үг биш, харин захиргааны үйл ажиллагааг зөвхөн хөнгөвчилж байгаа гэдгийг санах хэрэгтэй. Нөгөө талаас энэхүү цахим засаглалын хүрээнд иргэд, байгууллагууд цахим мэдээллийг хялбар авах боломжоор хангагдсан байна.

Ил тод байдал байхгүй бол өдөр тутмын мэдээллээс үйл ажиллагаа, асуудал нь хамаарч байдаг хувийн хэвшил, иргэний нийгмийн байгууллагууд ухаалаг төрийн үйл ажиллагаанд оролцох боломжгүй болно. Тийм учраас мэдээллийн нээлттэй байдлыг заавал хангах ёстой. Хүртээмжтэй төрийн гол үндэс нь төр, засаг захиргааны байгууллагуудад хадгалагдаж буй мэдээллийг цахим байдлаар нээлттэй болгох, улмаар мэдээлэл, мэдлэг нь нийгмийн зөвхөн нэг тодорхой бүлэгт чиглэсэн бус олон нийтэд бүрэн нээлттэй байх ёстой. Мэдээллийг нээлттэй болгосноор эдийн засгийн өсөлтийг төлөвлөх, энэ чиглэлээр судалгаа

шинжилгээ хийж, статистик тоо баримтыг гаргах ач холбогдолтой бөгөөд энэхүү мэдээллийн үндсэн дээр хувийн компани, байгууллагууд илүү оновчтой шийдвэр гаргах боломжтой болно.

Ухаалаг төрийг стратегийн зорилтдоо хэрхэн хүрч байгааг үнэлгээний тогтолцоогоор дамжуулан тодорхойлж болно. Энэхүү үнэлгээний тогтолцоонд дараах чухал хүчин зүйлүүдийг авч үзнэ:

- Захиргааны нэгж бүрийн үүрэг даалгавар, ур чадавч, хариуцлагыг тодорхой болгох,
- Үр дүнд суурилсан төсөв,
- Зардал ба гүйцэтгэлийг бүртгэх, гүйцэтгэлийг хэмжих тогтолцоо бүхий гүйцэтгэлийн удирдлагын тогтолцоо,
- Хөндлөнгийн бие даасан хяналт. Ялангуяа, аудитын дээд байгууллагаар хийлгэх хэрэгтэй.
- Үнэлгээг хийх нь тухайн үйл ажиллагаа хаанаа болохгүй байгаа, хаана засвар хэрэгтэйг тодорхойлж байдаг
- Гүйцэтгэлийн удирдлага ба сургалтын үйл явцад хөндлөнгийн үнэлгээ хийлгэх
- Тогтмол үнэлгээ хийж, шаардлагатай тохиолдолд стратегийн зорилтоо уялдуулан өөрчилж байх.

НОМ ЗҮЙ

1. Nye, Joseph. "Wielding Smart Power in World Affairs". Boston Globe. Retrieved 12 April 2012.
2. Gavel, Doug. "Joseph Nye on Smart Power". Harvard University Kennedy School. Retrieved 26 April 2012.
3. Crocker, Chester A.; Hampson, Fen Osler; Aall, Pamela R. (2007). Leashing the Dogs of War: Conflict Management in a Divided World. US Institute of Peace Press. p. 13. ISBN 978-1-929223-97-8.
4. Jan Ziekov. Keynote Address. Frob 'Big State' to 'Smart State'. Capacity Development for Transformation. UB., 2014.
5. Meredith Edwards. Transformative Governance for Sustainable Capacity Development UB., 2014.
6. Peter B. Evans. Dietrich Rueschemeyer. Theda Skokpol. Bringing the State Back In. 2002. CAMBRIDGE UNIVERSITY PRESS. P 376.
7. "CSIS Commission on Smart Power: A Smarter, More Secure America.". Center for Strategic and International Studies. Retrieved 12 April 2012.