

ISSN 3006-9521



УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН  
ТАМГЫН ГАЗАР



ПАРЛАМЕНТЫН  
СУДАЛГАА  
СУРГАЛТЫН  
ХҮРЭЭЛЭН

# ПАРЛАМЕНТЫН СУДАЛГАА ШИНЖИЛГЭЭ

*Эрдэм шинжилгээний сэтгүүл*

2024 он / №01

Цуврал 08



УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН ТАМГЫН ГАЗАР  
ПАРЛАМЕНТЫН СУДАЛГАА, СУРГАЛТЫН ХҮРЭЭЛЭН

# ПАРЛАМЕНТЫН СУДАЛГАА ШИНЖИЛГЭЭ

## PARLIAMENTARY RESEARCH AND ANALYSIS

### ЭРДЭМ ШИНЖИЛГЭЭНИЙ СЭТГҮҮЛ

Дугаар 08

Улаанбаатар хот  
2024

## СЭТГҮҮЛИЙН РЕДАКЦЫН ЗӨВЛӨЛ

### Редакцын зөвлөлийн дарга:

Д.Энхбат Улсын Их Хурлын Ерөнхий нарийн бичгийн дарга, Хууль зүйн ухааны доктор (Ph.D)

### Редакцын зөвлөлийн гишүүд:

Ц.Цогзолмаа Улсын Их Хурлын Тамгын газрын Парламентын судалгаа, сургалтын хүрээлэнгийн захирал  
Д.Лүндээжанцан Улсын Их Хурлын даргын ахлах зөвлөх, Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор (Sc.D), профессор  
Ц.Товуусүрэн Улсын Их Хурлын Тамгын газрын зөвлөх, Улсын Бага Хурал, Улсын Их Хурлын гишүүн асан  
Р.Хатанбаатар Улсын Их Хурлын Тамгын газрын зөвлөх, Улсын Бага Хурал, Улсын Их Хурлын гишүүн асан  
С.Даваасүрэн Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийн ажлын алба, Эдийн засгийн ухааны доктор (Ph.D)  
Д.Амаржаргал Эрүүл мэндийн бодлого судлаач, Олон Улсын шинжлэх ухааны сэтгүүлүүдийн шүүмжлэгч, Анагаах ухааны доктор (Ph.D)

### Ерөнхий редактор:

Б.Үүрцайх Парламентын судалгаа, сургалтын хүрээлэнгийн ахлах зөвлөх, доктор (Ph.D)

### Хариуцлагатай нарийн бичгийн дарга:

Ц.Ариунаа Парламентын судалгаа, сургалтын хүрээлэнгийн эрдэм шинжилгээний ажилтан

### Эмхэтгэсэн:

Э.Дашзэгвэ Парламентын судалгаа, сургалтын хүрээлэнгийн ахлах референт

### Эх бэлтгэсэн:

Б.Төгсзаяа Улсын Их Хурлын Тамгын газрын Хэвлэх, олшруулах цехийн ажилтан

Хэвлэсэн тоо: 220

Цаасны хэмжээ: B5

Цахим хуудас: [research.parliament.mn](http://research.parliament.mn)

Дугаарыг эрхэлсэн: УИХ-ын Тамгын газрын Парламентын судалгаа, сургалтын хүрээлэн, 2024 он

# АГУУЛГА

## ӨМНӨХ ҮГ

### НЭГ. ЭРХ ЗҮЙ, ТӨРИЙН БАЙГУУЛАЛТЫН БОДЛОГЫН ЧИГЛЭЛЭЭР

- 1.1 ЭРХ ЧӨЛӨӨНИЙ ЭХ БУЛАГ МАГНА ХАРТ  
The fountainhead of liberty of Magna Carta 08
- П.АМАРЖАРГАЛ*  
*Улсын Их Хурлын Тамгын газрын Эрх зүйн дүн шинжилгээний хэлтсийн ахлах зөвлөх,  
Хууль зүйн ухааны доктор (Ph.D), дэд профессор*
- 1.2 АРДЧИЛЛЫН ОНОЛ БА ҮНДЭСНИЙ ҮЗЛИЙН ЗАРИМ АСУУДАЛД  
Democratic theory and nationalism in Mongolia 13
- Б.ҮҮРЦАЙХ*  
*Улсын Их Хурлын Тамгын газрын  
ПССХ-ийн Ахлах зөвлөх, доктор (Ph.D)*
- 1.3 БАЙНГЫН АЖИЛЛАГААТАЙ ПАРЛАМЕНТЫН ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА ТАСРАЛТГҮЙ  
БАЙХ ТУХАЙД  
On the issue of continuance of the permanent parliamentary operation 30
- Ж.ТӨРТОГТОХ*  
*МУИС, Улс төр судлал, олон улсын харилцаа, нийтийн удирдлагын сургууль,  
Улс төр судлалын тэнхимийн эрхлэгч, профессор*
- Б.УЯНГА, Б.БОЛОР-ЭРДЭНЭ*  
*МУИС, Улс төр судлал, олон улсын харилцаа, нийтийн удирдлагын сургууль,  
Улс төр судлалын тэнхимийн магистрант*
- 1.4 НАЙМАН ТӨР БА ГУРВАН ЗАСАГ  
Eight states and three governments 38
- Н.УУГАНБААТАР*  
*МУИС-НУС, Эдийн засгийн тэнхимийн дэд профессор,  
Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөлийн гишүүн, доктор (Ph.D)*
- 1.5 21 ДҮГЭЭР ЗУУНЫ ТӨРИЙН АЛБАН ХААГЧИЙН ЦОГЦ ЧАДАМЖ  
21<sup>st</sup> century civil servants competence 47
- Б.ЗУЛЦЭЦЭГ*  
*Дорнод аймгийн Засаг даргын тамгын газрын  
хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний мэргэжилтэн*
- 1.6 ТӨРИЙН АЛБАН ХААГЧИЙН ЭДИЙН ЗАСГИЙН ЗАРИМ БАТАЛГААНЫ ЭРХ  
ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ  
Economic warranty of civil servants, current status of legal regulation 61
- Э.ЧИМИДЛХАМ*  
*Дотоод хэргийн их сургууль, Эрх зүй нийгмийн ухааны  
сургуулийн Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн багш, докторант*

## ХОЁР. НИЙГМИЙН БОДЛОГЫН ЧИГЛЭЛЭЭР

- 2.1 БОЛОВСРОЛЫН ХУВИРГАН ӨӨРЧЛӨЛТИЙН ОНОЛ, ҮЙЛДЛЭГИЙН ЗАРИМ АСУУДАЛ  
Some theoretical and practical issues of education transformation 68  
*А.ЦАНЖИД*  
*ШУА-ийн Философийн хүрээлэнгийн*  
*эрдэм шинжилгээний ажилтан, доктор (Sc.D), профессор*
- 2.2 МОНГОЛЫН НИЙГМИЙН ЁС ЗҮЙД ТУЛГАРЧ БУЙ СОРИЛТУУД НИЙГМИЙН БОДЛОГЫН АСУУДАЛ БОЛОХ НЬ  
Social ethical challenges becoming problems of mongolian social policy 78  
*Р.ДАРЬХҮҮ*  
*МУИС-ийн ШУС-ийн ХУС-ийн Философи, шашин судлалын тэнхим, доктор (Ph.D), профессор*  
*М.ЗОЛЗАЯА*  
*Монголын Философийн Холбоо, доктор (Ph.D),*  
*дэд профессор*
- 2.3 БИО-АНАГААХЫН ТУРШИЛТАД АМЬТАНД СУУРИЛСАН СУУРЬ СУДАЛГААНЫ ХӨГЖЛИЙН ТУЛГАМДСАН АСУУДАЛ  
Issues in the development of animal-based basic research in biomedical experiments 91  
*Б.ГАЛИНДЭВ*  
*АШУУИС, Био-анагаахын хүрээлэн,*  
*Лабораторийн амьтан судлалын төвийн эрхлэгч, доктор (Ph.D)*
- 2.4 ЭРҮҮЛ МЭНДИЙН АЖИЛТНУУДЫН ХӨДӨЛМӨРЛӨХ БОЛОН МЭРГЭЖЛИЙН ЭРХИЙН ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ, ТҮҮНИЙГ САЙЖРУУЛАХ АРГА ЗАМ  
Healthcare professionals' employment and professional rights and proposed measures for improvements 107  
*Г.НАДМИДЦЭРЭН, Г.ЗОЛЖАРГАЛАН, М.ЕРКЕБУЛАН,*  
*Д.БАЙГАЛ, М.СУГАРМАА*  
*АШУУИС, Нийгмийн эрүүл мэндийн сургууль, Удирдлагын академийн*  
*Удирдахуйн ухааны сургууль*
- 2.5 МОНГОЛ УЛСЫН ХЭЛ ЗАСАЛЧ МЭРГЭЖИЛТНИЙ ЭРЭЛТ ХЭРЭГЦЭЭ  
The demand of speech therapist in Mongolia 121  
*Д.БАТЛХАМ, Б.МӨНХ-ЭРДЭНЭ, Г.НАМУУН, М.ЭРДЭНЭЦЭЦЭГ, Х.АРИУНАА,*  
*Б.ЯНЖИНСҮРЭН, С.БУЛГАНЧИМЭГ Ц.ХАЛИУН, Г.ТУНГАЛАГ, Б.ОЮУНГОО*  
*Анагаахын шинжлэх ухааны үндэсний их сургуулийн Сувилахуйн сургууль*

## ГУРАВ.ХӨДӨӨ АЖ АХУЙ, ЭДИЙН ЗАСГИЙН БОДЛОГЫН ЧИГЛЭЛЭЭР

- 3.1 ГАЗАР ТАРИАЛАНГ ҮР АШИГТАЙ ХӨГЖҮҮЛЭХ АСУУДАЛ  
Issues of efficient development of agriculture 132  
*Б.БАТХИШИГ*  
*ШУА-ийн Философийн хүрээлэнгийн Бодлого судлал,*  
*улс төрийн эдийн засгийн ухааны салбарын эрхлэгч,*  
*Эдийн засгийн шинжлэх ухааны доктор (Sc.D), академич*

3.2	БЭЛЧЭЭРИЙН МАЛ АЖ АХУЙН ТОГТВОРТОЙ ХӨГЖЛИЙН ГАРЦ ЮУ ВЭ? What is sustainable development path for extensive livestock herding?	146
	<i>А.ЭНХ-АМГАЛАН</i> <i>Бодлого судлалын төвийн тэргүүн, доктор (Ph.D)</i>	
3.3	ЭДИЙН ЗАСГИЙН СЭРГЭЛТИЙН БОДЛОГЫН ҮЕИЙН БАРИЛГЫН САЛБАРЫН ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТЫН ҮР АШГИЙН ТООЦООЛЛОЛ Calculation of investment effectiveness in the construction industry during economic recovery policy	157
	<i>М.БҮЖЛХАМ</i> <i>ҮБХИС-ийн АБДС-ийн ЭЗМТ-ийн багш</i>	
	<i>Д.ЭНХЧИМЭГ</i> <i>ҮБХИС-ийн ЭШИХ-ийн мэргэжилтэн, доктор (Ph.D)</i>	
3.4	ТҮҮХИЙ ЭДИЙН БИРЖ БА ҮҮСМЭЛ САНХҮҮГИЙН ХЭРЭГСЛИЙН АРИЛЖААГ БИЙ БОЛГОХ НЬ Creation of commodity exchanges and derivatives trading	174
	<i>Н.НАРАНТУЯА</i> <i>СЗХ-ны ЗЗСХГ-ын ахлах референт</i>	
	<i>Х.НИНЖБАДГАР</i> <i>СЗХ-ны ЗЗСХГ-ын мэргэжилтэн</i>	
	<i>А.БЯМБАЖАРГАЛ</i> <i>“ҮЦКТ” ХХК-ийн Клиринг эрсдэлийн удирдлагын албаны ахлах мэргэжилтэн</i>	

## ДӨРӨВ. АНГЛИ ХЭЛЭЭРХ

4.1	RESULTS OF APPLYING STRATEGY SYSTEM MODEL (SSM) FOR BUILDING AND USING “HUMAN CENTERED ENTERPRISE MODEL (HCEM)” Нийгмийн системийн инженерчлэлийн аргачлалаар “Хүн төвтэй байгууллагын загвар”-ыг бүтээх, ашиглах үйл ажиллагааны үр дүн	188
	<i>Д.ЖАРГАЛСАЙХАН</i> <i>“Залуу судлаачдыг дэмжих сан”</i> <i>ТББ-ын үүсгэн байгуулагч, тэргүүн</i>	
4.2	KOREAN REUNIFICATION: CHINA’S KEY ROLE Солонгос улсыг эргэн нэгтгэх асуудалд БНХАУ гол оролцогч болох нь	202
	<i>Д.ЭНХБАДРАЛТ</i> <i>“Хархорум хүрээлэн” ТББ-ын судлаач, багш,</i> <i>шинжлэх ухааны доктор</i>	
	<i>З.МЭНД</i> <i>ШУА-ын ОУХХ-ийн эрдэм шинжилгээний ажилтан</i>	
	<i>Ч.АНАР</i> <i>“Хархорум хүрээлэн” ТББ-ын удирдах зөвлөлийн гишүүн,</i> <i>“Пакс Монголика” судалгааны байгууллагын судлаач</i>	



1



**ЭРХ ЗҮЙ, ТӨРИЙН  
БАЙГУУЛАЛТЫН БОДЛОГЫН  
ЧИГЛЭЛЭЭР**



## ЭРХ ЧӨЛӨӨНИЙ ЭХ БУЛАГ МАГНА ХАРТ

П.АМАРЖАРГАЛ

*Улсын Их Хурлын Тамгын газрын Эрх зүйн дүн шинжилгээний хэлтсийн ахлах зөвлөх. Хууль зүйн ухааны доктор (Ph.D), дэд профессор*

### Abstract

This speech is about the Magna Carta, the spiritual guide of mankind, the world changer and the Declaration of Independence. There is hardly any legal source, including the Constitution, that is not inspired by the source of this wonderful freedom created 808 years ago. Modern legal values, especially the foundational principles of constitutionalism, originate from the Magna Carta.

The main ideas reflected in the Magna Carta are: the protection and confirmation of the inviolable independence and rights of the church, the abolition of the royal intervention in disputes between landowners and nobles and their servants, the confirmation and regulation of inheritance rights, the protection of women's rights, the prohibition of forced marriage, prohibiting confiscation of real estate, which is the main source of human life, for debt and criminal fines, to ensure the independence and independence of the courts, to keep the courts free from the influence of the emperor, to limit the arbitrariness of the king and officials and to be controlled by the courts, the freedom of the free citizen and to protect it in the courts, to protect the rights of consumers, to establish standards of weights and measures, and special services It is really strange and important that issues such as reducing taxes were regulated in 1215.

The Magna Carta, like other historical sources, is not limited to historical time. As stated in Article 63 of the Declaration of Independence, inheritance has always been and will continue to be, no doubt.

**Key words:** Magna Carta, the fountainhead of liberty, constitution, king, parliament, woman rights, due process of law

### Товч агуулга

Энэхүү илтгэл нь хүн төрөлхтний оюун санааны хөтөч, дэлхий ертөнцийг өөрчлөгч, эрх чөлөөний тунхаг Магна Хартын тухай өгүүлэх юм. Одоогоос 808 жилийн тэртээ бүтээгдсэн энэхүү гайхамшигт эрх чөлөөний эх сурвалж, түүний үзэл санаа шингээгүй эрх зүйн эх сурвалж, түүний дотор Үндсэн хууль гэж бараг үгүй. Орчин үеийн эрх зүйн үнэт зүйлс, ялангуяа Үндсэн хуульд ёсны тулгуур зарчмууд Магна Хартаас эхтэй.

Магна Хартад туссан гол үзэл санаануудаас дурдвал: сүм хийдийн халдашгүй бие даасан байдал, эрхийг хамгаалан баталгаажуулах, газрын эзэд, язгууртан хоорондын болон тэдгээрээс албад нартай үүссэн маргаанд хааны оролцоог халах, өв залгамжлах эрхийг баталгаажуулах, зохицуулах, эмэгтэйчүүдийн эрхийг хамгаалах, албадан гэрлүүлэхийг хориглох, хүний амьдралын эх сурвалж болсон

үл хөдлөх хөрөнгийг өрөнд болон гэмт хэргийн торгуульд хураан авахыг хориглох, шүүхийн хараат бус байдал, бие даасан байдлыг хангах, шүүхийг эзэн хааны нөлөөнөөс ангид байлгах, хааны болон түшмэд нарын дур зоргыг хязгаарлаж, шүүхээр хянаж байх, чөлөөт иргэний эрх чөлөө, түүнийг шүүхээр хамгаалах, хэрэглэгчдийн эрх ашгийг хамгаалах, жин хэмжүүрийн стандарт тогтоох, онцгой албан татварыг багасгах зэрэг асуудлыг тэртээ 1215 онд зохицуулж байсан нь үнэхээр содон, ач холбогдол нь оршино.

Магна Харт бол бусад түүхэн эх сурвалж шиг түүхэн цаг үеэр үйлчлэл нь хязгаарлагдаагүй. Эрх чөлөөний тунхгийн 63 дугаар зүйлд заасанчлан өв залгамжлан үүрд хэрэгжиж ирсэн, цаашид ч хэрэгжсээр байх нь эргэлзээгүй юм.

**Түлхүүр үг:** Магна Харт, эрх чөлөөний эх сурвалж, Үндсэн хууль, эзэн хаан, парламент, эмэгтэйчүүдийн эрх, эрх зүйн байх ёстой зарчим

Энэ жил Монгол Улс, Их Британы Умард Ирландын Нэгдсэн Хаант Улсын хооронд дипломат харилцаа тогтоосны 60 жилийн ойн хүрээнд Шинжлэх Ухааны Академийн Олон улс судлалын хүрээлэнгийн “Олон улс судлал-2023: Монголын Британы судлал” сэдвийн дор эрдэм шинжилгээний хурал, эмхэтгэлд зориулж энэхүү өгүүллийг бичиж байна.

Магна Хартыг Английн хаан Жон 1215 оны 6 дугаар сарын 15-нд Раннимедийн талд баталсан гэдэг.<sup>1</sup> Их хартыг латин хэл дээр тугалын арьсаар хийсэн илгэн цаасан дээр бичжээ. 63 заалттай.<sup>2</sup>

Магна Хартыг хамгийн эртний “Эрх чөлөөний баримт бичиг” гэж дэлхий нийтээр хүлээн зөвшөөрч, “Улс төрийн Библи” гэж хүндэтгэдэг. Магна Харт бол

<sup>1</sup> (англи. The Great Charter of the Liberties, латин. Magna Carta Libertatum) 1215 оны Жон хааны тамга дарсан эх хадгалагдан үлдээгүй, харин дөрвөн хуулбар үлдсэнээс Британийн номын санд хоёр, Линкольн болон Салисбуррийн сүмийн архивт тус бүр нэг хувь хадгалагдаж байна. 1297 оны 13 хуулбар хадгалагдаж байгаа гэдэг. 1952 оны Австралийн Засгийн газар Магна Хартын 1297 оны хуулбарыг 12500 фунт стерлингээр, 2007 онд Дэвид Рубенштейн 21 сая доллараар тус тус худалдаж авсан нь түүний үнэ цэнийг харуулна. 2009 онд Магна Хартыг Дэлхийн оюуны санд ЮНЕСКО бүртгэжээ.

<sup>2</sup> Магна Харт. Орчуулсан: П.Амаржаргал. Хянан тохиолдуулсан: Н.Лүндэндорж (2012) Мөнхийн үсэг хэвлэл

зөвхөн Английн ард түмний өмч биш, харин хуулийн дор эрх чөлөөнийхөө төлөө аль ч цаг үед, аль ч газар нутагт тэмцэж ирсэн, тэмцэж байгаа бүх хүн төрөлхтний оюун санааны хөтөч, дэлхий ертөнцийг өөрчлөгч юм.

Одоогоос 808 жилийн тэртээ бүтээгдсэн энэхүү гайхамшигт эрх чөлөөний эх сурвалжийг судлаагүй хуульч дэлхийд ховор бөгөөд түүний үзэл санаа шингээгүй эрх зүйн эх сурвалж, түүний дотор Үндсэн хууль гэж бараг үгүй. Орчин үеийн эрх зүйн үнэт зүйлс, ялангуяа Үндсэн хууль ёсны тулгуур зарчмууд Магна Хартаас эхтэй.

Магна Хартад туссан гол үзэл санаануудыг дурдвал:

- сүм хийдийн халдашгүй бие даасан байдал, эрхийг хамгаалан баталгаажуулах
- газрын эзэд, язгууртан хоорондын болон тэдгээрээс албат нартай үүссэн маргаанд хааны оролцоог халах
- өв залгамжлах эрхийг баталгаажуулах, зохицуулах
- эмэгтэйчүүдийн эрхийг хамгаалах, албадан гэрлүүлэхийг хориглох

- хүний амьдралын үндсэн эх сурвалж болсон үл хөдлөх хөрөнгийг өрөнд болон гэмт хэргийн торгуульд хураан авахыг хориглох
- шүүхийн хараат бус байдал, бие даасан байдлыг хангах, шүүхийг эзэн хааны нөлөөнөөс ангид байлгах
- хааны болон түшмэд нарын дур зоргыг хязгаарлаж, шүүхээр хянаж байх
- чөлөөт иргэний эрх чөлөө, түүнийг шүүхээр хамгаалах<sup>3</sup>, хэрэглэгчдийн эрх ашгийг хамгаалах, жин хэмжүүрийн стандарт тогтоох, онцгой албан татварыг багасгах зэрэг асуудлыг 1215 онд зохицуулж байсан нь үнэхээр содон юм.

Магна Харт аливаа улс орны төлөөлөгчдийн дээд байгууллага болох “парламент” үүсэж, хөгжих анхны сэдэл санааг өгсөн нь эргэлзэхгүй байна. Хааны дэргэд татварын асуудлыг зөвлөн тогтоох Их зөвлөлийг байгуулсан нь хожмоо парламентын байгуулал үүсэх үр хөврөл болсон юм. Гэхдээ Магна Хартад Их зөвлөл гэх нэр үгүй бөгөөд гагцхүү “зарлан хуралдуулна” гэсэн үгээр үндсэн санаа нь илэрсэн нь арван дөрөвдүгээр зүйлээс харагддаг. Их зөвлөл гэдгийг эрдэмтэн судлаачид хожмоо өгсөн нэр бололтой. Магна Хартыг санаачилж, эхийг боловсруулж хуралдсан хэсэг баронуудын энэ зохион байгуулалтыг түүхнээ “галзуу парламент” хэмээн нэрийдэх<sup>4</sup> ч явдал байсан.

Ийнхүү хэмжээгүй эрхт хаант засгийн үед хааны зарлиг, шийдвэрт ард түмэн

<sup>3</sup> Faith Thomson. Magna Carta: Its role in the making of the English Constitution 1300-1629, Octagon books (1972)

<sup>4</sup> Дэвид Боаз. Либертарианизм. Орчуулсан: Б.Батчулуун (2005) 161 дэх тал

оролцож болдог гэдгийг тэр үеийн баронуудын үйл ажиллагаа нотолж чадсан нь яваандаа ард түмний хууль тогтоох, төлөөллийн дээд байгууллага үүсэх үзэл санааны эх болж чадсан юм.

Эзэн хаанаас дээр орших хууль байдаг тухай санааг анх гаргасан. Энэ тухай 1956 онд Английн Ерөнхий сайд асан Уинстон Черчилл “Эзэн хаанаас дээгүүр, түүний зөрчиж үл болох хууль бол энэ юм. Дээд хуулийг дахин баталж, түүнийгээ ерөнхий бүлэгт илэрхийлсэн нь Магна Хартын агуу бүтээл юм. Ганц энэ нь л хүн бүрийн хүндэтгэлийг төрүүлдэг.” гэж бичжээ.<sup>5</sup>

Сэр Эдмунд Кук “Эзэнт гүрний бүх гол хуулиудын эх булаг агаад нийтлэг эрх зүйн баталгаа” 1770 онд “Английн Үндсэн хуулийн Библи”, Энэтхэгийн Ерөнхий сайд асан П.В.Нарасимха “Дэлхийг хамарсан урмын эх ундарга, энэтхэгийн ард түмний хайрлан дээдэлж, Үндсэн хуульдаа онголсон эрх чөлөө, ардчилал, эрх зүйт ёсны үнэт зүйлийн нотолгоо нь Магна Харт юм”<sup>6</sup>

Магна Хартын 39 дүгээр зүйлийн “Шүүхийн хууль ёсны үйл ажиллагаанаас гадуур эрх чөлөөт хэнийг ч барих, хорих хийгээд эд хөрөнгийг нь албадан хураахгүй.” гэснийг АНУ-ын Үндсэн хуулийн Тавдугаар нэмэлтээс харж болох бөгөөд Үндсэн хуулийн Зургаадугаар нэмэлтийн үндэс болжээ.

Түүнчлэн Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагаас баталсан Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалд “Хэнийг ч дур

<sup>5</sup> Мэлвин Брагг. Дэлхийг өөрчилсөн 12 ном. Орчуулсан: Г.Агар-Эрдэнэ (2019) 73 дахь тал

<sup>6</sup> Мэлвин Брагг. Дэлхийг өөрчилсөн 12 ном. Орчуулсан: Г.Агар-Эрдэнэ (2019) 85, 89 дэх тал

мэдэн баривчлах, саатуулах буюу хөөн зайлуулах ёсгүй” зэрэг заалт тусгагдав.

Магна Хартын нэг түүхэн гавьяа бол эрх зүйн байх ёстой зарчмуудын (Due process of law) эх үндсийг анх тавьсан гэж үздэг. Тус хартын 38 дугаар зүйлд ямар нэг нотлох баримтгүйгээр хүнийг шүүхэд дуудахгүй, 39 дүгээр зүйлд чөлөөт иргэнийг хууль болон шүүхийн шударга шийдвэргүйгээр баривчлах, шоронд хорих, эрх болон өмч хөрөнгөнөөс салгах, албадахыг хориглох, цөлөх, цаазлах гэх зэргээр заасан нь эрх зүйн шударга процессын зарчим хөгжих эхлэл болсон гэж үздэг.<sup>7</sup>

Аливаа эрх зүйн тогтолцооны мөн чанарыг тодорхойлж байдаг үндсэн хуулийн эрх зүйн уг гарвалийг судлахад Магна Хартыг тойрох аргагүй. Манай эрх зүйч бэлтгэх тогтолцоонд Магна Хартыг тийм ч хангалттай түвшинд судлалгүй олон жилийг ардаа үдсэн нь түүнийг эх хэл дээр бүрэн хөрвүүлээгүйтэй холбоотой байж болох юм.

Монгол Улс 1924 оны 11 дүгээр сарын 26-ны өдөр анхны Үндсэн хуулийг батлахдаа гадаад улсын Үндсэн хуулийг түүвэрлэн судалсан баримт Үндэсний төв номын санд хадгалагдаж байна.<sup>8</sup> Тухайлбал, Олон Улсын Үндсэн хуулийн оршил ба Англи, Америк, Япон, Норвеги Улсын Үндсэн хуулийн дэвтэр хэмээх 102 хуудастай гар бичмэлд 6 төрлийн хууль зүйлийг багтаажээ. Дашрамд сонирхуулахад энэ жил 2024 онд Монгол Улсад анхдугаар Үндсэн хууль батлагдсаны түүхэн 100 жилийн ой болж байгаа билээ.

<sup>7</sup> Магна Харт. Орчуулсан: П.Амаржаргал. Хянан тохиолдуулсан: Н.Лүндэндорж (2012) Мөнхийн үсэг хэвлэл 11 дэх тал

<sup>8</sup> Олон Улсын Үндсэн хуулийн оршил ба Англи, Америк, Япон, Норвеги Улсын Үндсэн хуулийн дэвтэр. Үндэсний төв номын сан. Шифр 2898/96 цахим эх

Уг дэвтрийн 2, 3 дугаар хэсэгт Англи Улсын Үндсэн хууль 1215 оны Магна Хартын товч<sup>9</sup> орчуулгыг монгол бичгээр орчуулсан байдаг. Гэхдээ энэ бол судалгааны бүрэн судлагдахуун болж хараахан чадахгүй, хэсэгчлэн монгол бичгээр орчуулж кирилл үсгээр буулгасан юм.

Манай улсын хувьд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 3 дэх хэсгийн “хөдлөх, үл хөдлөх хөрөнгө шударгаар олж авах, эзэмших, өмчлөх, өв залгамжлуулах эрхтэй.”, Арван зургадугаар зүйлийн 13 дах хэсгийн “...баривчлагдсан шалтгаан, үндэслэлийг баривчлагдсан хүн, түүний гэр бүлийнхэн, өмгөөлөгчид нь хуульд заасан хугацаанд мэдэгдэнэ...” гэж тус тус заасан нь *эрх зүйн байх ёстой* зарчмыг тусгасан юм.

Магна Хартын хэрэгжих баталгааг 61 дэх заалтаар баталгаажуулсан байдаг. Өөрөөр хэлбэл, Магна харт гэсэн баримт бичиг гаргаад зогсохгүй, харин түүнийг хэрэгжүүлэх механизмыг зааж өгсөн. Хорин таван бароныг сонгож, гэрчилгээ олгож, хартын заалтуудыг шударгаар биелүүлэх тангараг өргүүлж, зөрчсөн тохиолдлыг илрүүлэх, шийдвэрлэх процессыг тодорхойлсон юм. Тэдгээр 25 барон шийдвэр гаргах, орон гарах арга-зарчмыг тодорхойлж, олонхоороо асуудлыг шийдвэрлэх, цөөнх олонхоор шийдсэн асуудалд хүндэтгэлтэй хандах, 25 барон эрхээ өөрсдөө цуцлах эсвэл бусдад шилжүүлэхийг хориглосон нь Магна харт зөвхөн тунхаг бичиг байгаагүй гэдгийг нотолно.

<sup>9</sup> Ц.Батбаяр, Д.Лүндээжанцан. Хэмжээт цаазатаас бүгд найрамдах засагт шилжсэн нь: Анхдугаар Үндсэн хууль /1921-1924/. Мөнхийн үсэг хэвлэл (2023) 156-157 дахь тал, 266-270 дахь тал

Магна Хартад хүн төрөлхтний түүхэн дэх энх тайвны замаар сэргэлдөөнийг шийдвэрлэсэн анхны гэрээ гэж үздэг. Өөрөөр хэлбэл, нийгэмд сэргэлдөөн үүсэхэд төр төмөр нүүрээ харуулна гэсэн философид тулгуурлаагүй, харин төр буулт хийж болдог, мөн тэгэх ёстой гэдгийн үлгэр дууриал байлаа. Төр буулт хийх ёстой гэсэн соёл өдгөө улс төрийн соёлын гол хандлага болсноос үзэхэд сайн үзэл санаа, үйл хэрэг ямагт хадгалагдан хөгждөгийн тод жишээ юм.<sup>10</sup>

Магна Хартыг өнөөдрийн өндөрлөгөөс харах бус, харин XII дугаар зууны тэртээ юу хэлж, юу хийж, яаж зориг гаргаж чадсаныг нь бид бахдан тунгаах ёстой билээ.

Магна Харт бол бусад түүхэн эх сурвалж шиг түүхэн цаг үеэр үйлчлэл нь хязгаарлагдаагүй. Эрх чөлөөний тунхгийн 63 дугаар зүйлд заасанчлан өв залгамжлан үүрд хэрэгжиж ирсэн, цаашид ч хэрэгжсээр байх нь эргэлзээгүй.

<sup>10</sup> Магна Харт. Орчуулсан: П.Амаржаргал. Хянан тохиолдуулсан: Н.Лүндэндорж (2012) Мөнхийн үсэг хэвлэл 10 дахь тал

## АРДЧИЛЛЫН ОНОЛ БА ҮНДЭСНИЙ ҮЗЛИЙН ЗАРИМ АСУУДАЛД

Б.ҮҮРЦАЙХ

*Улсын Их Хурлын Тамгын газрын ПССХ-ийн Ахлах зөвлөх, доктор (Ph.D)*

### Abstract

Democracy is a product of human enlightenment and civilization and is a non-ending and continuous process. The political identity and revival of nationalism that took place for democracy was a liberal and progressive movement, but after independence and the formation of the nation-state, it was smoothly associated with conservative political ideology. Therefore, the trend of nationalism has been connected with positive and negative trends due to the development, tradition and political situation of the society. This article aims to analyze the democratic transition and the revival of nationalism at the theoretical and empirical levels of the Mongolian case by using the method of the secondary data source of document analysis. During the democratic transition, the main idea of nationalism revived in Mongolia is being actively discussed in a primordialist and exclusive approach focused on ethnic bloodline, origin, and historical pride. It has evolved in the opposite direction from a civic, regional and inclusive approach.

**Keywords:** democracy, political identity, nation-state, nationalism, primordialism.

### Хураангуй

Ардчилал бол хүн төрөлхтний соён гэгээрэл, соёл иргэншлийн бүтээгдэхүүн бөгөөд тасралтгүй үргэлжлэх үйл явц юм. Ардчиллын төлөө өрнөсөн улс төрийн ижилсэл, үндэсний үзлийн сэргэлт нь либерал, прогрессив хөдөлгөөн байх боловч тусгаар тогтнол, үндэстэн-улс бүрдсэний дараа консерватив улс төрийн үзэл санаатай хялбархан холбогддог байна. Тиймээс үндэсний үзлийн чиг хандлага тухайн нийгмийн хөгжил, уламжлал, улс төрийн нөхцөл байдлаас үүдэн эерэг болон сөрөг хандлагуудтай холбогдсоор иржээ. Энэ өгүүллээрээ ардчилал, улс төрийн ижилслийн онолын болоод эмперик түвшинд баримт бичиг судлах хоёрдогч өгөгдөлд тулгуурлан мэдээлэл цуглуулах аргаар Монгол Улсад өрнөсөн ардчилсан шилжилт, үндэсний үзлийн сэргэлтийн нөхцөл байдалд дүн шинжилгээ хийхийг зорив. Ардчилсан шилжилтийн үеэр Монголд сэргэсэн үндэсний үзлийн гол хандлага нь угсаатны цусан төрөл, гарал үүсэл, түүхэн бахархалд төвлөрсөн примордиалист байдлаараа идэвхтэй хэлэлцэгдэж байгаа нь иргэн төвт, бүс нутгийн, хүртээмжтэй (инклюзив) хэлбэрээр явагддаг хандлагаас өөр чиглэлд хөгжиж иржээ.

**Түлхүүр үг:** ардчилал, улс төрийн ижилсэл, үндэстэн-улс, үндэсний үзэл, примордиализм.



## Ардчиллын үүсэл, онолын талаар

Улс төрийн шинжлэх ухаанд ардчиллын онолын асуудлыг Эртний Грекийн философич Аристотелтэй холбож тайлбарладаг нь дэлхий нийтэд тогтсон хандлага болжээ. Эдүгээ бидний Монгол хэлэнд хэрэглэж буй “ардчилал” гэж үг нь *demos* (хүмүүс) and *kratos* (засаглах) гэсэн агуулгатай дүйх юм. Аристотел МЭӨ 350 онд хэвлэгдсэн “Улс төр” бүтээлийн IV ботидоо төрийн байгууламжийн буюу засаглалын хэлбэрүүд болон тэдгээрийн гажуудлын талаар дэлгэрэнгүй тайлбарласан байдаг. Тухайлбал, засаглал нь ганц хүний, цөөнхийн, олонхын гэсэн гурван хэлбэртэй гэж үзээд тус бүрд нь тайлбарлажээ. Ганц хүний засаг нь хаан ёс журамтай бол сайн засаг байж болно, үгүй бол тирани буюу дарангуйлагч болно гэж үзсэн бол зөвхөн баячуудын эрх ашигт анхаараад байдаг бол аристократуудын буюу цөөнхийн засаглал, олигархи болно. Харин засаглахдаа хүн бүрийг оролцуулбал ядуусаас бусад хүний эрх ашгийг хайхрахаа болих юм. Тэгэхээр хамгийн зөв бүтэц бол баян, ядуугийн холимог полити засаглал хэмээн тэдгээр засаглалын хэлбэрүүдэд иргэд хэрхэн оролцож, олон нийтийн эрх ашгийн төлөө ажиллах зарчмыг нарийвчлан тайлбарласан байна (Taylor, 2012, pp. 25–31). Хэдийгээр Аристотел ардчилал ба олонхийн засаглах эрхийн талаар дэлгэрэнгүй тайлбарласан авч соён гэгээрлийн үе хүртэл буюу 18-19 дүгээр зууныг хүртэл засаглалын хэлбэр болж хэлбэржих нөхцөлгүй байв. Энэ нь ардчилал нь өөрөө хүн төрөлхтний соён гэгээрэл, соёл иргэншлийн их тэсрэлтийн үетэй зэрэгцэн оршиж, төгсгөлгүй үргэлжлэх модернизацийн нэгэн амжилт гэдгийг эргэлзээгүй харуулсаар байгаа билээ.

Харин 19 дүгээр зуунаас хойш Абрахам Линкольны 1863 оны Геттисбургийн тулалдааны дараа хэлсэн “*Ардчилал бол ард түмнээс сонгогдсон ард түмний төлөө, ард түмний өөрсдийнх нь засаглал юм*”<sup>11</sup> гэсэн тунхаг, парадигмын шинжтэй ерөнхий тодорхойлолтыг баримталсаар иржээ (Lijphart, 2012, p. 1). Ардчиллын онолын үзэл санааг ойлгоход дөхөм болох хэмжүүрийг АНУ-ын эрдэмтэн Роберт А. Даль 1974 онд өөрийн бүтээлдээ тэмдэглэн үлдээсэн байна. Түүний ардчиллыг хэмжсэн хэмжүүрт “сонгох-сонгогдох эрх, улс төрийн лидерүүдийн сонгох болон дэмжих эрх, чөлөөт-шударга сонгууль, чөлөөтэй эвлэлдэн нэгдэх, өөрийгөө илэрхийлэх эрх чөлөө, мэдээллийн эх сурвалжийн олон талт байдал, сонгуулийн үр дүнд байгуулагдсан төрийн бодлого боловсруулах институт, болон бусад чөлөөт хүсэл зоригууд” зэргийг хамруулан авч үзжээ. Хэдийгээр эдгээр хэмжүүрүүд нь иргэдэд үүсэж буй улс төрийн үйл явцад оролцох, өөрсдийгөө илэрхийлэх, улс төрчдөөс эрх, үүргийг нь шаардах, захиргааны байгууллагад шаардлага тавих томоохон боломж хэдий ч ардчиллын цаад зорилго нь хүмүүсийн төлөө сайн сайхан нийгмийг цогцлоох чин хүсэл юм гэдгийг мартах учиргүй юм.

Сүүлийн хэдэн арван жилд Мортон Халперин, Жозеф Сигл, Майкл Вэйнштэйн, Ларри Даймонд, Томас Кратерс, Майкл Макфол, Пиппа Норрис тэргүүтэй эрдэмтэд ардчиллыг номлох хандлага улам нэмэгдсэн билээ. Тэд либерал ардчиллын зарчим, дүрэм журмыг гүнзгийрүүлэн бэхжүүлэх нь олон улсын түвшинд хүний эрхийг

<sup>11</sup> Анх энэ ишлэлийг Абрахам Линкольны 1863 оны Геттисбургийн тулалдааны дараа хэлсэн үгнээс 33 жилийн өмнө Даниель Вебстерийн хэлсэн бөгөөд түүнээс Линкольн ишлэсэн гэж үздэг.

баталгаажуулах, хүний аюулгүй байдлыг хангах бодит үр дүнд хүргэх арга хэрэгсэл гэдгийг онцолдог. Мөн эдгээр хэмжүүрүүдэд үндэслэн эзэрхэг удирдагчдыг хязгаарлах, дуу хоолой, оролцоог нэмэгдүүлэх, чадваргүй удирдагчдыг шахан зайлуулах, эрх мэдлийг иргэдэд олгох замаар сонгуульд албан тушаалтнуудыг жирийн иргэдийн өмнө хариуцлага хүлээдэг, улмаар нийгмийн ашиг сонирхолд илүү үйлчилдэг, улс төрийн маргааныг үр нөлөөтэй шийдвэрлэх арга хэрэгсэл нь ардчилсан дэглэм юм гэдэгт гүнээ итгэдэг байна (Norris, 2012, p. 3).

Нөгөө талаар ардчилал бол томоохон түүхэн үзэгдэл бөгөөд тасралтгүй үргэлжлэх үйл явц гэдгийг системтэй судалсан эрдэмтдийн гол төлөөлөл нь АНУ-ын эрдэмтэн Самуэль Хантингтон билээ. Тэрээр эдүгээ цагийн судлаачдын бүтээлүүддээ иш татагдаж хэвшсэн ардчиллын гурван давлагааны талаарх түүхэн үйл явцыг 1991 онд хэвлэгдсэн *“The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century”* бүтээлдээ бичиж үлдээсэн юм. Эхний давлагаа нь Америк, Францын хувьсгалаас эхэлсэн гэж үзжээ. Хоёрдугаар давлагаа нь дэлхийн хоёрдугаар дайны дараанаас эхэлж 1970-аад оны дунд хүртэл үргэлжилсэн бол гуравдугаар давлагаа нь 1974 оноос эхэлсэн гэж нарийвчилсан сонирхолтой судалгаа хийсэн байдаг (Huntington, 1991). Гуравдугаар давлагааны үр нөлөө нь олон жил үргэлжилсэн хүйтэн дайныг төгсгөж, улс орон бүрд харилцан адилгүй үр дүнг авч ирсэн байна. Ялангуяа, хуучин ЗХУ-ын бүрэлдэхүүнд байсан төв азийн нүүдэлчин уламжлалтай, түрэг хэлтэй орнуудад хүний эрхийг боомилох замаар сонгууль явуулж үр дүнд нь

либерал бус суудлаасаа ховхордоггүй, үр удамдаа шилжүүлэхийг завдсан монарх маягийн шинэ дүр төрхтэй удирдагчид төрж байсан явдал юм. Харин зүүн европын зарим, орнууд Монгол зэрэг орнуудад гүйцэтгэх эрх мэдлийн институтийн тогтворгүй байдал, ерөнхийлөгч, хууль тогтоох институтийн үл ойлголцол зэрэг нь ядуурал, эдийн засгийн хямрал, нийгмийн дэг журам алдагдах суурь нөхцөл нь болсноор олон нийтийн дунд ардчиллын шилжилтэд итгэл алдрах, хуучин коммунист дэглэмээ санагалзах, дэглэмээсээ ухрах зэрэг оюун санааны хандлагыг бүрдүүлсээр байв.

Энэ бүх нөхцөл байдлууд үүсэж байсан хэдий ч шилжилт хийсэн улс орнуудын өнөөгийн тогтолцоо нь ардчилсан дэглэмтэй орнуудын улс төрийн тогтолцоонд илүүтэй ажиглагддаг ерөнхийлөгчийн, парламентын, хагас ерөнхийлөгчийн зэрэг олон хэлбэрт хамаарагдах болжээ. Эдгээр орнуудын дэглэмийн шилжилт, тогтолцооны талаарх олон судалгаа харьцуулсан улс төр судлалын хүрээнд хийгдэж буй ч либерал ардчиллын мөн чанарыг судалсан улс төр судлаач Брюс Парроттын минималист тодорхойлолт өргөн хүрээнд ишлэгдсээр ирэв. Тэрээр либерал ардчилсан дэглэм бол эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч аливаа институтийн шийдвэр гаргагчид, лидерүүд нь чөлөөт, өрсөлдөөнтэй сонгуульд олон нэр дэвшигч дундаас тэгш байдлаар, нууц санал хураалтаар шалгарах бөгөөд үг хэлэх, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөгөөр хангагдсан байдал нь сонгуулийн чөлөөт өрсөлдөөнийг дэмжих бодитой боломж, нөхцөл нь болж өгөхийг хэлэх юм хэмээжээ (Parrott, 1997, p. 4). Иймд либерал ардчиллын мөн



чанар бол чөлөөт сонгуулийн үр дүнд байгуулагдсан засаглал, түүний гол зорилго нь хөгжлийн төлөөх үр дүн юм. Энэ нь эдийн засаг, нийгмийн нөхцөл байдал, үндэстэн угсаатны бүтэц, тэдгээрийн хоорондын зөрчил, газар зүйн байршил, байгалийн баялаг, хүний нөөц ба биет капиталын нөөцийн хуримтлал, колонийн ба бусад төрийн захиргааны түүхэн уламжлал, шашны ноёлох соёл гэх мэт нийгмийн олон хүчин зүйлээс ихээхэн хамааралтай билээ (Norris, 2012, p. 144).

Эдгээр хүчин зүйлийг бүхэлд нь хамарсан гэж хэлж болохуйц өөрчлөлт шинэчлэл, ил тод байдлын төлөөх хөдөлгөөн нь ардчиллын гуравдугаар давлагааны үргэлжлэл болох коммунист идеологийн загвар болсон ЗХУ-ын задрал юм. Энэ үйл явцыг өрнөдийн судлаачид идеологийн “түүхийн төгсгөл” хэмээн тайлбарлаж байсан бөгөөд дэлхий нийтэд шуугиан тарьж байсан томоохон бүтээл бол АНУ-ын улс төр судлаач Фрэнсис Фукуямагийн 1989, 1992 онд хэвлэгдсэн “*The End of History and the Last Man*” байв. Тэрээр зүүн европ дахь марксист-ленинист үзэл санаа либерал ардчилсан үзэл санаанд хэрхэн байр сууриа тавьж өгч байгаа, дэлхий дахинд либерал ардчилсан үзэл санаа хэрхэн тархаж буй талаар өөрийн үзэл санаагаа билээ. Түүний энэ бүтээлийг судлаач Эндрю Хейвүүд, Фукуямагийн уг бүтээл нь сайн сайхан нийгмийг цогцлоох сонгодог либерал үзэл санааг хэрхэн дэлхий нийтэд тархсан талаарх философийн оптимизм буюу өөдрөг үзэлд тулгуурласан бүтээл болсон гэж дүгнэсэн байна (Heuwood, 2017, pp. 627–629). Энэ нь улс төрийн философиос харьцуулсан улс төр судлалыг хамарсан гол маргаан дагуулах сэдэв болсоор эдүгээ үетэй

золгожээ. Үүний тод илрэл судлаачдын дунд академик хуваагдал буюу өрнөдийн эрдэмтдийн дэг сургуулийн эсрэг пост-коммунист орны судлаачид өөрсдийн дэглэм, тэдгээрийн шилжилт, шилжилтийн дараах улс төрийн институтийн тогтолцоог янз бүрээр тайлбарлах гэж хичээх оролдлого улам бүр гүнзгийрэхэд нөлөөлсөн юм.

Энэ “түүхийн төгсгөл” хэмээх үзэл санааны шилжилт, гуравдугаар давлагааны үр нөлөөнд өртсөн орнуудыг ардчилсан шилжилтийг амжилттай эхлүүлж, түүний бэхжүүлэх, чанарын түвшинд нь сайжруулах оролдлогуудыг хийхийг хичээж буй орнуудыг улс төр судлаач нэрт эрдэмтэн Арэнд Лийпхарт “залуу ардчилал” хэмээн тодотгож өгч буйд Монгол Улс ч зүй ёсоор орж байгаа юм. Эдгээр орнуудын шилжилт хийсэн он, дарааллыг Хүснэгт 1-т үзүүлэв.

### Хүснэгт 1. III давлагааны хүрээнд ардчилсан шилжилт хийсэн орнууд (1990–2000)

Шилжилт хийсэн он	Улсын нэр
1990	Чили, Унгар, Намиби, Польш
1991	Бенин, Болгар, Кэйп Верде, Литва, Монгол, Словени
1993	Чех, Эстони
1994	Латви, Панам, Өмнөд Африк
1995	Мали
1996	Румын, Тайвань
1997	Эль Сальвадор
1998	Доминика, Словак
2000	Хорват, Гана, Мексик, Суринам

*Эх сурвалж: Lijphart, 2012.*

Хэдийгээр “түүхийн төгсгөл” болж дэглэмийн шилжилт нь бүрэн шийдэгдээгүй бөгөөд шилжилтийн аливаа үе шат эдүгээ ч өөр нэгэн

үе шат руу хэлбийсээр иржээ. Энэ үйл явцыг судалдаг ялангуяа, улс төрийн дэглэмийн шилжилт түүний үр нөлөөг өргөн хүрээтэй тусгайлан авч үздэг судлаачдыг транзитоложист (*transitologist*) гэж нэрлэдэг билээ. Өөрөөр хэлбэл, ардчиллын олон жилийн туршлагатай орнуудад судлаачид нь ч туршлагажиж аливаа шинжлэх ухааны огт хамааралгүй салбараас улс төр судлал тэр тусмаа ардчиллын шилжилт рүү барагтай бол хөрвөж ордоггүй байна. Энэ дүр зураг нь харин шилжилт хийсэн орнуудад өөр хүрээнд авч үзэгддэг бөгөөд нийгмийн шинжлэх ухаан дотроо хөрвөхөөс гадна байгалийн шинжлэх ухаанаас нийгмийн шинжлэх ухааны судлагдахуун руу чөлөөтэй хөрвөж байгаа нь академик хуваагдлыг дотооддоо үүсгэж, зөрүүтэй ойлголт төрүүлэх үндэс нь болсоор иржээ. Нөгөө талаар тухайн үеийн коммунист тогтолцооны судлаачид нь либерал ардчиллын онолын мөн чанар, философийн болоод эмперик ойлголт тийм ч хангалттай байгаагүй нь академик хоцрогдлын гол факторын нэг нь болсоор байсан юм. Транзитоложистуудын үзэж буйгаар ардчиллын хэм хэмжээ нь нийгмийн бүхий л харилцааг харилцан хамааралтай зохицуулж, улс төрийн ардчилсан соёл нь харьцангуй тогтвортой хөгжих үйл явцыг *democracy consolidated* буюу нягтарсан ардчилал хэмээн нэрлэж, ардчиллын чанар гэх үзэл баримтлалын хүрээнд судлагдахад анхаарлаа хандуулжээ (Bingol, 2004, p. 43).

Энэ үйл явцыг судалж буй олон улсын байгууллагуудад ч академик хуваагдал нөлөөлж байгаа юм. Өөрөөр хэлбэл Дэлхийн банк, Олон улсын валютын сан, Transparency International, Global Integrity Project зэрэг байгууллагууд

ардчилал ба сайн засаглалыг дэмжиж судалгааны үзэл баримтлалаа чиглүүлж байдаг бол Ардчилал болон сонгуульд дэмжлэг үзүүлэх олон улсын хүрээлэн (*IDAE*), *International Foundation for Electoral Systems (IFES)*, *Amnesty International*, *Human Rights Watch*, *the Open Society Institute for Human Rights*, *Civil Society*, *Independent Information* зэрэг байгууллагууд ардчиллын институтуудийг бэхжүүлэхэд гол судалгаагаа чиглүүлсээр иржээ (Norris, 2012, p. 13). Мөн судалгааны олон арга зүй ч зөрүүтэй болоод ижил төстэй байдлыг бий болгох хандлагатай байгаа юм. Тухайлбал, улс орнуудад хэрэгжиж буй ардчилалд үнэлгээ хийхэд Роберт А.Далийн полиархи ардчиллын онол, Марк Буманы ардчиллын барометрын үзэл баримтлал, Ларри Даймонд, Леонардо Морлино нарын ардчиллын чанарын үнэлгээний арга зүй, *Freedom House*-ийн ардчилалын индекс, *IDAE*-ийн ардчиллын үнэлгээний арга зүй, Дэлхийн банк, НҮБ-ын хөгжлийн хөтөлбөрийн засаглалын үнэлгээний арга зүй зэргийг нийтлэг ашиглаж байгаа юм (Чулуунбаатар нар, 2021, хууд. 31). Ардчиллын чанарын үзэл баримтлалд өөр нэгэн хувь нэмэр оруулсан эрдэмтэн бол Стэнфордын Их Сургуулийн профессор Жэймс С.Фишкин юм. Тэрээр хэрхэн орчин үеийн ардчиллын туршлагад эртний Афины загварыг хэрэглэж болох талаар “Хүмүүс үзэл бодлоо илэрхийлэхүй: Зөвлөлдөх ардчилал ба олон нийтийн зөвлөгөөн” номоо 2011 онд хэвлүүлснээр дэлхий нийтэд шинэ ардчиллын онолын хандлагыг бий болгосон юм. Түүний энэ санааг бүтээл болгоход хувь нэмэр болж дэмжиж байсан эрдэмтдийн нэг бол Роберт Дал байв. Фишкин ардчиллын онолын талаар давамгайл онол гэж



байхгүй харин ялгаатай үзэл санаанууд хоорондын өрсөлдөөн л гэж байдаг. Өөрөөр хэлбэл зөвлөлдөх ардчилал нь улс төрийн эрх тэгш байдлыг хангах, харилцан зөвлөлдөөний үндсэн дээр хэрэгжих тул аль болох ард түмний дуу хоолой сонстож байх боломжийг олгох юм. Тиймээс афинчуудын нэгэн адил хамгийн орчин үеийн технологийг ашиглах нь амьдралд зөвлөлдөх ардчиллыг бий болгох практик арга болно гэж үзжээ (Занданшатар.Г, 2015, хууд. 268).

### Улс төрийн ижилслийн онол<sup>12</sup> ба үндэсний үзлийн талаарх ойлголт

Ардчиллын чанарыг хэмжих, түүнд үнэлгээ өгөх аргачлалууд нь улс төрийн ижилслийн онолуудыг орхигдуулсаар ирсэн. Энэ нь ялангуяа дэглэмийн шилжилт хийсэн орнуудад *nationalism*<sup>13</sup> буюу үндэсний үзлийн хүчин зүйлийг төдийлөн харгалзаж үзэлгүй анхаарлын гадна үлдээсээр ирсэн туршлага бий. Тиймээс зарим судлаачид либерал ардчиллын зайлшгүй нэгэн бүрэлдэхүүн нь үндэсний үзэл юм гэдэгт байр сууриа идэвхтэй илэрхийлсээр иржээ (Bingol, 2004, p. 44). Аливаа нэг дэглэмийн шилжилт явагдахад нийгмийн бүлгүүдийн дунд шударга ёс, тэгш байдал, хүлээн

<sup>12</sup> Англи хэлний Identity гэж үгийг Оксфордын англи хэлний тольд ижил төстэй байх, ижил төстэй шинж чанар гэж тайлбарлажээ. Харин монгол хэлэнд судлаачид ижилсэл-ондоошил, ялгарал, танигдахуй, амин шалгуур үзэл гэх мэтээр олон янзаар орчуулж байгаа юм. Монгол хэлэнд түлхүү хэрэглэгдэж буй ижилсэл-ондоошил нь эсрэг утгатай хоёр үгийг нэгтгэсэн нь охутогоч буюу хоёрдмол утгыг илэрхийлж байна. Одоогоор тогтсон нэг ойлголтод хүрээгүй тул энэ өгүүлэлдээ Фрэнсис Фукуямагийн "ижилсэл" гэдэг агуулгад төвлөрсөн байдлаар нь хөрвүүлэв.

<sup>13</sup> Nationalism буюу монгол хэлэнд үндэсний үзэл, үндэсэрхэх үзэл гэх мэтээр орчуулагдаж хэвшсэн энэ үг нь 13 дугаар зуунаас хэрэглэгдэж ирсэн латин хэлний nasci буюу төрөх гэсэн үгнээс гаралтай юм. Үүний өөр нэгэн хэлбэр болох patio нь төрсөн газар нутгаараа, бүлээрээ нэгдсэн хүмүүсийн нэгдлийг мөн илэрхийлнэ. Энэ үг нь 18 дугаар зууны Францын хувьсгалыг хүртэл ямар нэгэн улс төрийн агуулгаар хэрэглэгддэггүй байв. Харин 19 дүгээр зууны дунд үеэс улс төрийн номлол, хөдөлгөөн, хувьсгалын гол бэлэг тэмдэг нь болсоор иржээ.

зөвшөөрөгдөх хандлага давамгайлж ирдэг нь үндэсний болоод үндсэрхэх үзэл гал дээр нэмсэн тос мэт дэвэрдэг байна. Энэ үйл явцыг судлаач Эндрью Хейвүүд тодорхойлохдоо "үндэсний үзэл нь тухайн үндэстнийг бүрдүүлж буй тодорхой соёлын хэлбэрүүд болох хэл, шашин, угсаатан, түүх, уламжлал нь бөгөөд эдгээр хүчин зүйлүүд нь тухайн үндэстэнг хэзээ, хаана үүссэн болохыг яг нарийвчлан хэлж чадахгүй юм". Тиймээс үндэсний үзэл нь тусгаар тогтнолын төлөөх либерал, прогрессив хөдөлгөөн байх боловч тусгаар тогтнол, үндэстэн-улс бүрдсэний дараа хялбархнаар консерватив улс төрийн үзэл санаатай холбогддог. Энэ нь нийгмийн гишүүдээ нэгтгэх, нийгмийн массыг хамарсан үндсэн бүтцээ хамгаалах, улс орны тогтвортой байдлыг хадгалах зорилгоор ашиглагддаг байна (Heywood, 2017, p. 225). Үүний нэгэн адил дэглэмийн шилжилт нь пост-коммунист орнуудад үндэсний үзлийг ардчиллын үзэл санаанаас илүүтэйгээр идэвхжүүлсэн гэж эрдэмтэн Бингол судалжээ. Учир нь Сталины үеэс үргэлжилсэн нийгмийн дунд үүссэн үндэстэн, угсаатны ялгаварлах хандлага нь Брежневийн үед харьцангуй дээрдэх болсон байна. Ингээд 1980-аад оны дунд үеэс хэрэгжиж эхэлсэн Горбачевийн өөрчлөлт шинэчлэлийн бодлого нь дотооддоо үндэсний үзэл бүх агуулгаараа сэргэх, гадаад талдаа ЗХУ-ын дисинтеграци буюу нэгдмэл байдал нь алдагдах гол хүчин зүйл болж цаашдын задралын үйл явцыг түргэтгэсэнээр 1991 онд коммунист дэглэм нуран унажээ (Bingol, 2004, p. 45).

Үндэсний үзэл, ардчилал хоёрын үндэс суурийг тайлбарлах олон хандлагууд байдаг. ЗХУ-ын бүрэлдэхүүн болон

нөлөөнд байсан төв азийн орнуудад өрнөсөн ардчиллын шилжилт нь үндэсний үзлийн *primordialism* (примордиализм) буюу аливаа нэг үндэстэнг цусан төрөл, генийн гарал үүсэл, хэл соёл, түүх бичлэгийн үүднээс нэгтгэн тайлбарлах объектив хандлагын хүрээнд дэлгэрч эхэлсэн гэж үздэг бол нөгөө талаараа “идеологийн бүтээгдэхүүн”, “шинэ нээлт, хөдөлгөөн”-ий хүрээнд сэргэж эхэлсэн гэж тайлбарладаг байна. Эдгээр дүгнэлт нь төв азийн бүс нутгуудад шилжилтийн үед дэлгэрсэн үндэсний үзэл нь үндэстэн судлалын нэрт эрдэмтэн Беннедикт Андерсоны дэвшүүлсэн аливаа үндэстэн, угсаатны бүлэг ‘*Volke*’-ард түмэн нь ‘*төсөөллийн улс төрийн хүй элгэн*’ юм гэсэн онолын хүрээг хамарч байгаа юм (Ichijo & Uzelac, 2005, p. 12). Ер нь ЗХУ-ын задралын дараа үүссэн нэг том сорилт бол дахин шинээр үндэстэн-улс бүрдүүлэх үйл явц байсан бөгөөд эдүгээ ч энэ үйл явц үргэлжилсээр байгаа билээ. Энэ нь 1920-1930-аад оноос хэрэгжиж эхэлсэн Сталины *коренизация* буюу орос биш бүх угсаатан, үндэстнийг тархаан байршуулж захиргааны бүх нэгжүүдэд хамтран ажиллуулснаар бүх үндэстнийг хамарсан коммунист зүтгэлтнүүдийг нэгтгэх бодлоготын нөлөө байсан нь шинээр улс үндэстэн үүсэхэд төвөгтэй байдлыг үүсгэж эхэлсэн байна. Тухайлбал, Казакстаны иргэдийн 60 хувь, Киргизстаны иргэдийн 15 хувь нь эх хэлээрээ ярьдаггүй байсан бол Монголд эх бичгийн хэл нь бараг устсан байв. Тиймээс үндэсний үзэл сэргэж эхлэхэд эх хэл, бичгийн асуудал үүсэж эхэлсэн байна. ЗХУ-ын улс төр, геополитикийн бодлого нь угсаатны зүй тогтолд анхаарахаас илүүтэй нөлөөллийн болоод хяналтын бүсийг өргөжүүлэх, тогтоон барьж байсан нь газар нутгийн бүс онцлогоос

шалтгаалан олон янзын хэлбэртэй үндэсний үзэл дэлгэрэх урьдач нөхцөл нь болжээ. Тухайлбал, Балтын, Славик, Кавказын бүс нутгуудтай харьцуулахад төв азийн бүс нутаг болон газар зүйн хувьд тэдэнтэй залгаа орнуудад илүүтэй примордиалист үндэсний үзэл хүчтэй нөлөө үзүүлсэн байна. Энэ хандлагыг үндэстэн судлалын нэрт эрдэмтэн Энтони Д.Смит төв азийн орнуудад дэлгэрсэн үндэсний үзэл бол “угсаатны гарал үүслийн” үндэсний үзэл сэргэсэн үйл явц юм гэж дүгнэжээ. Харин үндэсний үзлийг модернист, аж үйлдвэржилтийн үйл явц, “дээд соёл”-ын хөгжлийн үр нөлөөний үүднээс авч үздэг нэрт эрдэмтэн Эрнест Геллнерийн “иргэний ба бүс нутгийн” үндэсний үзэл нь ардчилсан дэглэмд эртнээс шилжсэн өндөр хөгжилтэй орнууд тэдгээрийн нөлөөллийн бүсүүдэд хамаарах тул төв азийн орнуудад төдийлөн өндөр түвшинд хэлэлцэгдэж маргаан дагуулаагүй юм (схем 1). Учир нь төв азийн бүс уламжлалт, хөдөө аж ахуй голчилсон нийгэм нь оршсоор байсан тул аж үйлдвэржсэн, ардчилсан тогтолцоотой орнуудтай харьцуулахад соёлын болоод иргэд хоорондын харилцааны эелдэг байдлын үзэл санаа нь төдийлөн сайн хөгжөөгүй байдагтай холбож тайлбарлагддаг ажээ. Тиймээс модернист хандлагаар тухайн нийгмийн шилжилт, үндэстэн бүрдүүлэх үйл явцыг тайлбарлах нь учир дутагдалтай юм гэж Геллнер үзсэн байна (Bingol, 2004, p. 46).

Мөн үндэсний үзэл, ардчилсан тогтолцоо хоёрын хоорондын хамаарал нь босоо болон хэвтээ тэнхлэгийн хүрээнд буюу төвлөрсөн (эксклюзив) болон хүртээмжтэй (инклюзив), төвлөрлийг сааруулсан хүрээнд тайлбарлагдсаар иржээ (схем 1).

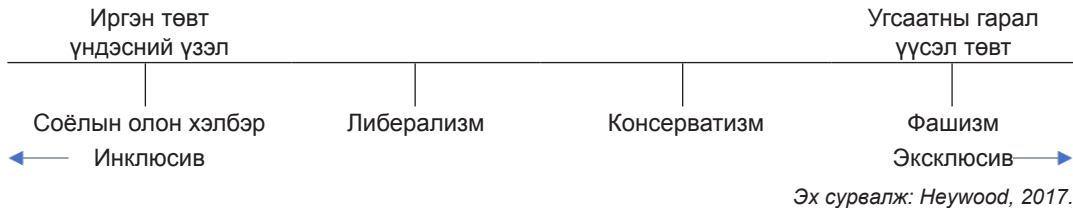
Ардчиллын шилжилтийн үйл явцаасаа буцах, бүрмөсөн нуран унах зэрэгт олон факторууд нөлөөлдгийн нэгэн чухал фактор бол үндэстэн, угсаатан хоорондын зөрчил юм (Horowitz, 1993, p. 18). Энэ зөрчлөөр хуваагдсан нийгэмд угсаатны ижилслийн асуудал буюу хэн тэр угсаатанд хамаарах уу аль эсвэл хэн хамаарахгүй вэ гэдэг нь гол шалгуур нь болж өгдөг байна. Өөрөөр хэлбэл засаглал дахь угсаатны төлөөлөл нь хүчтэй нөлөө үзүүлдэг болж ирнэ гэсэн үг. Харин ардчилсан тогтолцоонд иргэний эрхийн асуудал нь үндэсний үзлийг дэмжих гол хүчин зүйл байдаг бол цусан төрөл, генийн гарал үүсэл, түүхийн асуудал нь угсаатны үндэсний үзлийг дэмжиж өгөх гол хүчин зүйл нь болж өгдөг байна. Цаашлаад үндэстэн, угсаатны онцлог, давуу байдал, эв нэгдлээ цөөнхөө дэмжих байдлаар илэрхийлж олон улсын нийтлэг зан заншил, хүний эрх-тэгш байдал, олон талт байдалд хүндэтгэлтэй хандах нь либерал ардчиллын хүрээнд тайлбарлагдах үндэсний үзлийн мөн чанар юм (Bingol, 2004, p. 45). Харин дийлэнх орнуудад үндэстэн-улсын бодлого ардчилсан тогтолцооны бодлого нь хоёр өөр логикоор явагдсаар иржээ. Энэ нь хэт үндсэрхэх бодлогыг соёлын ижилслээ өргөж өгөх байдлаар илэрхийлдэг байна. Үүнийгээ ч үндсэн хуульдаа тусгаж, мөрдсөөр иржээ. Өөрөөр хэлбэл хэл, шашин, соёл, нийгэмших үйл явц зэрэг нь угтаа бол иргэн бүр тэгш эрхтэй, иргэн төвтэй байх ардчилсан үзэл санааны эсрэг урсгалаар явж байгаа юм (Linz & Stepan, 1996, pp. 23–24).

Гэвч ардчилал нь улс үндэстний бүрэн эрхт байдал, тусгаар тогтнолын үндсэн дээр баталгаажиж байдаг билээ. Тиймээс тусгаар тогтнолын

төлөөх аливаа нэгэн үндэстний хөдөлгөөн нь цаанаа бол ардчиллын төлөөх хөдөлгөөн гэдэгтэй утга нэг юм. Өөрөөр хэлбэл үндэстэн гэдэг нь ард түмэн гэсэн утгаараа нэг агуулгатай гэж үзэж болох юм. Үүнийг Горбачевийн үеийн ЗХУ-ын жишээнээс анзаарч болох юм. Тухайн үед үндэсний үзэлд суурилсан ардчиллын төлөөх хөдөлгөөнүүд нийтлэг нэгэн “дайсан” болсон марксист-ленинист үзэл санааны эсрэг тэмцэж байв. Энэ нь тайлбарлахад ярвигтай ч хоёр төрлийн үндэсний үзлийн хандлагыг үндэсний ижилслийн онолын хүрээнд тайлбарласаар байгаа билээ. Эдгээр нь иргэн бүртээ хүртээмжтэй, чиглүүлэх шинжтэй, иргэний ба бүс нутгийн шинжийг агуулсан үндэсний үзэл нь эерэг төрлийн хандлагыг илэрхийлдэг бол хэт төвлөрүүлсэн, түрэмгий, угсаатны шинжийг тодотгосон, цусан төрлийн хэлхээ холбоо, генийн гарал үүсэлдээ ач холбогдол өгч буй үндэсний үзэл нь сөрөг хандлагыг илэрхийлнэ гэж үздэг байна. Тиймээс аливаа нэгэн үндэсний үзэл нь эерэг, сөрөг хандлагуудаасаа шалтгаалж янз бүрийн үр нөлөөг нийгмийн гишүүддээ үзүүлдэг байна. Эерэг хандлагыг илэрхийлэх түүхэн бахархал нь аливаа үндэстнийг тусгаар тогтнолынхоо төлөө тэмцэх ардчилсан хөдөлгөөнд уриалж өгдөг бол сөрөг хандлага нь геноцид, угсаатны цэвэрлэгээ зэрэг өөр бусад угсаатны бүлгүүдэд үзүүлж байсан түрэмгий байдлыг дэврээж өгөх зэргээр илэрч болдог байна. Тэгэхээр үндэсний үзлийн сөрөг хандлага нь тэр чигээрээ ардчиллын мөн чанарын эсрэг чиглэж байдаг юм. Эдгээр эерэг сөрөг хандлын нөлөө улс төрийн үзэл санаа болон институтийн хандлагатай хэрхэн холбогдож буйг схем 1-т үзүүлэв.



## Схем 1. Үндэсний үзэл ба улс төрийн үзэл санааны хамаарал



Харин сүүл үеийн судалгаанд үндэсний үзлийн гол эх үүсвэрийг хувь хүн гэж үзэх болсон бөгөөд хувь хүнээс тухайн нийгмийн үнэт зүйл бүрэлдэн тогтоно гэж үзэх хандлага руу илүүтэй чиглэсээр байна. Өөрөөр хэлбэл би хэн бэ гэдгээ таньж мэдсэнээр нийгэмдээ ямар үүрэгтэй вэ гэдгээ тодорхойлох юм. Энэ нь нэлээд ярвигтай, маш өргөн хүрээнд хэлэлцүүлэг өрнүүлдэг улс төрийн философийн хүрээг хамардаг сэдэв юм. Тийм ч учраас Германы соён гэгээрлийн философич Иммануэл Кант “хувь хүний нэр төр гэдэг бол хүний хүсэл зоригийг тойрон эргэлддэг бөгөөд хүн бол үүний жинхэнэ илэрхийлэл буюу учир шалтгаангүй учир шалтгаан юм” гэсэн байдаг. Үүнийг системтэй судалсан эрдэмтэн нь 2018 онд *Identity* бүтээлээрээ дэлхий нийтийг шуугиулсан Фрэнсис Фукуяама билээ (Үүрцайх.Б, 2022, хууд. 40). Фукуяама хүн өөрийгөө хэн бэ гэж тодорхойлохын тулд хүний нэр төр ба хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал, бусадтай тэгш эрхтэй байх, бусдаас давуу гэдгээ мэдрэх гэсэн үндсэн асуудлуудыг авч үзсэн байна. Эдгээрийн аль нэг зөрчигдөх аваас тухайн хүнд гомдол үүсэж үүн дээр нь дөрөөлсөн улс төрийн популист, социалист үзэл санаа хүчээ авдаг бөгөөд орчин үеийн популизмын үндэс нь гомдлын улс төр, үндэсний ижилслийн улс төр болж хувирсан талаар сонирхолтой өгүүлжээ. Тэрээр зөвхөн өнөөгийн улс төр, засаглалын

асуудлыг хөндөөгүй бөгөөд хүн төрөлхтний түүхэнд бүх л цаг үеийн дэлхийн хувьсгалууд буюу дэглэмийн шилжилтүүд бол “дотоод би”-гийн гомдол юм гэдгийг нотолсон байдаг. Сонирхолтой нь аливаа үндэстний ижилсэлд хайхрамжгүй хандсан улс төрчид, төрийн албан хаагчийн санамсаргүй болоод санаатай ёс суртахуунгүй, хүчилсэн, дарангуйлсан үйлдлүүд нь даамжрах тусам тэр орнуудын тогтвортой байдал, аюулгүй байдал, эдийн засгийн тэгш байдал нь алдагдаж олон түмний бухимдлыг төрүүлдэг байна (Fukuяama, 2018). Тиймээс ч энэ цагийн дэлхийн улс төрийн чиг хандлага үндэсний үзэл ялангуяа өөрийн үндэстнээс бусдыг хүлээн зөвшөөрөхгүй байх явцуу эксклюсив хандлага руу өдөр ирэх бүр чиглэсээр байна. Үүний тод илрэл нь саяхан Европын холбооны гишүүнчлэлээс өөрсдийн иргэдийн бүх нийтийн референдумыг үндсэн дээр гарсан Их Британийн жишээ байна. Тэд гол шалтгаанаа гадны цагаач иргэдийн урсгал нэмэгдсэн гэж тайлбарлаж байв. Мөн 2000 оны үед хүчээ алдсан Фукуяамагийн “түүхийн төгсгөл буюу сүүлчийн хүн”-ий үзэл санаа 2022 оноос дахин сэргэх болов. Цар тахлын болон түүний дараах үеийн дэлхийн улс төрийн практикт арьсны өнгөөр ялгаварлах, үндэстнээр гадуурхах хандлага улам бүр газар авсан, угсаа гарлын хувьд адил төстэй нэг үндэстэн

гэж хэлж болохоор Орос, Украины үл ойлголцол нь хоёр жил гаруй хугацаанд дайн болж үргэлжилсээр байгаа, 2022 онд Хятадад өрнөсөн улс төрийн үйл явц, дэлхийн геополитик дахь олон туйлт үзэл санаа зэргээс харж болно (Занданшатар.Г, 2024, хууд. 18).

### **Монгол улс дахь ардчилсан шилжилтийн үйл явц ба үндэсний үзлийн сэргэлтийн чиг хандлага**

Монголд өрнөсөн ардчилсан дэглэмийн шилжилтэд гадаад болон дотоод хүчин зүйл нөлөөлсөн билээ. Гадаад хүчин зүйл нь 1980-аад оны дунд үеэс ЗХУ-д үүсч эхэлсэн бүтээлч сэтгэлгээ, өөрчлөн байгуулалт (*perestroika*), ил тод байдал (*glasnost*)-ын үзэл санааны нөлөө байв. Анх эдгээр нэр томъёог ЗХУ-ын удирдагч Михаил Сергеевич Горбачёв хэрэглэсэн бөгөөд социалист орнуудын эрх баригчид, судлаачид, сэтгүүлчид дэлгэрүүлсэн гэж үздэг (Vietor, 2007). Энэ байдал олон нийтийн санаа бодол, нийгмийн сэтгэлгээнд нөлөөлж нийгэмд бүтээлч сэтгэлгээ, өөрчлөлт, шинэчлэлтийн үзэл санаа, уур амьсгал идэвхтэй сэргэж эхлээд байв. Горбачёвын хувьд хувь хүн нь ч реформист дайчин зан чанартай байсан бөгөөд түүний эргэн тойронд энэхүү өөрчлөн байгуулалтыг шуурхайлахад зориг шулуудахад нөлөөлсөн олон ч кейсүүд байсан юм. Учир нь тухайн үеийн социалист системийн орнуудад удирдагчдын нас их өндөр болсон, эрүүл мэндийн хувьд ч сайнгүй байсан нь цаг үеийн нөхцөл байдлыг соргоогоор хүлээж авах, түүний шаардлагад нийцэж ажиллаж чадахгүй болсон дүр зураг ажиглагдах болжээ. Тухайлбал, Горбачёв 1981 оны 5 дугаар сард ЗХУКН-ын Төв хорооны нарийн бичгийн даргын албан тушаалтай байхдаа Монголд

айлчлах үедээ Монголын удирдагч Ю.Цэдэнбалыг 65 нас зооглож байсан, ажлын идэвх эрс доошилж, ой ухаан нь илт муудсан болохыг анзаарсан бөгөөд эхнэрийнхээ оролцоотойгоор өөрийн залгамжлагч, өрсөлдөгч болж мэдэх улс төрчдийг үндэсний үзэлтэн, хятадын тагнуул гэж нэр хоч зүүж улс төрөөс холдуулах ажлыг зохион байгуулдаг зэргийг олж мэдсэн байх жишээтэй (Надиоров, 1997, хууд.57).

Нөгөө талаараа энэхүү өөрчлөн байгуулалтын суурь шалтгаан улс орон бүрд өөрийн гэсэн онцлогтой дотоод шалтгааныг бүрдүүлж байсан байв. Монгол улсын хувьд дотоод шалтгаан нь марксизм-ленинизмийн гажуудсан хувилбар, улс төрийн нэг намын хатуу номлолд захирагдсан захиргаа-хүнд суртлын тоталитар тогтолцооны ЗХУ-ыг хуулбарлан дууриасан загварын гүнзгий хямралд өртсөн байдал, үг хэлэх, үзэл бодлоо илэрхийлэх, хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөг улс төрийн хатуу хяналт, хүний эрхийн нийтлэг хэм хэмжээг улс төрийн тунхаглал төдий зүйл болгон хувиргаж хууль, шүүхийн байгууллагууд коммунист намын бодлого, түүнийг хэрэгжүүлэгч дарга нарын удирдамж, дохиогоор ажилладаг байдал нь цаашид тэвчих аргагүй хязгаарт хүрсэн, иргэдийн эвлэлдэн нэгдэх, жагсаал цуглаан хийх санаа бодлоо зохион байгуулалттайгаар илэрхийлэх бүхий л үйл ажиллагааг хатуу хориглож, коммунист намын үзэл суртлыг хамгаалах хэрэгсэл болгон хувиргасан, эдийн засгийн хөгжлийн зогсонги байдал зэргийг дурдаж болно (Чулуунбаатар нар, 2021, хууд. 31).

Энэхүү гадаад болон дотоод хүчин зүйл нь ардчилсан үйл явцыг цаашид өрнүүлэх улс төрийн суурь нөхцөл бүрдсэнээр иргэдийн улс

төрийн ухамсар, идэвх нь өсөж ЗХУ болон бусад социалист оронд болж буй үйл явцыг алхам бүр уншиж, сонссоноор Монгол улсын нийгэм, эдийн засаг, оюун санааны хүрээнд өөрчлөн байгуулалтыг эрчимжүүлэх, залуучуудын дунд өөрчлөн байгуулалтын төлөө нэгдэх эвсэл, холбоо байгуулах хөдөлгөөн өрнөсөн билээ. Улс төрийн анхны байгууллагыг 1989 оны 12 сарын 10 буюу олон улсын хүний эрхийн өдөр Монголын Ардчилсан Холбоо нэртэйгээр байгуулсан байдаг. Монголын ардчилсан холбоо нь энэ өдөр “Хүүхэд залуучуудын соёлын төв”-ийн гадаа талбайд анхны цуглаанаа хийж Монголд олон намын систем тогтоох, хүний эрхийг дээдлэх, бүх нийтийн сонгуулийг хугацаанаас нь өмнө 1990 оны эхний хагаст багтаан явуулах, улс төрийн хэлмэгдэгсдийг цагаатгах, хэвлэлийн эрх чөлөөг баталгаатай болгох зэрэг 13 зүйлийн шаардлага тавьснаар Монголд Ардчилсан шилжилтийн үйл явц эхэлсэн гэж үздэг.

Хамтын хүчин чармайлтаар асуудлыг шийдвэрлэх үйл явцын хүрээнд тэр үеийн коммунист нам болох МАХН-ын Улс төрийн товчоо бүрэн бүрэлдэхүүнээрээ огцорч, улс төрийн институтийн тогтолцоог өөрчлөх практик үйл ажиллагаа эхэлсэн гэж үздэг. Нөгөө талаар энэхүү үйл явц нь олон улсын түвшинд ардчилсан дэглэмийн байж болох хамгийн тайван замаар шилжилтийг амжилттай хийж чадсан цөөн тооны орнуудын нэг болж шилжилтийн сайн зэрэг жишээнд үнэлэгддэг юм. МАХН-ын Төв хорооны VIII бүгд хурлаар тухайн үеийн Үндсэн хуулийн оршил хэсэгт өөрчлөлт оруулах болон 82-р зүйлд заасан онцгой эрх дархаасаа татгалзах шийдвэрийг гаргаж, 1990 оны 3 сарын

21-ний өдөр хуралдаж АИХ-ын VIII чуулганаар баталсан байна. Эдгээр заалт нь Үндсэн хуулийн оршил хэсэгт байсан “... МАХН бол нийгмийн удирдан чиглүүлэх хүч...” гэсэн заалтыг хасаж Үндсэн хуулийн 82-р зүйлийг “... иргэд хүмүүнлэг ардчилсан нийгэм байгуулах зорилт, ард түмнийхээ язгуур эрх ашиг, эв нэгдэлд нийцсэн мөрийн хөтөлбөр дүрэм бүхий улс төрийн нам, олон нийтийн байгууллагад эвлэлдэн нэгдэх эрхтэй... Нам, олон нийтийн байгууллагын эрхийг зорилгоор улсын бүртгэлд бүртгэнэ. Төрөөс улс төрийн намыг хүлээн зөвшөөрөх, бүртгэх асуудлыг БНМАУ-ын дээд шүүх хуулийн дагуу шийдвэрлэнэ” гэж өөрчлөн найруулжээ (БНМАУ-ын Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулах тухай, 1990). Үүгээр Монгол Улсад олон намын тогтолцоо эрх зүйн хувьд баталгаажиж шинээр байгуулагдсан улс төрийн намууд энэ заалтын дагуу улсын бүртгэлд бүртгүүлж, Монгол Улсын хэмжээнд улс төрийн үйл ажиллагаа явуулах хууль ёсны субъект болсон юм.

Нийгмийн амьдралд гарч буй энэхүү бодит өөрчлөлтийг харгалзан 1990 оны 5 сард АИХ-ын 9 дүгээр чуулган хуралдсан билээ. Энэ чуулганаар бүх нийтийн ардчилсан сонгууль явуулахаар хэлэлцэн төрийн эрх барих дээд байгууллага бол Ардын Их Хурал, хууль тогтоох дээд байгууллага буюу байнгын ажиллагаатай парламент нь Улсын Бага Хурал, гүйцэтгэх дээд байгууллага нь Засгийн газар, төрийн тэргүүн Ерөнхийлөгч байхаар хуульчилсан юм. Ийнхүү Монгол Улсад нам, төрийн үүргийг зааглан тусгаарлаж, улс төрийн тогтолцооны төвд эрх зүйт төр байх, төрийн эрх мэдлийг тэнцвэржүүлэн хуваарилсан хоёр шаттай парламент бүхий улс төрийн ардчилсан тогтолцоог



төлөвшүүлэх зарчмын сонголт хийжээ (БНМАУ-ын Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулах тухай, 1990). Энэ нь Монгол Улсад 70 шахам жил оршин тогтносон улс төрийн нэг нам төвт, тоталитар дэглэмийг халж ардчилсан улс төрийн институтийн үндэс суурийг тавих эрх зүйн үндсийг бүрдүүлсэн байна. Харин АИХ-ын сонгуулийн үр дүнд байгуулагдсан Засгийн газар 1990 оны 6-9 сард Монголын түүхэнд 4 дэх ардчилсан шинэ Үндсэн хуулийн төслийг боловсруулах ажлын хэсгийг анхны Ерөнхийлөгч П.Очирбатын удирдлага дор байгуулжээ.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийг түүхчилсэн байдлаар авч үзвэл 1924, 1940, 1960 болон 1992 онуудад баталж байж. Үүнд Япон (1889), Филиппин (1899), Хятад (1912), Афганистан (1923)-ны дараа орох Азийн 5 дахь, тогтвортой үргэлжлэн хэрэгжсэн гэдэг утгаараа Японы Үндсэн хуулийн дараа орох Азийн хоёр дахь Үндсэн хууль юм (Цэдэв.Д, 2020, хууд. 10–11). Эдгээр Үндсэн хуулиудыг агуулгын хувьд авч үзвэл хуучнаар БНМАУ-ыг Үндсэн хуульд ёсыг төлөвшүүлсэн орон гэж үзэх нь учир дутагдалтай юм гэж зарим судлаачид үзэж байна. Учир нь 1920-иод оны эхэн үеийн ЗХУ тэргүүтэй коммунист нам төвт төрийн тогтолцоотой орнуудын хувьд либерал ардчиллын суурь зарчим болсон хүний эрх, эрх чөлөө, сонгох сонгогдох эрх, тэгш байдал, хувийн өмчийн хамгаалалтын талаарх зохицуулалт гэсэн хувь хүний жам ёсны эрхүүд нь ангийн ялгавартай хандлагаас шалтгаалан ноцтой зөрчигдөж, зөвхөн дэглэмээ хамгаалах хэрэгсэл болгож байсныг бидний туулж өнгөрүүлсэн 70 гаруй жилийн түүх бэлхнээ харуулдаг билээ. Тухайлбал, 1924 оны үндсэн хуульд төрийн эрх мэдлийн үндсийг

тодорхойлохдоо улс төрийн бүх хэргийг ард түмнээс удирдан гүйцэтгэх, 1940 оны Үндсэн хуульд засгийн бүх эрх мэдэл хөдөлмөрчдийн мэдэлд байна, 1960 онд засгийн бүх эрх мэдэл хөдөлмөрчин ардын мэдэлд байна гэж тухайн цагийн үеийн коммунист үзэл санаанд нийцсэн хувьсгалч, ангийн ялгамж бүхий заалтуудыг шууд тусгаж байв. Мөн нөгөө талаар ангийн дайсан гэгдэх угсаа залгамжилсан ван, гүн, лам нарын сонгох, сонгогдох эрхийг 1924 оны Үндсэн хуулиар хассан нь тэдгээр иргэдэд хамаагүй зөвхөн жинхэнэ, хөдөлмөрчин ард буюу ядуу ардын диктатурыг тогтоосон билээ (Цэдэв.Д, 2020, хууд. 4–17). Гэсэн хэдий ч анхны үндсэн хуулийн гол үзэл санаанд бүгд найрамдах засагт шилжиж орсон, дундад зууны хамжлагат ёсны хууль цаазыг халах үндэсний ардчилсан үзэл санааг бүрэлдүүлсэн, төрийн эрх мэдлийг хуваарилах зарчмыг тухайн цаг үеийн түүхэн онцлогт тохируулан хэрэгжүүлэх үр хөврөлийг нутагшуулсан үндсэн хууль байсныг мартаж болохгүй юм (Лүндээжанцан.Д, Батбаяр.Ц, 2023, хууд. 212).

Харин шинэ үндсэн хуулийг хэлэлцэж байсан гол албан тушаалтнууд нь тэр үеийн МАХН-ын гишүүд байсан хэдий ч марксист-ленинист платформыг либерал ардчилсан үзэл санаанд шилжүүлэх гол суурийг шинээр сэргэн мандаж байсан үндэсний үзэлд нийцүүлэн тавилцахаар хичээж байсан нь ажиглагддаг. Энэ үед үндсэн хуулийн хоёр ч төсөл боловсруулагдсан байсан юм. Түүний нэг нь 1991 оны 5 сард *International Commission of the Jurist* байгууллагын тусламжтайгаар Их Цааз (Yassa) гэж Монголын эзэнт гүрний үеийн Чингэс хааны алдарт хуулийн нэрээр олон улсад хэвлүүлсэн байв. Шинэ Үндсэн хуулийн хоёр төсөл нь

хоорондоо ялгаатай зүйлүүдийг ихээр тусгасан байв. Тухайлбал, УИХ-ын гишүүний насны доод хязгаарыг 25-аас 30 хүргэсэн, Ерөнхийлөгчийн насны хязгаар аль алинд 40 нас гэж заасан, 5 сарын төсөлд 18 аймгийг 7 аймагт хуваасан зэрэг олон заалтуудыг дурдаж болно. Үүний дараа 1991 оны 11 сард шинэ үндсэн хуулийн гуравдах төслийг баталсан бөгөөд энэ төсөл нь Москвад өрнөсөн Анти-Горбачёв хөдөлгөөн болон 1991 оны 9 сард Улаанбаатарт хуралдсан Монгол Улсын ардчилсан шилжилт ба шинэ үндсэн хуулийн үүрэг сэдэвт олон улсын хурлын бүтээгдэхүүн байсан гэж үздэг. Шинэ үндсэн хуулийг батлахад өрнөж байсан олон маргаан, мэтгэлцээн байсны дотор ардчилсан улс төрийн институтыг байгуулах сэдэв байв. Эдгээрээс эхний асуудал нь улсынхаа нэрийг хэрхэн өгөх талаарх маргаан байв. Сонирхолтой нь тухайн үеийн судалгаагаар нийт иргэдийн 60 хувь нь БНМАУ гэсэн хуучин нэршлээ дэмжиж байсан бол 20 хувь Монгол Улс гэсэн өнөөгийн нэршлийг дэмжиж байв. Гэвч өнөөгийн нэршил болох Монгол Улс гэсэн нэршлээ сонгосон байдаг (Sanders, 1992, pp. 511–512).

Мөн нэг сонирхолтой маргаан өрнөж байсан нь 2023 оны Үндсэн хуульд орсон өөрчлөлтөөр зохицуулагдсан парламентийн гишүүдийн тоо байв. Анхны төслөөр парламентын тогтолцоог дэмжилгүй ерөнхийлөгчийн засаглалыг дэмжиж байсан боловч төд удалгүй парламентын тогтолцоог сонгосон байдаг. Мөн хоёр танхимтай парламентын тогтолцоог санал болгож 120-150 гишүүнтэй байна гэж оруулж ирсэн боловч 102 гишүүнтэй нэг танхимтай парламентийн тогтолцоотой байна гэж тусгагдаад хууль батлагдах үед нэг танхимтай 76 суудал бүхий

парламентын тогтолцоог сонгосон байна (Sanders, 1992, p. 514). Ингэж 70 гаруй хоног Монгол орны өнцөг булан бүрээс ирсэн 470 төлөөлөгчид хэлэлцээд 1991 оны 1 сарын 13-нд шинэ Үндсэн хуулиа баталсан байна.

Шилжилтийн эхэн үед шинэ Үндсэн хууль хэлэлцэгдэж байх үед нийгмийг хамарсан томоохон хөдөлгөөн өрнөж байсан нь үндэсний үзлийн сэргэлтийн нөлөө байв. Энэ нь төв азийн зарим орнуудад явагдсан үйл явцтай ижил хэлбэртэй байлаа. Өөрөөр хэлбэл, тэр үеийн үндэсний үзлийн гол үзэл санаа нь угсаатны цусан төрөл, гарал үүсэл, түүхэн бахархалд төвлөрсөн примордиалист байдлаараа идэвхтэй хэлэлцэгдэж байсан нь иргэн төвт, бүс нутгийн, хүртээмжтэй (инклюзив) хэлбэрээр явагддаг ардчилсан орнуудынхаас эсрэг урсгалд хөгжиж байсан юм. Үүний гол шалтгаан нь өмнөх дэглэмийн үеийн “айдас”-тай холбоотой байв. Учир нь 1962 онд Чингис хааны мэндэлсний 800 жилийн ойг нэлээд өргөн хүрээтэй зохион байгуулахаар төлөвлөж, түүний зохион байгуулалтыг хариуцаж байсан албан тушаалтнууд хэлмэгдэж эхэлсэн нь үндэсний оюун санааны ухамсарт үндэсний үнэт зүйл, үзэл санааг эх оронч үзэлтэй холбож илэрхийлэхдээ болгоомжтой ханддаг, ажил амьдралын асуудал нь яригдах гол дарамт нь болсоор иржээ. Уг хуралд монголын эрдэмтдийг төлөөлж Ц.Дамдинсүрэн “...яахаараа францын хүүхдүүд сурах бичгээсээ Наполеоны тухай, грекийн хүүхдүүд Македоны Александрынхаа тухай, монгол хүүхдүүд аль алиныг нь уншдаг хэр нь Чингис хааныхаа тухай, түүний аян дайны тухай уншиж болдоггүй юм бэ” гэж хэлж байв. Ингээд энэ ойн хүрээнд зохион байгуулахаар төлөвлөж байсан үйл ажиллагаанууд



үндсэрхэх үзлийг дэвэргэж байгаа тухай Хрущевын дургүйцсэн шахалт, тэр үеийн удирдлагын улс төрийн үзэл суртал, ашиг хонжооны улмаас бүгд цуцлагдсан байна. Үүний улмаас Чингэс хааны нэрэмжит гудамж, хөшөөний нээлтийг цуцалж, хэвлэгдээд байсан шуудангийн маркуудыг худалдаанаас хураахаас эхлээд үндэсний үнэт зүйлийг илэрхийлсэн олон ажил бүтээгүй билээ (Шинкарев, 2004, pp. 201–202). Чингис хаан болон Монголын эзэнт гүрний дэлхий дахины түүхэнд гүйцэтгэсэн эерэг хандлагыг бүрмөсөн үгүйсгэж түүнийг зөвхөн цуст байлдан дагуулагч, яргачин байсан мэтээр хэт зөвлөлтжсөн, гажуудсан түүх бичлэгийн өнцгөөс батлахыг улам бүр оролдож, Чингис хааны талаар эерэг үзэл бодлоо илэрхийлсэн эрдэмтэд, шийдвэр гаргагчдаа үндсэрхэх үзэлтэн гэдэг ял тулгаж нам, төрийн хариуцлагатай албан тушаалаас халж байв (Нацагдорж.Ш, 1991, р. 14). Харин 1990 онд үндэсний үзлийн сэргэлтийн хүрээнд өнөө үед мэдэгдэж буй Монголын соёлын анханд тооцогдох, түүхийн болон уран зохиолын бичгийн хамгийн үнэтэй дурсгал болох Монголын Нууц Товчооны 750 жилийн ойг маш өргөн хүрээнд тэмдэглэсэн билээ.

Хэдийгээр өмнөх нийгмийн үеэс Монголд өрнөсөн модернизацийн хөдөлгөөн нь тухайн үеийн нийгэм, эдийн засаг, оюун санааны хүрээнд томоохон хөгжил дэвшлийг авч ирсэн ч улс төрийн хэт радикал секулар үзэл санааг сурталдаж хуучин нийгмийг харлуулах талаар идэвхтэй үйл ажиллагааг явуулж байв. Энэ нь ч *Ancien Régime*<sup>14</sup>-ийг харлуулах, гутаан

<sup>14</sup> Франц хэлний энэ нэр томъёо нь соён гэгээрлийн үеийн тогтсон хэллэг бөгөөд либерал ардчиллын дэг журам нь өмнөх нийгмийн дэг журмыг европ даяар бүх хүрээнд өөрчилсөн гэсэн үндсэн санааг илэрхийлнэ.

доромжлох секуларизм, реформизм, популизм зэрэг тухайн цаг үедээ дэлхий дахинд хувьсгалын дараа хөгжиж байсан нийтлэг үзэл санааны үр нөлөө юм. Үүний нэг жишээ нь Карл Марксын *‘Die Religion ... ist das Opium des Volkes’* буюу шашин бол ард түмнийг мунхруулагч хар тамхи юм гэсэн уриаг олон жилийн турш хэвлэж, шашны эсрэг идэвхтэй суртал ухуулгыг явуулж байв. Хэт радикал секулар үзэл санааны идэвхжилийн үе нь хувьсгалын дараа бурхны шашинтай холбоотой үндэсний үнэт зүйл бүхэн хоригдож, устгагдсанаар Монголын түүхэнд хараар тэмдэглэгдэх үй олноор нь хоморголон устгалт гэж хэлж болох их хэлмэгдүүлэлт явагдсан билээ. Улс төрийн энэ үйл явц нь үндэсний гол үнэт зүйл болох бурхны шашныг гутаан доромжлох байдлаар илэрсэн бөгөөд “лам засгаас нам засагт шилжиж” эхэлсэн үе гэж хүмүүс егөөддөг билээ. Энэ хямралын улмаас 45 мянга гаруй Монголчууд тайван бүс нутаг болох Өвөрмонголын зүг ар гэр, эд хөрөнгөтэйгөө нүүдэллэж, 36 мянга гаруй хүн амь нас, бие сэтгэлээрээ хохирч үлдсэн байдаг. Уг харамсалтай хэргийг 1960-аад оноос дахин нягталж цагаатгах үйл явц эхэлж 1990 оноос хойш үр хүүхдүүдэд нь нөхөн төлбөр олгож эхэлжээ (Britannica, 2020).

Мөн 1928 онд Турк болон төв азийн түрэг гаралтай орнуудад хэрэгжиж байсан шиг бичиг үсгийн эрс шинэчлэлийг 1930 оны 2 дугаар сард хуралдсан Монгол Ардын Намын наймдугаар Их хурлаар монгол үсгийг халж, латин үсгийг өөрийн монголд зохицуулан хэрэглэхээр шийдвэрлэжээ. Гэвч 1941 оны 3 дугаар сарын 25-ны өдрийн МАХН-ын Төв хорооны тэргүүлэгчид ба Ардын Сайд нарын Зөвлөлийн хамтарсан хурлаас монгол бичгийг шинэ орос (кирилл)

үсэгт шилжүүлэх нь зүйтэй гэж үзэв. Ингээд бичиг үсгийн реформыг 11 жилийн дотор хоёр удаа хийсэн байна. Ард түмнийг бичиг үсэгт сургах орон даяар кампанит ажлыг өрнүүлж, эхлээд төв суурин газрыг, дараа нь хошуу, сумдыг сургууль, тэнхимтэй болгож, сургуулийн насны хүүхдүүдийг албан журмаар сургах бодлогыг хэрэгжүүлж байв. 1970-аад оны үед бичиг үсэг үл мэдэгчдийн түвшин дэлхийн хэмжээнд 34.2 хувь байсан бол Монголд 4.5 хувь болж манлайлагчдын түвшинд ойртож, ЮНЕСКО-ийн Н.Крупскаягийн нэрэмжит бичиг үсэгтний шагналыг олгожээ. Харин уламжлалт бичиг үсгээ мэддэг иргэдийн тоо эрс цөөрч ердөө 60 жилийн дотор уламжлалт Монгол бичиг нийтийн хэрэглээнээс гарч мөхөхөд хүрсэн байдаг (Үүрцайх.Б, 2021). Тиймээс 1990 онд үндэсний хэл бичиг соёлоо хамгаалах, хөгжүүлэх гол заалтыг шинэ үндсэн хуульдаа тусгаж өгсөн байна. Ингэхдээ Үндсэн хуулийн 8 дугаар зүйлд “Монгол хэл бол төрийн албан ёсны хэл мөн” гэсэн заалт оруулж, хүн амын өөр хэл бүхий үндэстний цөөнх казах иргэдээ эх хэлээрээ суралцах, харилцах, соёл, урлаг, шинжлэх ухааны үйл ажиллагаа явуулах эрхийг хөндөхгүй гэж тусгажээ (Үндсэн Хууль, 1992).

## Дүгнэлт

Дэлхий дахинд явагдсан ардчиллын төлөөх иргэдийн реформист, хувьсгалт хөдөлгөөний гуравдугаар давлагаа 1970-аад оны дунд үеэс эхэлж, 1980 оны сүүлээр хуучнаар ЗХУ-ын задралаар үргэлжилснээр түүний бүрэлдэхүүн болоод нөлөөнд байсан олон улс, үндэстнүүд үндэстэн-улс бүрэлдэх шинэ сорилттой нүүр тулсан билээ. Энэ үйл явц нь тухайн орнуудад ардчилсан шилжилт хийснээр улс

төрийн дэглэмийг өөрчлөх гадаад хүчин зүйл нь болсноор эдүгээ шилжилтийн дараагийн үе болох нягтарсан ардчиллын хүрээнд судлагдах болжээ. Энэхүү ардчилсан шилжилтийг идэвхжүүлж байсан дотоод хүчин зүйл нь тусгаар тогтнолын төлөөх иргэдийн хүсэл зориг, ардчилсан үзэл санааны үнэт зүйлийн төлөөх үндэсний үзэл идэвхтэй сэргэж эхэлсэн *Identity Politics* буюу үндэсний ижилслийн улс төр байв. Энэ үйл явц ардчилсан үзэл санаатай нягт уялдаатай явагддаг хэдий ч тухайн бүс нутаг, нийгмийн уламжлалт соёл, ёс заншлын хүрээнд харилцан адилгүй түвшинд хөгжиж иржээ. Үндэсний үзлийн энэхүү сэргэлт нь төв азийн бүс нутгуудад ижил төстэй хэлбэрээр буюу аливаа үндэстэнг цусан төрөл, генийн гарал үүсэл, хэл соёл, түүх бичлэгийн зүгээс нь судалдаг примордиалист хандлагын хүрээнд идэвхтэй хэлэлцэгдсээр байна. Тиймээс Монгол Улсын хувьд *Ancien Régime*-ийн гол “айдас” нь байсан үндэсний үзэлтэн гэх категор нь илүү бахархалт хэлбэр рүү шилжсэн бол өмнөд хөршийн цустай, нөлөөнд автсан гэх категор нь эдүгээ ч таагүй байдал, айдас, ялгаварлалыг бий болгосоор байгаа юм.

Цаашид либерал ардчиллын гол үнэт зүйл болох хүний эрх, тэгш байдлыг дээдэлсэн олон соёлын ялгаатай байдалд хүндэтгэлтэй ханддаг, өөрсдийн үндэсний ижилслээ дэмжихэд чиглэсэн иргэн төвт, бүс нутгийн, хүртээмжтэй (инклюсев) үндэсний үзлийг нийгмийн ухамсарт төлөвшүүлэх цаг үеийн шаардлага, нөхцөл байдал хэдийнээ үүсжээ. Энэхүү модернист, аж үйлдвэржилт, технологийн хөгжлийн үйл явц, “дээд соёл”-ын хөгжлийн үр нөлөөний үүднээс авч үзэх “иргэний ба бүс нутгийн” үндэсний үзлийн судалгааг хөгжүүлэх шаардлага мөн үүссэн байна.

Харин нөгөө талаар дэлхий нийтэд энэ цаг үед идэвхжиж буй *Identity Politics* нь аль нэг улсад үндэсний үзлийг хэт радикал байдал руу түлхэх, бусад үндэстнийг ялгаварлах, геноцид, угсаатны цэвэрлэгээ зэрэг өөр бусад угсаатны бүлгүүдэд үзүүлж байсан түрэмгий байдлыг дэврээж өгөх сөрөг (эксklusив) хандлага бий болгож буйд анхаарч төрийн бодлогоо хандуулах нь зүйтэй юм.

## Эх сурвалж

- Занданшатар.Г. (2015). *Хүмүүс үзэл бодлоо илэрхийлэхүй: Зөвлөлдөх ардчилал ба олон нийтийн зөвлөгөөн. Жэймс Фишкин, 2011.* Непко паблишинг.
- Занданшатар.Г. (2024). *Цэгцрэх хөдөлгөөн.* Мөнхийн үсэг.
- Лүндээжанцан.Д, Батбаяр.Ц. (2023). *Хэмжээт цаазатаас бүгд найрамдах засагт шилжсэн нь: Анхдугаар Үндсэн хууль (1921-1924).* Мөнхийн үсэг.
- Надиров. Ш. Г. (1997). *Цэдэнбал 1984.* Адмон.
- Нацагдорж.Ш. (1991). *Чингэс хааны цадиг. Улаанбаатар: Соёмбо хэвлэлийн газар.*
- УИХ-ын Тамгын газар (2022). БНМАУ-ын Үндсэн хууль, 1960. БНМАУ-ын Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулах тухай, 1990. Соёмбо Принтинг.
- УИХ-ын Тамгын газар (2022). Үндсэн Хууль, 1992. Соёмбо Принтинг.
- Үүрцайх.Б. (2022). Ёс зүй, ёс суртахуун ба олон түмний үнэт зүйлийн тухайд, Төрийн удирдлага сэтгүүл *III* (18), 28–44. Удирдлагын Академи
- Үүрцайх.Б. (2021). Монгол, Туркт өрнөсөн модернизацийн хөдөлгөөний зарим асуудал. Төрийн удирдлага сэтгүүл *II*, 71–84. Удирдлагын Академи
- Цэдэв. Д. (2020). Монгол Улсын төрийн тогтолцооны үзэл баримтлалын уламжлал (1924-1990) Төрийн Удирдлага, *II* (11). Удирдлагын академи.
- Чулуунбаатар. Г, Батсүх. Ш, Ганцоож.Б. (2021). Монголын Ардчилал: Төлөөллийн ардчиллын сорилт ба шууд ардчиллын боломж. The Konrad Adenauer Foundation.
- Шинкарев. Л. (2004). *Цэдэнбал Филатова хоёр.* Мөнхийн үсэг.
- Bingol, Y. (2004). Nationalism and democracy in post communist Central Asia. *Asian Ethnicity*, 5(1), 43–60.
- Britannica. (2020). *Mongolian Reform.* <https://www.britannica.com>
- Fukuyama, F. (2018). *Identity: The Demand for Dignity and the Politics of Resentment* (First Edition). Farrar, Straus and Giroux.
- Heywood, A. (2017). *Political Ideologies: An Introduction* (6th ed. 2017 edition). Red Globe Press.



- Horowitz, D. L. (1993). The Challenge of Ethic Conflict: Democracy in Divided Society. *Journal of Democracy*, 4, 18–38.
- Huntington, S. P. (1991). *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. University of Oklahoma Press.
- Ichijo, A., & Uzelac, G. (2005). *When is the Nation?* (1st edition). Routledge.
- Lijphart, A. (2012). *Patterns of democracy: Government forms and performance in thirty-six countries* (2nd ed). Yale University Press.
- Linz, J. J. (Juan J., & Stepan, A. C. (1996). Toward Consolidated Democracies. *Journal of Democracy*, 7(2), 14–33.
- Norris, P. (2012). *Making Democratic Governance Work: How Regimes Shape Prosperity, Welfare, and Peace*. Cambridge University Press.
- Parrott, B. (1997). Perspectives on post-communist democratization. In B. Parrott & K. Dawisha (Eds.), *Politics, Power and the Struggle for Democracy in South-East Europe* (pp. 1–39). Cambridge University Press.
- Sanders, A. J. K. (1992). Mongolia's New Constitution: Blueprint for Democracy. *Asian Survey*, 32(6), 506–520. JSTOR. <https://doi.org/10.2307/2645157>
- Taylor, S. L. (2012). *30-Second Politics: The 50 most thought-provoking ideas in politics, each explained in half a minute*. Ivy Press Limited.
- Vietor, R. H. K. (2007). *How Countries Compete: Strategy, Structure, and Government in the Global Economy*. Harvard Business Press.

## БАЙНГЫН АЖИЛЛАГААТАЙ ПАРЛАМЕНТЫН ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА ТАСРАЛТГҮЙ БАЙХ ТУХАЙД

Ж.ТӨРТОГТОХ

*МУИС, Улс төр судлал, олон улсын харилцаа, нийтийн удирдлагын сургууль,  
Улс төр судлалын тэнхимийн эрхлэгч, профессор*

Б.УЯНГА, Б.БОЛОР-ЭРДЭНЭ

*МУИС, Улс төр судлал, олон улсын харилцаа, нийтийн удирдлагын сургууль,  
Улс төр судлалын тэнхимийн магистрант*

### Abstract

The highest legislative and state power body of Mongolia is the State Great Khural. The main form of activity of the State Great Khural is the session, and it is legislated to hold the first, regular, extraordinary, honorary and special sessions. The regular spring session is held in March-July, and the regular autumn session is held in October-January, so the parliament is on vacation for almost half of the year. The number of parliamentary sessions was increased from at least 50 working days to at least 75 working days with amendments made to the Constitution in 2019. However, there are many conditions that require the continuous functioning of the parliament, such as large-scale debates and discussions on national policy and legal issues of the branches, and not limiting the time for members to express their positions, ask questions, and speak.

**Key words:** The number of parliamentary sessions, The duration of the session, The Constitution, Parliamentary governance

### Хураангуй

Монгол Улсын хууль тогтоох, төрийн эрх барих дээд байгууллага Улсын Их Хурлын үйл ажиллагааны үндсэн хэлбэр нь чуулган бөгөөд анхдугаар, ээлжит, ээлжит бус, хүндэтгэлийн, онцгой чуулган хийх талаар хуульчилсан байдаг. Хаврын ээлжит чуулганыг 3-7 сард, намрын ээлжит чуулганыг 10-1 сард хуралдуулж байгаагаас харахад жилийн бараг хагаст нь парламент чөлөө завтай байна. Парламентын чуулганы хуралдааны тоог 50- аас доошгүй ажлын өдөр байсныг Үндсэн хуульд 2019 онд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр 75-аас доошгүй ажлын өдөр болгон нэмэгдүүлсэн. Гэвч улсын бодлого, салбар чиглэлүүдийн хуулийн асуудлаар өргөн хүрээнд мэтгэлцээн, хэлэлцүүлэг өрнүүлэх, гишүүдийн байр сууриа илэрхийлэх, асуулт тавих, үг хэлэх хугацааг хязгаарлахгүй байх зэрэг олон нөхцөл парламентын үйл ажиллагааг тасралтгүй явуулахыг шаардаж байна.

**Түлхүүр үгс:** Парламентын хуралдааны тоо, чуулганы хугацаа, Үндсэн хууль, парламентын засаглал

1990 оны долоодугаар сард Монголд анх удаа олон намын оролцоотой анхны чөлөөт, ардчилсан сонгууль болж Ардын Их Хурлыг шинэчлэн байгуулсан билээ. Энэхүү Ардын Их Хурал БНМАУ-ын Үндсэн хуулийн нэмэлтийн тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хууль батлан гаргаж, уг хуулийн дагуу хууль тогтоох, хянан шалгах, зохион байгуулах эрх бүхий төрийн эрх барих байнгын дээд байгууллага болох Улсын Бага Хурлыг байгуулсан юм. Ийнхүү 1990 оны 9 дүгээр сарын 13-нд Улсын Бага Хурлын анхдугаар чуулган үйл ажиллагаагаа эхэлснээр Монгол Улсад байнгын ажиллагаатай парламент хэмээх төрийн байгууллын шинэ тогтолцоо бүрэлдэн тогтож, шинэ Үндсэн хуулиар баталгаажин, төлөвшин хөгжиж байна.

### ***Улсын Их Хурлын чуулганы хугацааг Үндсэн хуулиар тогтоосон нь***

Судлаач Д.Лүндээжанцан, Л.Өлзийсайхан нар “Чуулган хэмээх ойлголт нь парламентын гишүүд бүрэн эрхийнхээ дагуу цугларч, өөрийн онцгой бүрэн эрхэд хамаарах асуудлаар шийдвэр гаргах үйл ажиллагааг хэлнэ”<sup>15</sup> хэмээн тодорхойлжээ.

Судлаач Ц.Товуусүрэн дэлхийн улс орнуудад парламентын чуулганы эхлэх, үргэлжлэх хугацааг тогтоодог хоёр хэлбэр бийг тэмдэглэсэн<sup>16</sup>. Үүнд дараах хоёр хэлбэр хамаарч байна.

1. Төрийн тэргүүн /Ерөнхийлөгч, хаан/ болон Засгийн газраас хууль тогтоох зайлшгүй шаардлага гарсан үед эсхүл улсын төсөв батлах үед чуулганыг зарлан, хуралдах хугацааг нь тогтоодог хэлбэр

2. Парламентын чуулганы эхлэх, үргэлжлэх хугацааг Үндсэн хуулиар тогтоодог хэлбэр. Энэ нь байнгын ажиллагаатай парламенттай улс орнуудад нийтлэг дагаж мөрддөг хэлбэр.

Манай улсын хувьд Улсын Их Хурлын ээлжит чуулганы үргэлжлэх хугацааг Үндсэн хуулиар тогтоосон байдаг. Тодруулбал, Үндсэн хуулийн хорин долоодугаар зүйлийн 1-т “Улсын Их Хурал бүрэн эрхээ чуулган, зохион байгуулалтын бусад хэлбэрээр хэрэгжүүлнэ”, Үндсэн хуулийн хорин долоодугаар зүйлийн 2-т “Улсын Их Хурлын ээлжит чуулган хагас жил тутам нэг удаа далан таваас доошгүй ажлын өдөр чуулна” гэж заасан бол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.1-т “Улсын Их Хурлын намрын ээлжит чуулган 10 дугаар сарын 01-ний өдрөөс, хаврын ээлжит чуулган 3 дугаар сарын 15-ны өдрөөс тус тус эхлэн 75-аас доошгүй ажлын өдөр чуулна” хэмээн хуульчилсан. Үүнээс үзэхэд байнгын ажиллагаатай парламенттай улсуудад байдаг нийтлэг шинж буюу чуулганы хугацааг Үндсэн хуулиар тогтоодог жишигтэй манай улс адил байна. Энэ нь парламентын үйл ажиллагаа тогтсон хугацаандаа үргэлжилж, ямар нэгэн нөхцөлд тасалдахаас сэргийлэх зорилготой гэж хэлж болно. Нөгөө талаас авч үзвэл Үндсэн хуулийн хорин гуравдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Улсын Их Хурлын гишүүний бүрэн эрх нь Төрийн сүлдэндээ тангараг өргөснөөр эхэлж, Улсын Их Хурлын дараагийн сонгуулиар шинэ сонгогдсон гишүүд тангараг өргөснөөр дуусгавар болно” хэмээн заасан байдаг нь парламент буюу Улсын Их Хурал байнга оршин байж, үйл ажиллагаагаа тасралтгүй явуулах нөхцөлийг илтгэж

<sup>15</sup> Д.Лүндээжанцан, Л.Өлзийсайхан., Парламентат ёс. 2005, Улаанбаатар

<sup>16</sup> Ц.Товуусүрэн., Үндсэн хуулиа ойлгохуй: Үндсэн хуулийн хялбаршуулсан тайлбар. 2020. Улаанбаатар



буй юм. Түүнчлэн анхдугаар, ээлжит бус, онцгой, хүндэтгэлийн зэрэг чуулган хуралдуулах талаар хуульчилсан байдаг.

### **Чуулганы үргэлжлэх хугацааг багасгасан нь**

1999 онд Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахдаа Улсын Их Хурлын чуулганы үргэлжлэх хугацааг 50-аас доошгүй ажлын өдөр байхаар хуульчилсан. Үндсэн хуулийн цэц 2000 оны 11 сарын 29-нд хуралдаж, Үндсэн хуульд оруулсан тус нэмэлт, өөрчлөлтийг хүчингүй болгосон<sup>17</sup> хэдий ч 15 хоногийн дараа тухайн үеийн Улсын Их Хурал дахин Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулснаар чуулганы үргэлжлэх хугацаа ажлын 50-аас доошгүй өдөр байхаар тогтож, 2019 оны Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт хүртэл хэвээрээ байж иржээ.

Судлаачид “Чуулганы үргэлжлэх хугацааг 50 ажлын өдөр байсныг байнгын ажиллагаатай парламентын шалгуурт нийцэхгүй байна гэж шүүмжилсээр ирсэнтүл 2019 онд Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахдаа анхны эхээр нь сэргээж, 75 ажлын өдөр гэж тогтоосон<sup>18</sup>”-ыг тэмдэглэсэн байна. Академич С.Нарангэрэл 2017 онд “Монгол Улсад “амьд” Үндсэн хуулийг бий болгох асуудал” сэдэвт илтгэлдээ УИХ-ын тухайд оруулах өөрчлөлтийн тухайд чуулганы хуралдах тоо бага байгаа нь байнгын ажиллагаатай парламентын шалгуурт нийцэхгүй байгаа тухай байр суурь илэрхийлж байв. Тэрбээр “...2000 (1999) оны нэмэлтээр 50-аас доошгүй хэмээн 25 өдрөөр ээлжит чуулган чуулах өдрийг

хорогдуулж байсан. Энэ нь угтаа УИХ-ын гишүүд өөрсдөдөө дэндүү их их зав чөлөө олгож, Үндсэн хуулийн 23.1 дэх хэсэгт “Нийт иргэн, улсын ашиг сонирхлыг эрхэмлэн баримтлах гэснээс ухарсан, байнгын ажиллагаатай парламентын учир утгыг алдагдуулсан нэмэлт болсон”<sup>19</sup>-ыг онцолж байжээ.

### **Байнгын ажиллагаатай парламентын тухайд Үндсэн хуулийн эх баригч Б.Чимидийн байр суурь**

Үндсэн хуулийн эх баригч Б.Чимид 1992 оны Үндсэн хуулийн төслийн хэлэлцүүлгийн үеэр байнгын ажиллагаатай парламенттай болохыг дэмжиж, тодорхой байр суурь илэрхийлснээс заримыг нь танилцуулж байна.

- “...Их Хурал бол аливаа улсад байдаг байнгын ажиллагаатай парламент гэдэг утгаар, өөрөөр хэлбэл, өнөөдрийн суугаа Бага Хурлыг буулгаж хасаад, өнөөдрийн байгаа олон депутатай Их Хурлыг жилд нэг удаа хуралддаг, Их Хурлыг байнга ажиллаж байдаг, хугацаагүй мэргэжсэн байгууллага болгох гэж байгаа. Энэ утгаараа парламентат ёсонд, бусад улсуудын хүрсэн түвшин тэмүүлэх, тийм үндсийг бүрэлдүүлж байгаа<sup>20</sup>”-гэжээ.
- ...“Парламентын ардчилал, түүнийг “Их Цааз”<sup>21</sup>-ын төсөлд тусгасан нь /Монгол Улс төрийн удирдлагыг сонгох арга зам” сэдэвт илтгэлдээ “Парламентын тогтвортой,

<sup>17</sup> Үндсэн хуулийн цэцийн 2000 оны 02 дугаар тогтоол <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=1120>

<sup>18</sup> Ц.Товуусүрэн., Үндсэн хуулиа ойлгохуй: Үндсэн хуулийн хялбаршуулсан тайлбар. 2020. Улаанбаатар

<sup>19</sup> Зууны мэдээ сонин. 2017.10.04. №198 (5645), 3-р тал

<sup>20</sup> Ж.Амарсанаа., Үндсэн хуулийн эхийг баригч Бяраагийн Чимид, Улаанбаатар 2019. х. 77

<sup>21</sup> Үндсэн хуулийн төслийг боловсруулах үед Үндсэн хуулийг “Их Цааз” гэж нэрлэхээр санал боловсруулж байсан.

байнгын үйл ажиллагаатай байх, эсэх тухай асуудал маргаантай байна. Энэ нь парламентын “Зөвлөлүүдийн” гэж нэрлэгддэг хэлбэрт эргэж орох, ингэснээрээ гүйцэтгэх байгууллагын хязгааргүй ноёрхол тогтоох боломжийг бүрдүүлэх юм. Байнгын ажиллагаатай парламент бол эрх зүйт төрийг төлөвшүүлэн тогтоож, хуулиа эрхэмлэн дээдлэх зарчмыг хэрэгжүүлэх гол хүчин зүйл, төрийн нэг механизм болж байх учиртай. Түүнгүйгээр төр хөдлөх боломжгүй болно гэдгийг бодолцох ёстой болов уу...”<sup>22</sup> хэмээн танилцуулж байжээ.

### **Чуулган тасралтгүй хуралддаг байх шалтгаан, нөхцөл**

Монгол Улсын Их Хурал бол төрийн эрх дээд байгууллага. Хууль батлах, нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, төрийн дотоод, гадаад бодлогын үндсийг тодорхойлох, хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэрийн биелэлтийг хянан шалгах, Монгол Улсын тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдалд бусад улсаас аюул занал учруулж, зэвсэглэн халдвал дайн бүхий байдал зарлах, цуцлах.. зэрэг бүрэн эрхтэй. Үндсэндээ Монгол Улсын ард түмний нийтлэг эрх ашгийн үүднээс асуудлыг хэлэлцэж, шийдвэр гаргах чиг үүрэгтэй буюу энэ нь байнгын, тасралтгүй байх нөхцөлийг шаардаж байгаа юм.

Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн зохицуулалтаас үзвэл Улсын Их Хурлын чуулганы нэгдсэн хуралдаан долоо хоног бүрийн пүрэв, баасан гарагт 10.13, 14-18 цагт

хуралддаг бол нам, эвслийн бүлгийн хуралдааныг долоо хоногийн даваа гарагт, Байнгын, дэд, түр хороодын хуралдааныг мягмар, лхагва гарагт зохион байгуулдаг. Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааныг гишүүдийн олонх хүрэлцэн ирснээр хүчинтэйд тооцдог. Өөрөөр хэлбэл, УИХ-ын чуулганы нэгдсэн хуралдааныг багадаа 39, байнгын хороодын хуралдааныг дунджаар 8-10 гишүүн (хорооны гишүүдийн тоо өөр байдаг) ирснээр хүчинтэйд тооцож байна. Өнөөгийн парламентын хугацаанд ажиллаж буй гишүүд анхны Улсын Их Хурлын гишүүдтэй харьцуулахад харьцангуй ачаалал багатай. Тухайлбал, 1992-1996 онд УИХ-ын гишүүнээр ажилласан байсан В.Алзахгүй “Тэр үед ажлын зургаан өдөртэй байлаа. Долоо хоногийн даваа, мягмар гарагт голдуу УИХ дахь намын бүлэг, Байнгын хороодын хурал болно. Тэгээд лхагва, пүрэв, баасан гарагт УИХ-ын нэгдсэн чуулган хуралддаг, бямба гарагт Байнгын хороод хуралдах, дутуу үлдсэн хуулийн төслүүд дээр ажиллаж байсан. Гэвч амралтын өдөр ч ажиллах үе олон байсан. Ер нь дунджаар шөнө 22, 23 цагт гэртээ харивал гайгүй эрт ажил тарлаа гэнэ шүү дээ. Ийм цаг хугацаа, ёстой нөгөө бие засах завгүй шахуу ажиллахыг шаардсан он жилүүд байлаа”<sup>23</sup> хэмээн ярилцлагадаа дурдсан байдаг.

Үндсэн хуульд “УИХ-ын гишүүн бол ард түмний элч мөн бөгөөд нийт иргэн, улсын ашиг сонирхлыг эрхэмлэн баримтална” гэж хуульчилсан. Энэ нь УИХ-ын гишүүний албан тушаалд нэр дэвшиж, сонгогдсон хүн зөвхөн нийт иргэн, улсын ашиг сонирхлыг эрхэмлэж, тууштай, сэтгэл зүрхээ

<sup>22</sup> Ж.Амарсанаа., Үндсэн хуулийн эхийг баригч Бяраагийн Чимид, Улаанбаатар 2019. х. 126

<sup>23</sup> В.Алзахгүй: Монгол Улсын оршин тогтнох, хөгжиж цэцэглэх эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх хариуцлагатай үүрэг анхны УИХ-д оногдсон, ярилцлага, “Монголын мэдээ” 2022.06.27 /дугаар 085/5657/ <https://www.parliament.mn/n/18449>



зориулан ажиллах ёстойг тодорхой харуулсан заалт юм.

УИХ-ын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 13.1.3-т “Гишүүний асуулт асуух хугацаа 4 минутаас илүүгүй, нэмэлт асуулт асуух хугацаа 1 минутаас илүүгүй байх бөгөөд хариулт, тайлбар хангалтгүй гэж тухайн гишүүн үзвэл 1 минутаас илүүгүй хугацаагаар нэмэлт асуулт асууж, тайлбар авах”-аар заасан байна. Парламент бол бодлогын мэтгэлцээн, байр сууриа илэрхийлэх, бататгах гэсэн хэлэлцүүлгийн талбар юм. Парламент хэмээх үгийн утгын талаар судлаач Д.Лүндээжанцан, Л.Өлзийсайхан нар (Латин үг. Parlamentum/ paraulare (parabola)-үг, үлгэр жишээ болох юм, ёг зүйрлэл; “үг хэлэх”, “ярих” гэсэн утга бүхий<sup>24</sup>...гэж тайлбарласан. Сонгодог парламентын жишгээс авч үзэхэд, парламентын танхим нь энгийн хийгээд төлөөлөгчид үг хэлэх, үзэл бодол, байр сууриа илэрхийлэх нь чөлөөтэй, ямар нэгэн цаг хугацаагаар хязгаарлагддаггүй онцлогтой.

2020 оны сонгуулийн үр дүнд байгуулагдсан одоогийн парламентын анхдугаар, ээлжит, ээлжит бус, хүндэтгэлийн чуулган нийт хэчнээн өдөр хуралдсаныг доорх хүснэгтээс харна уу.

*Хүснэгт 1. УИХ-ын чуулган тус бүрээр хуралдсан өдрийн тоо*

Чуулганы нэр	Чуулганы эхэлсэн, дууссан огноо	Чуулганы хуралдсан өдрийн тоо
2020 оны анхдугаар чуулган	2020.06.30-2020.07.09	8
2020 оны ээлжит бус чуулган	2020-08.17-2020.08.20	4
2020 оны намрын чуулган	2020.10.01-2021-01-29	82
2021 оны хаврын чуулган	2021.03.15-2021.07.08	81
2021 оны намрын чуулган	2021.10.01-2022.01.18	75
2022 оны ээлжит бус чуулган	2022.01.28-2022.01.31	4
2022 оны хаврын чуулган	2022.03.15-2022.07.07	80
2022 оны ээлжит бус чуулган	2022.08.22-2022.08.30	7
2022 оны намрын чуулган	2022.10.03-2024.01.20	78
2023 оны хаврын чуулган	2023.03.15-2023.07.07	82
2023 оны намрын чуулган	2023.10.02-2024.01.17	75

*Эх сурвалж: УИХ-ын Тамгын газраас бэлтгэсэн, чуулган тус бүрийн танилцуулга*

<sup>24</sup> Д.Лүндээжанцан, Л.Өлзийсайхан., Парламентат ёс. 2005, Улаанбаатар

## Хүснэгт 2. УИХ-ын чуулганы нэгдсэн хуралдааны тоо, чуулган тус бүрээр

Чуулганы нэр	Чуулганы нэгдсэн хуралдааны тоо
2020 оны намрын чуулган	31
2021 оны хаврын чуулган	34
2021 оны намрын чуулган	30
2022 оны хаврын чуулган	37
2022 оны намрын чуулган	32
2023 оны хаврын чуулган	34
2023 оны намрын чуулган	34

Эх сурвалж: УИХ-ын Тамгын газраас бэлтгэсэн, чуулган тус бүрийн танилцуулга

## Дэлхийн улсуудын парламентын чуулганы хуралдааны хугацаа

Дэлхий дээр 190 улс үндэсний парламенттайгаас 78 нь хоёр танхимтай (хоёр шатлалт), 112 нь нэг танхимтай<sup>25</sup>. Эдгээрээс 163 улсын парламентад дүн шинжилгээ хийхэд 32 хувь нь жилд хоёр удаа чуулган хийдэг бол 11.48 хувь нь чуулган гэж зааглалгүйгээр, байнга буюу тасралтгүй хуралддаг онцлогтой байна.

## Хүснэгт 3. Парламентын танхимууд ба чуулганы тооны харьцуулалт<sup>26</sup>

Чуулганы тоо	Нэг танхимтай болон доод танхимтай парламентын эзлэх хувь	Дээд танхимтай парламентын эзлэх хувь
Нэг	24.59	29.27
Хоёр	32.79	31.71
Гурав	12.30	9.76
Байнга үргэлжилдэг	11.48	12.20
Бусад	18.85	17.07

<sup>25</sup> Inter-Parliamentary Union, <https://www.ipu.org/national-parliaments>

<sup>26</sup> Global parliamentary report: The changing nature of parliamentary representation, Inter-Parliamentary Union and United Nations Development Programme, 2012 file:///C:/Users/User/Downloads/Global\_Parliamentary\_Report\_English.pdf

Судалгаанд хамрагдсан 163 парламентаас 22.95 хувь нь 21-40 удаа хуралддаг бол 20.49 хувь нь 101-150 удаа хуралддаг байна.

## Хүснэгт 4. Дэлхийн улсуудын парламентуудын нэгдсэн хуралдааны тоо ба эзлэх хувь

Хуралдааны тоо	Нэг танхимтай болон доод танхимтай парламентын эзлэх хувь	Дээд танхимтай парламентын эзлэх хувь
20-доош	7.38	24.39
21-40	22.95	21.95
41-60	13.93	19.51
61-80	14.75	9.76
81-100	14.75	7.32
101-150	20.49	12.20
151-ээс их	5.74	4.88

Парламентын чуулганы хуралдааны тоо нь тухайн улсын нийгэм, улс төр, эдийн хөгжлөөс ихээхэн хамаардаг. Тухайлбал, олон жилийн парламентын түүхтэй улсад парламентаар ихэнх хуулиуд хэдийн батлагдан гарсан нь үүний нэг шалтгаан болж байна. Энэтхэгийн доод танхим буюу ард түмний танхим Лок Сабха-гийн хуралдааны тоо буурч байгаад тус судлаачид ихээхэн шүүмжлэлтэй хандаж байна. Тодруулбал, 1952-1957 оны парламент нийт 14 чуулганы хугацаанд 677 удаа хуралдсан нь түүхэнд хамгийн ихэд тооцогдож буй бол 2014 оноос хойш 151 удаа хуралддаг болжээ. Тус улсын парламентын чуулганы хуралдааны тоо цөөрсөнтэй холбогдуулан Уттар Прадеш муж улсын хууль тогтоох ассамблейн ерөнхий нарийн бичгийн дарга Прадип Кумар Дубей “Төлөөллийн ардчиллын хувьд парламент, эсвэл муж улсын хууль тогтоох байгууллагуудын хуралдааныг тогтмол хийх нь маш чухал юм. Парламент бол бодлого, хууль тогтоомжийг хэлэлцэх, тойргийн

иргэдийн гомдол, улсын чанартай асуудлыг шийдвэрлэх зэрэг чиг үүргийг хэрэгжүүлж, шийдвэрлэх арга замыг эрэлхийлдэг гол, эн тэргүүний байгууллага<sup>27</sup> хэмээн онцолсон байна. Британи улсын хувьд парламентын чуулган хуралдах хугацааны талаар ямар нэгэн бичигдсэн дүрэм, журам байхгүй ба нийтийн эрх ашгийг хамгаалах уламжлалт ёс чиг баримжаа болно. Ийм учраас парламент жил гаруй хугацаагаар үргэлжлэн хуралддаг. Гэхдээ өмнөх оны 10, 11 дүгээр сараас эхлэн дараа оны 7 дугаар сар хүртэл жилд нэг удаа парламентын ээлжит чуулган хуралдана<sup>28</sup>.

### Дүгнэлт

Монгол Улсад байнгын ажиллагаатай парламент байгуулагдсанаас хойш 34 жил болжээ. Гэвч сонгодог парламентын жишгээр авч үзвэл, байнгын ажиллагаатай гэж үзэхэд учир дутагдалтай талууд ажиглагдаж байна. Тухайлбал, манай улсын парламент жилийн 365 хоногийн 150 орчим хоногт нь чөлөө завтай буюу хуралдахгүй байна. Чуулганы нэгдсэн хуралдааны тоо нэг чуулганы хугацаанд дунджаар 34 байгаагаас гадна УИХ-ын гишүүдийн үг хэлэх, асуулт тавих хугацаанд хязгаар тавьдаг. УИХ бол бодлогын мэтгэлцээн, хэлэлцүүлгийн талбар болох ёстой газар бөгөөд улсын бодлогыг тодорхойлдог, төрийн хууль тогтоох дээд байгууллага юм. Хөгжиж буй манай улсад нийгэм, эдийн засгийн олон асуудал тулгамдаж байгааг судалж, тодорхой асуудлаар хууль санаачлах, хэлэлцэх, баталсан хуулийн хэрэгжилтэд хяналт тавих нь

парламент, парламентын гишүүдийн хүлээх үүрэг мөн. Иймд парламентын үйл ажиллагааг чуулган, чуулганы хуралдааны тоо, хуралдах цаг хязгаараар хязгаарлахгүйгээр байнга явуулдаг байх нь зүйтэй юм.

<sup>27</sup> Pradeep Kumar Dubey., Shrinking of the Sittings of Legislatures, [https://uplegisassembly.gov.in/principalsecretary/pdf/Shrinking\\_Sittings\\_Legislatures.pdf](https://uplegisassembly.gov.in/principalsecretary/pdf/Shrinking_Sittings_Legislatures.pdf)

<sup>28</sup> Д.Лүндээжанцан, Л.Өлзийсайхан., Парламентат ёс. 2005, Улаанбаатар

## Эх сурвалж

- Д.Лүндээжанцан, Л.Өлзийсайхан., Парламентат ёс. 2005, Улаанбаатар
- Ж.Амарсанаа., Үндсэн хуулийн эхийг баригч Бяраагийн Чимид, Улаанбаатар 2019.
- Ц.Товуусүрэн., Үндсэн хуулиа ойлгохуй: Үндсэн хуулийн хялбаршуулсан тайлбар. 2020. Улаанбаатар
- Үндсэн хуулийн цэцийн 2000 оны 02 дугаар тогтоол <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=1120>
- Зууны мэдээ сонин. 2017.10.04. №198 (5645)
- Paliament.mn
- УИХ-ын чуулганы тойм танилцуулга, УИХ-ын Тамгын газар
- Inter-Parliamentary Union, <https://www.ipu.org/national-parliaments>
- Global parliamentary report: The changing nature of parliamentary representation, Inter-Parliamentary Union and United Nations Development Programme, 2012 [file:///C:/Users/User/Downloads/Global\\_Parliamentary\\_Report\\_English.pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/Global_Parliamentary_Report_English.pdf)
- Pradeep Kumar Dubey., Shrinking of the Sittings of Legislatures, [https://uplegisassembly.gov.in/principalsecretary/pdf/Shrinking\\_Sittings\\_Legislatures.pdf](https://uplegisassembly.gov.in/principalsecretary/pdf/Shrinking_Sittings_Legislatures.pdf)

## НАЙМАН ТӨР БА ГУРВАН ЗАСАГ

Н.УУГАНБААТАР

МУИС-НУС, Эдийн засгийн тэнхимийн дэд профессор,  
Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөлийн гишүүн, доктор (Ph.D)

### Abstract

In this paper we argue that there are eight different state ideologies in the western tradition, while developments in the last two centuries created three types of governments, which evolved over time. Anti-corruption measures entitled “5Sh operation” by the government of Mongolia during the last spring is also evaluated within this context.

**Keywords:** Leviathan, John Locke, Federalist papers, Welfare state, Serving state, Catalysing state.

### Товчлол

Энэхүү өгүүлэлд орчин үеийн өрнийн сэтгэлгээнд буюу онолд төрийн тухай 8 ойлголт байдаг тухай, харин 19, 20-р зуунд буюу практикт төрийн чиг үүрэг 3 шатлалтайгаар өөрчлөгдөн хувьссан тухай авч үзнэ. Улмаар төрийн удирдлагын үүднээс 5Ш ажиллагаанд тулгамдаж байж болзошгүй зарим асуудлууд дээр санал өгнө.

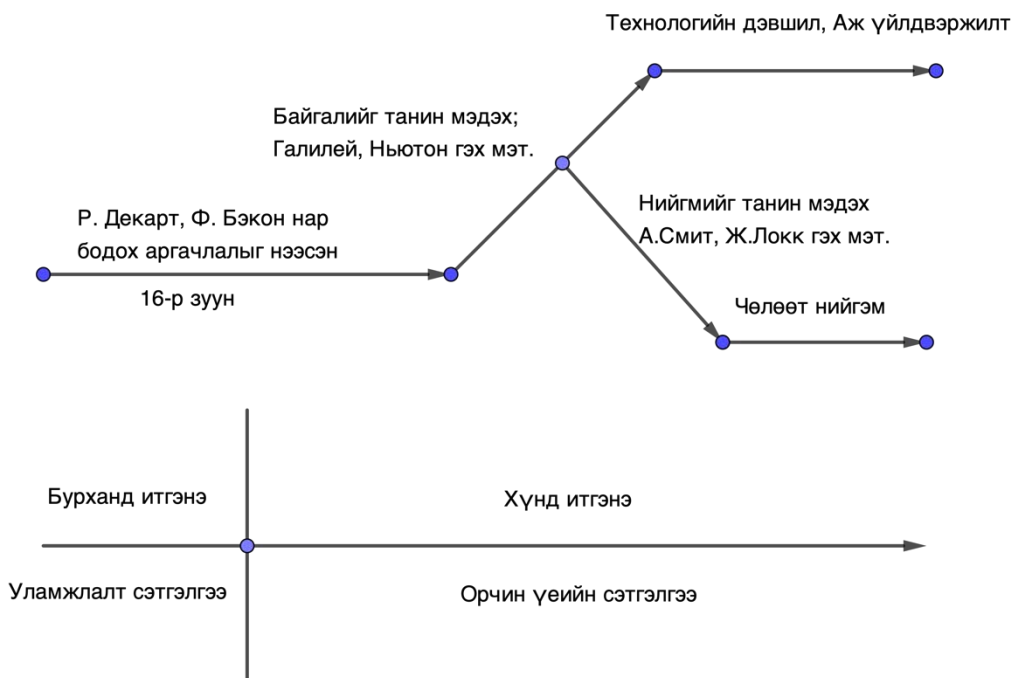
**Түлхүүр үгс:** Левиафан, Жон Локк, Федералист захидлууд, Халамжит төр, Үйлчлэгч төр, Хамтрагч төр.

### 1. Өрнийн соёл дах төрийн тухай найман ойлголт

Галилей, Ньютон зэрэг сэтгэгчдийн оролцоогоор хүн байгалийг таньж мэдэн сэтгэлгээний хувьд эрх чөлөөтэй болсон ба эдгээр онолуудыг өөрсдөдөө тустайгаар ашиглах нь Рудольф Дизель, Жаймс Ватт зэрэг инженер, энтрепренерүүдийн оролцоотойгоор хийгджээ. Үүнтэй ижлээр Адам Смит, Жон Локк, Томас Хоббс зэрэг нийгмийн сэтгэгчдийн оролцоогоор хүн өөрөө нийгмийн болон засаглалын учрыг тайлах оролдлого хийсэн ба энэ нь Наполеон I Бонапарт, Александр

Хамилтон, Томас Жефферсон, Отто вон Бисмарк зэрэг төрийн зүтгэлтнүүдийн оролцоогоор институт болон төлөвшсөн байна.





Зураг 1: Орчин үежих явцын бүдүүвч. Орчин үеийн сэтгэлгээ үүссэнээр бүх юм эхлэв.

Эдгээр өөрчлөлтийн аль алинд нь уламжлалт буюу 'бусад' (бурхан эсвэл эзэн хаан) төвтэй сэтгэлгээнээс 'хүн' өөртөө төвтэй сэтгэлгээнд шилжсэн бөгөөд энэ нь нийгэм, эдийн засаг, засаглалын том өөрчлөлт авчрах тулгуур болсон хэрэг. Товчоор орчин үе гэдэг нь хүнд итгэж болно, тэр өөрөө чадна гэсэн үзэл юм.<sup>29</sup>

Сэтгэлгээний, танин мэдэхүйн болон аж үйлдвэрийн хувьсгалын өлгий болсон Англи улсад төр гэж юу болох тухайд 2 үндсэн онол гарсан:

- Хоббсын онол буюу хүчтэй төр (*constitutional monarchy*),
- Локкын онол буюу хөнгөн төр.

Т.Хоббс нь Английн түүхэн дэх хүнд хэцүү цаг үед буюу 30 жилийн дайн (1618-48), иргэний дайны (1642-9)

жилүүдэд амьдарсан бөгөөд нийгэм болон улс төрийн тогтвортой байдал нь нэгдсэн, хүчтэй засаглалтай байхаас шууд хамаарна гэжээ. 1651 онд "Левиафан" хэмээх бүтээлээ гаргасан тэрээр нийгмийн болон улс төрийн хэв журмын үндэс нь нийгмийн гэрээ юм гэсэн санааг анх дэвшүүлсэн.<sup>30</sup>

Ж.Локк 1690 онд "Засгийн тухай хоёр дахь зохиол" хэмээх бүтээлээ хэвлүүлж орчин цагийн төр бол илүү хийсвэр, хөнгөн оршдог байгууллага хэмээгээд төр нь ард иргэдийн амь нас, эрх чөлөө болон өмч хөрөнгийг хамгаалах (*life, liberty and property*) гэсэн гурван үүрэгтэй гэсэн үзэл санааг хамгаалсан.<sup>31</sup>

<sup>29</sup> Энэ талаар илүү дэлгэрэнгүйг зохиогчийн нийтлэл (<https://gogo.mn/r/j18m4>) болон ярилцлагаас <https://youtu.be/pi2ixxk2fXU> үзэж болно.

<sup>30</sup> Stella Z. Theodoulou and Ravi K. Roy (2016) Public Administration: A Very Short Introduction. Oxford University Press.

<sup>31</sup> Харамсалтай нь Хоббсын ч, Локкын ч хэг ч бүтээл бидний мэдэхээр Монгол хэл дээр орчуулагдаагүй юм.



Английн Соён Гэгээрэл ба Төрийн 2 онол	
Т. Хоббс	Ж. Локк
Иргэний дайны үе. Нэгдмэл, хүчтэй засаглал нь тогтвортой байдалд хүрэх арга зам мөн.	Соён гэгээрэл. Төрийн албанд ажилласан туршлага. Хөнгөн буюу амь нас, эрх чөлөө, өмч хөрөнгийг хамгаалах үүрэгтэй төр.

1775-83 онуудад Английн эсрэг тулалдан эрх чөлөөгөө олж авсан Америкт цаашид хэрхэн төр улс байгуулах талаар зөрүүтэй 2 санал (урсгал) хүчтэй өрнөжээ. Эхнийх нь Александр Хамилтон тэргүүнтэй Федералистууд бөгөөд тэд нэгдмэл, хүчтэй төр засагтай байх нь тус улсыг аж үйлдвэржсэн хүчтэй гүрэн болж бойжиход зайлшгүй хэрэгтэй хэмээн үзэж байв. Харин Анти-Федералистууд буюу Томас Жефферсон тэргүүнтэй хэсэг, төр хүчтэй байх нь эрх чөлөөнд муу нөлөөтэй буюу эрх чөлөөг хамгаалах хүчтэй байгаа төр, түүнийг ард иргэдээс салгах бас хүчтэй байж таарна (*state tyranny*) хэмээн болгоомжилсон байна.

Харин АНУ-ын үндсэн хуулийг бичихдээ Жаймс Мэдисон энэ хоёр үзэл санааны аль алиныг нь тусгасан бөгөөд төр гэдэг нь хууль, журам юм гэсэн үндсэн ойлголтод тулгуурлан, хууль тогтоох, хэрэгжүүлэх, шийдвэрлэх гэсэн 3 эрх мэдлийг салгаснаар аль нэг институт бусдыгаа давамгайлах буюу хяналтаас гарах боломжгүй систем зохиожээ.<sup>32</sup>

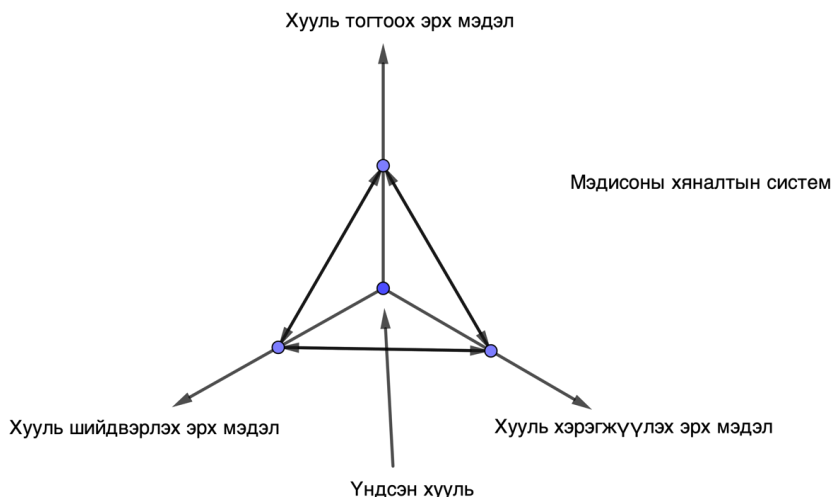
Проф. Доналд Ф. Кеттлийн үзэж буйгаар АНУ-ын төрийн захиргаанд энэ гурван онол (Хамилтоны, Жефферсоны, Мэдисоны) үндсэн суурь болсон бөгөөд Мэдисоны тэнцвэржүүлсэн үндсэн хууль бүхий системээс үүдэн

- Аливаа томоохон реформ хийхэд тун амаргүй - Хуулиар засаглах 3 институтээс 2 нь нэг талд гарч байж боломж үүснэ,
- Тогтвортой,
- Ерөнхийлөгчийн болон Парламентын институт үргэлж зөрчилтэй байдаг

улс төрийн тогтолцоотой болсон гэнэ. Үүний тод жишээ нь 2013 онд ерөнхийлөгч Обама болон парламентын зөрчлөөс үүдсэн төсвийн хямрал юм.

Америкийн Тусгаар Тогтнол ба Төрийн 3 систем		
Хүчтэй төр буюу Хамилтоны систем	Хөнгөн төр буюу Жефферсоны систем	Хяналттай төр буюу Мэдисоны систем
Аж үйлдвэржиж, хөгжихийн тулд төр хүчтэй байх хэрэгтэй. Тухайлбал бусад хүчтэй төр засагтай харилцаанд орно.	Төр хүчтэй байх тусам эрх чөлөө багасна. Төрийн дарангуйлал тогтоно.	Төрийн дарангуйлал тогтохоос сэргийлэх боломж нь үндсэн хууль бөгөөд хүчний харьцааг тэнцвэртэй хуваах хуваах замаар хяналт тогтоож /өөрөө өөрийгөө хянах үүрэг бүхий систем зохиож/ болно.

<sup>32</sup> Stella Z. Theodoulou and Ravi K. Roy (2016) Public Administration: A Very Short Introduction. Oxford University Press.



Зураг 2: Мэдисоны төрийн хяналт тэнцлийн систем

Проф. Б.Гай Питерсийн үзэж буйгаар Европт 3 төрлийн төрийн байгуулалт үүссэн байна.<sup>33</sup>

Эдгээр нь

- Франц буюу Наполеоны төрийн зохион байгуулалт; Соён гэгээрлийн үзэл санаанд үндэслэн Наполеон Францын төрийн байгуулалтыг эрс шинэчлэх ажлыг гардан хийжээ. Тус систем нь нэгдсэн буюу төвлөрсөн бүтэцтэйн дээр нэгэн жигд буюу бүгдэд тэгш үйлчилдэг (тэгш оролцоо, тэгш боломж, тэгш хариуцлага) онцлогтой.
- Герман буюу Бисмаркын төрийн зохион байгуулалт; Төрийг удирдлага, халамж үйлчилгээний цогц систем болгон авч үзсэн. Гол онцлог нь нягт бодож тооцсон зохион байгуулалт.
- Скандинавын төр; Европын зах хязгаар муж учраас харьцангуй хожим аж үйлдвэржсэн ба ангийн ялгаа үүсээгүй байсан нь нийгмийн нэгдмэл бүтэц бий болгосон. Энийг давуу тал болгон ашигласан нь онцлогтой.

Аж үйлдвэржилт, Соён гэгээрлийн үр дүнд үүссэн Европын гурван төрийн систем		
Франц буюу Наполеоны төр	Герман буюу Бисмаркын төр	Скандинавын уламжлал
Нэгдмэл, төвлөрсөн, тэгш	Нарийн зохион байгуулалт бүхий хувь хүнээс хүнээс үл хамаарах систем	Төр бол ард түмний гэр (folkhemmet).

<sup>33</sup> Peters B. G. (2021). Administrative traditions: Understanding the roots of contemporary administrative behavior. Oxford University Press.

Ийнхүү орчин үеийн, өрнийн сэтгэлгээ дэх төрийн тухай найман ойлголтыг авч үзэв.

## 2. Төрийн хувьсал ба гурван засаг

Үйл ажиллагааны хувьд авч үзвэл дээр дурдсан улсуудад төр гурван үе шаттайгаар хувьссан байна. Эхлээд аж үйлдвэрийн хувьсгал, түүнийг дагасан хотжилт болон энэ хоёроос үүдэлтэй нийгмийн асуудлуудыг (ядуурал, өвчин, боловсролгүй байдал гэх мэт) шийдэх зайлшгүй шаардлага үүссэн бөгөөд үүнийг дагасан халамжийн систем (халамжит төр) бүрэлдэн тогтсон байна. Энэ дотор голлон боловсрол, орон байр, эрүүл мэнд болон даатгалаас гадна ажилтныг хамгаалах эрх зүйн зохицуулалтууд багтаж байна.

Бевериджийн үзэл баримтлалаар бол нийгмийг хэрсэн таван бул чулуу байгаа нь

- Ажилгүйдэл,
- Үл тоогдох байдал,
- Өвчин,
- Орон гэргүй байдал,
- Гачигдал

нар бөгөөд тэднийг хөдөлгөх нь төрийн оролцоог зайлшгүй шаардах аж.<sup>34</sup> Тус тайлан гарснаас хойш Их Британид дараах халамжийн актуудыг ар араас нь боловсруулан баталжээ.

	Өндөр настны тэтгэвэр	Ажилгүйдлийн даатгал	Өвдсөний төлбөр	Эрүүл мэндийн үйлчилгээ
Герман	1889	1927	1889	1883
Англи	1908	1911	1911	1911
Швед	1913	1914	1914	1914-46
АНУ	1935	1935	-	1965

Хүснэгт 1: Нийгмийн үйлчилгээг аль улс хэдэн онд нэвтрүүлэв? Theodoulou & Roy (2016)-аас хүснэгтлэв.

Үүний дараа дэлхийн I дайн болон 1929 оны эдийн засгийн хямрал нь төрийн оролцоог улам бүр нэмэгдүүлсэн. 1942 онд Их Британид Либерал намын гишүүн, улс төрч, эдийн засагч Вильям Бевериджийн боловсруулсан Нийгмийн Даатгал, Түүний Бүрэлдэхүүн нэртэй тайлан гарчээ. Тус тайлан нь Бисмаркын шинэчлэлээс хойш Европын улсуудад хийгдсэн халамжийн хамгийн том шинэчлэлийн суурь байв.

<sup>34</sup> Noel Whiteside (2014) The Beveridge Report and its implementation: A revolutionary project?. Histoire@Politique 3: 24-37.

Актын нэр	Баталсан он
Family allowances act	1945
National insurance act	1946
National insurance (industrial injuries) act	1946
National health service act	1946
Town and country planning act	1947
New towns act	1947
National assistance act	1948
Children act	1948
Housing act	1949

Хүснэгт 2: Их Британид шат дараатай нэвтрүүлсэн халамжийн систем. Theodoulou & Roy (2016)-аас хүснэгтлэв.

Халамжит төрийг дагаад төрийн албан хаагчийн ажил эрхлэлтэд эзлэх хувь мөн өсжээ.

	1870	1913	1937	1960	1980
Герман	1.2	2.4	4.3	9.9	14.6
Швед	2.2	3.5	4.7	12.8	30.3
Англи	4.9	4.1	6.5	14.8	21.1
АНУ	2.9	3.7	6.8	14.7	15.1

Хүснэгт 3: Төрийн албан хаагчдын нийт ажил эрхлэлтэд эзлэх хувь.

Эх сурвалж: 'Employment in the public sector' Government at a Glance 2000-2015 OECD Publishing.

1970-аад оны нефтийн хямрал болон Их Британи гэх мэт тэргүүлэх улсуудын эдийн засаг зогсонги байдалд орсон, мөн Азийн барууд дэлхийн зах зээлд өрсөлдөж, зах зээлийг эзэлж эхэлсэн зэрэгтэй холбоотойгоор халамжит төрийг цааш үргэлжлүүлэх боломжгүйд хүрсэн. 1980 онд хүчээ авсан Неолибераль урсгал нь Их Британид өмч хувьчлал болон халамжийг бууруулах, АНУ-д халамжийг багасгах, төсвийн зардлыг бууруулан, татваас хөнгөлөх бодлого болон хэрэгжсэн. Энэ урсгалын тусгал болж “төр бол муу менежер, сайн үйлчлэгч” гэсэн ерөнхий дүр зураг гарсан ба нөхцөл байдал 1990-ээд он хүртэл үргэлжилсэн. Үйлчлэгч төрийн гол баримтлах зарчим нь

- Бүтээмж, (хүртээмж биш!)
- Зах зээлд тулгуурлах (өөрөө хийх биш!)
- Үйлчилгээ (үйлдвэрлэл биш!)
- Бодлогод чиглэх (үйлдэлд биш!)
- Хариуцлага

нар бөгөөд төрийн удирдлагын үүднээс энэ үеийн “Төрийн Шинэ Менежмент” хэмээн онцолжээ.<sup>35</sup>

“Төмөр хатагтай”-н эдийн засгийн реформууд нийгмийн эсэргүүцэлтэй тулгарсан бөгөөд зарим тохиолдолд эдийн засгийн хувьд ч амжилтад хүрээгүй юм. Жишээ нь Английн төмөр зам хэмээх төрийн өмчит, нэгдмэл

<sup>35</sup> Min-chiang, Kan-I Liu (2002) Шинэ эрин үеийн засгийн газар: Аж ахуй нэгжийн үзэл баримтлалтай засгийн газар, Орч. П.Уртнасан, Ред. Х. Батцэнгэл. УБ.

систем бүхий асар том компанийг 28 хуваан хувьчилснаас болоод нэгдмэл бус систем үүсэж, үйлчилгээний чанар (найдвартай байдал) болон хүртээмж буурч улмаар төмөр замын олон осол гарч 30 хүний амь нас, 400 гаруй хүний эрүүл мэнд хохирчээ.<sup>36</sup>

Төрийн шинэ менежментийн (*New Public Management*) хоёр дах давлагааг АНУ-д Билл Клинтон, Их Британид Тони Блэйр нарын үед эхэлсэн гэж үздэг байна. Энэ нь Тэтчер-Рейган нарын үеийн неолибераль бодлогын ерөнхий чиг хандлагыг авч үлдэн, харин нийгмийн халамж болон хүртээмж, шударга ёсны талаар зарим шинэ бодлого нэмж оруулсан хэрэг юм. Тухайлбал

- Хөдөлмөр, халамжийн нэгдмэл бодлого,
- Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг тогтоох шинэ бодлого,
- Хөдөлмөр эрхэлж буй ядууст хандсан татварын хөнгөлөлт

зэрэг үүнд багтана.

Үүнээс гадна төсвийн зардлыг бууруулахад чиглэсэн арга хэмжээнүүд авсан ба энэ хүрээнд төрийн удирдлагын системийг илүү товч (цомхон, *leaner*) бөгөөд үр ашигтай болжээ. Энэ хүрээнд судлаач Тед Гаебер, Давид Осборне нарын “хувиргагч засаг” (*catalytic government*) хэмээх ойлголт гарч ирсэн.<sup>37</sup> Тэдний үзэж буйгаар шинэ төр доорх 10 зорилтыг тавьж ажиллах ёстой. Үүнд

1. Хувиргагч засаг - жолоодно гэхдээ чирэхгүй;
2. Нийгэмдээ өмчлөгдсөн засаг - үйлчилдэг биш хүч нэмдэг;
3. Өрсөлдөөнт засаг - үйлчилгээнд өрсөлдөөний зарчмыг баримтална;
4. Үүрэгт чиглэсэн засаг - Зарчимд суурилсан зохион байгуулалт;
5. Үр дүнд чиглэсэн засаг - Орцыг биш, гарц буюу үр дүнг санхүүжүүлнэ;
6. Хэрэглэгчид хандсан засаг - Албан хаагчийн биш, хэрэглэгчийн хэрэгцээг хангана;
7. Аж ахуйч засаг - Зарцуулдаг биш олдог;
8. Урьдчилан хардаг засаг - Болсон хойно нь засах биш, болохоос нь сэргийлнэ;
9. Төвлөрсөн бус засаг - Шаталсан бүтэцтэй байхаас илүү оролцоотой, багаар ажиллах зарчимтай;
10. Зах зээлд чиглэсэн засаг - Өөрчлөлтийг зах зээлээр хөшүүрэгдэнэ.<sup>38</sup>

<sup>36</sup> Stella Z. Theodoulou and Ravi K. Roy (2016) Public Administration: A Very Short Introduction. Oxford University Press.

<sup>37</sup> Катализаторууд нь урвалын хурдыг нэмэгдүүлдэг боловч өөрөө урвалын бүтээгдэхүүнд ордоггүй химийн бодисууд болно. Катализатор нь урвал хурдан явагдах боломжийг олгодог. Катализатор урвалд авсан бодистой харилцан үйлчлэлцэж завсарын бүтээгдэхүүнийг үүсгэдэг ч эцэстээ анхны байдалд эргэн шилжинэ.

<sup>38</sup> David Osborne and Ted Gaebler (1992) Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector. Addison-Wesley.

Халамжит төр	Үйлчлэгч төр	Хамтрагч төр
Аж үйлдвэржилт, Хотжилт, Дайн, Хямралын үүсгэсэн нийгмийн асуудлуудыг шийдэх	Өрсөлдөх чадварыг нэмэгдүүлэх шаардлага	Өмнөх 2 үеийн сайн талуудыг нь хослуулах Санхүүгийн капитализмд тохиромжтой байх

Зураг 3: Төрийн чиг үүргийн хувьсал.

### 3. Цаг үеийн зарим асуудлууд

Энд 5Ш ажиллагааны хүрээнд Шил, Шүгэл болон Шүүр ажиллагаатай холбоотой зарим саналыг сийрүүлэв. Шинэ сэргэлтийн бодлогын 6 дах сэргэлт буюу төрийн бүтээмжийн сэргэлт, мөн 5Ш-ийн 5 дах буюу Шүүр ажиллагаа нь, тодорхой түвшинд дээр дурдсан Клинтонь ЗГ-ын үеэс хэрэгжсэн Төрийн Шинэ Менежментийг санагдуулж байна. Гэхдээ энэ чиглэлийн дорвитой реформ гэхээсээ гал унтраах шинж нь давамгайлах хандлагатай байгааг анхаарч үзэх хэрэгтэй. Улмаар яагаад төрийн шинэ менежмент буюу Клинтон-Блэйр реформыг судлан сайжруулж нутагшуулж болохгүй гэж? Ингэх нь илүү системтэй, үндэслэлтэй бөгөөд үр дүнтэй байна.

Хийх гэж буй үйлдлээ ил тод зарласан хэдий ч хүрэх гэж буй зорилгоо “нууцлаг байлгах” нь тодорхойгүй байдал үүсгэж байгаа бөгөөд үйлдлийг (тодорхойгүй байгаа) үр дүнд хүрэхэд нь саад болж байна. Бүх л ардчилсан улсад тэргүүн нь олны өмнө гарч ямар зорилгоор ямар бодлого хэрэгжүүлэх талаараа “ярилцдаг” (үүний маш тод жишээ нь Францын Ерөнхийлөгч И. Макроны олон нийтэд хандсан илтгэл мөн.) Үйл ажиллагааг шилэн болгосноор хулгай багасаж, хяналт сайжирна гэсэн итгэл үнэмшил хүчтэй байна. Энэ нь тодорхой хэмжээнд хүчинтэй

ч гэсэн судалгаанаас харахад аж ахуйн нэгжүүд нээлттэй болсноор үйл ажиллагаа нь удааширч, ашигт чанар нь буурдаг байна.<sup>39</sup> Энэ нь хяналт тогтсон учир эрсдэл хийхгүй, хурдтай шийдвэр гаргаж чадахгүй болдогтой холбоотой юм. Өөрөөр хэлбэл Шил, Шүгэл ажиллагаанаас үүдэн эдийн засаг тодорхой хэмжээнд удааширна.

Төрийн зарим үйлчилгээг, тухайлбал нийтийн тээвэр, төмөр зам зэргийг хувьчлах тухай яригдаж байна. Эдгээр салбарыг хувьчилснаас үүдэн нийгэм, эдийн засаг хохирч байсан гашуун сургамж байна (дээрх Татчерын жишээг үз). Жишээ нь нийтийн тээврийг хувьчлах нь үйлчилгээг сайжруулдаггүй - учир нь хүмүүс А компани тааруу бол түүгээр үйлчлүүлэхгүй, оронд нь Б-гээр үйлчлүүлнэ гэсэн сонголт хийх боломжгүй (аль түрүүлж ирсэнд нь суудаг) учир тэд хэрэглэгч биш. Тэгэхээр тэдний төлөө ажиллахгүй, харин маршрутын төлөө өрсөлддөг. Үүнийг дагаад муу үйлчилгээ, хөдөлгөөний эрсдэл үүсдэг.

Хөгжилтэй орнуудын төрийн бодлогод нягт шингэсэн 2 зорилго байгаа нь

1. орон байр болон
2. ажлын байр буюу хөдөлмөр эрхлэлт.

<sup>39</sup> Benjamin Bennett, Renй M. Stulz & Zexi Wang (2023) Does Greater Public Scrutiny Hurt a Firm's Performance? NBER Working Paper 30858.

Үндсэндээ тэд бүгд ард иргэдээ орох оронтой, мөн хийх ажилтай байлгахыг чухалд тооцож байна. Энэ хоёр зорилго биелснээр нийгэм, эдийн засгийн маш олон асуудал давхар шийдэгдэж байна. Гэтэл манай төрийн бодлогод ажилчин анги бараг байхгүй байхад тэдэнд чиглэсэн халамж байх атал энэ хоёр зорилго хамгийн сул тусгагдаж байна.

### Эх сурвалж

- Н.Ууганбаатарын нийтлэл болон ярилцлага. <https://gogo.mn/r/j18m4> болон <https://youtu.be/pi2ixxk2fXU>.
- Stella Z. Theodoulou and Ravi K. Roy (2016) *Public Administration: A Very Short Introduction*. Oxford University Press.
- B. G. Peters (2021) *Administrative traditions: Understanding the roots of contemporary administrative behavior*. Oxford University Press.
- Noel Whiteside (2014) The Beveridge Report and its implementation: A revolutionary project? *Histoire@ Politique* 3: 24-37.
- Min-Chiang, Kan-I Liu (2002) *Шинэ эрин үеийн засгийн газар: Аж ахуй нэгжийн үзэл баримтлалтай засгийн газар*, Орч. П.Уртнасан, Ред. Х. Батцэнгэл. УБ.
- David Osborne and Ted Gaebler (1992) *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Addison-Wesley.
- Benjamin Bennett, Renй M. Stulz and Zexi Wang (2023) Does Greater Public Scrutiny Hurt a Firm's Performance? *NBER Working Paper* 30858.



## 21 ДҮГЭЭР ЗУУНЫ ТӨРИЙН АЛБАН ХААГЧИЙН ЦОГЦ ЧАДАМЖ

Б.ЗУЛЦЭЦЭГ

Дорнод аймгийн Засаг даргын тамгын газрын  
 хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний мэргэжилтэн

### Abstract:

*The development of science, technology and innovation is leading to strong changes not only in the global society and economy, but also in nations and humanity. The level of economic development of a country is now measured not by consumption, but by people's creative skills and knowledge, that is, by people's own development. From this point of view, world scientists believe that the 21st century will be a combination of knowledge society era and advanced technologies. Globalization and the increase in the use of information technology in daily life require that civil servants of the 21st century acquire new skills and competencies that are different from civil servants of previous generations. The main goal of the research is to determine the knowledge, skills, attitudes and values required for civil servants in the 21st century in accordance with the future trends of the civil service.*

**Keywords:** Civil service, civil servants, Knowledge, skills and competence

### Хураангуй:

*Шинжлэх ухаан, технологи, инновацын хөгжил дэвшил нь дэлхий дахины нийгэм, эдийн засаг төдийгүй, улс үндэстэн, хүн төрөлхтнийг хүчтэй өөрчлөлтөд хүргэж байна. Улс орны эдийн засгийн хөгжлийн түвшин хэрэглээгээр бус хүний бүтээх чадвар, мэдлэгээр, өөрөөр хэлбэл хүний өөрийнх нь хөгжлөөр хэмжигддэг боллоо. Энэ байр сууринаас дэлхийн эрдэмтэд 21 дүгээр зууныг мэдлэгийн нийгмийн эрин, дэвшилтэт технологиудын хослол байх болно гэж үзэж байна. Даяаршил, өдөр тутмын амьдрал дахь мэдээллийн технологийн хэрэглээний өсөлт нь 21 дүгээр зууны төрийн албан хаагчид өмнөх үеийн төрийн албан хаагчдаас өөр шинэ дадал, чадамж эзэмшсэн байхыг шаардаж байна. 21 дүгээр зууны төрийн албан хаагчдад шаардагдах мэдлэг, чадвар, хандлага ба үнэт зүйлсийг төрийн албаны ирээдүйн чиг хандлагатай уялдуулан тодорхойлох нь судалгааны гол зорилго болно.*

**Түлхүүр үгс:** Төрийн алба, төрийн албан хаагч, цогц чадамж



## 1. ТӨРИЙН АЛБАН ХААГЧИЙН ЦОГЦ ЧАДАМЖ

### 1.1. Цогц чадамжийн онол, үзэл баримтлал

Төр бол улс төрийн засаглалыг хэрэгжүүлэх үндсэн хэрэгсэл тул улс төрийн системийн гол институт гэж үздэг. Төр буюу “stato” хэмээх үгийг анх Италийн гүн ухаантан Niccolo Machiavelli судалгааны эргэлтэд оруулжээ. Төр бол хүн төрөлхтний түүхэнд хамгийн эрт үүссэн улс төрийн гол институц мөн. Монгол хэлний “төр” гэдэг үгийг англиар (state), герман хэлэнд (staat), франц хэлэнд (etat) оросоор (государство) хэмээн орчуулдаг. Төр нь ерөнхий агуулгаараа 1) тодорхой газар нутагтай, улс төрийн удирдлага, зохион байгуулалт бүхий бүлэг хүмүүсийн хууль ёсны нэгдэл, 2) улс орныг удирдах байгууллагыг илэрхийлдэг. Түүнчлэн гүйцэтгэх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх институтын удирдлага дор хэрэгжих улс төрийн эрх мэдлийг бүхэлд нь багтаасан харилцан уялдаатай цогц ойлголт юм.

Төрийн албан хаагч Монгол улсын Үндсэн хууль, бусад хуулийг дээдлэн хүндэтгэж, сахин биелүүлэх; эх орон, ард түмнийхээ тусын тулд иргэний ёсоор төрийн ашиг сонирхолд захирагдан өөрт олгогдсон бүрэн эрхийн хүрээнд ажиллах; харьяа дээд шатны албан тушаалтны хуульд нийцсэн шийдвэрийг биелүүлэх; төрийн албаны болон төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээ, төрийн байгууллагын соёл, дэг журмыг сахиж, төрийн байгууллага, албан хаагчийн нэр хүндийг эрхэмлэн дээдлэх үүрэг хүлээдэг. Өөрөөр хэлбэл төрийн албан хаагчид мэргэшсэн, чадварлаг, үнэнч шударга байх нь төрийн албаны чиг

үүргийг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх шалгуур болдог.<sup>40</sup>

1980-аад оноос “Цогц чадамж” хэмээх ойлголт нь Европын орнуудад анх судлагдаж эхэлсэн бол манай орны хувьд 1990-ээд оны үеэс чадамжийн талаарх судалгааг явуулж эхэлсэн. “Цогц чадамж” хэмээх ухагдахууныг олон улсад хүлээн зөвшөөрсөн, нийтлэг тодорхойлолт байдаггүй ч “Өгсөн нөхцөл байдалд үүрэг, даалгаврыг амжилттай гүйцэтгэхэд шаардагдах мэдлэг, ур чадвар, хандлагаа хэрэглэх чадавхыг (capability) ЦЧ гэнэ” гэсэн тодорхойлолт түгээмэл хэрэглэгддэг<sup>41</sup>. Цогц чадамжийг авьяас, чадавх, чадвар, мэдлэг гэсэн нэр томъёогоор орлуулж, хооронд нь андуурч хэрэглэх тохиолдол гардаг. Гэвч эдгээр нь өөр утга санааг илэрхийлдэг нэр томъёонууд юм. Мэдлэг, чадвар, хандлага болон үнэт зүйлс нь хоорондоо нягт холбоотой бөгөөд, чадамжийг бий болгодог. Лукас Вилагес мэдлэг, чадвар нь чадамжийг нэмэгдүүлж, энэ нь улмаар зуршил, хандлага болдог гэжээ. /хүснэгт 1/. Зарим тохиолдолд “ур чадвар” гэсэн нэр томъёо нь (өргөн хүрээнд) “чадамж”-тай ижил түвшинд хэрэглэгддэг.

<sup>40</sup> Г.Мягмар, М.Нармандах, Ч.Ундрам, Төрийн албан хаагчийн ёс зүй: гарын авлага

<sup>41</sup> Н.Оюунцэцэг, Н.Норжхорлоо, Д.Сарангэрэл, А.Энхтогтох, 21 дүгээр Зууны Монгол Суралцагчийн Суурь Цогц Чадамжийн “Тоонон” Загвар

### Хүснэгт 1: Цогц чадамжийн тайлбар, утга

Мэдлэг	Чадвар	Чадамж	Зуршил
Юу вэ гэдгийг мэдэх	Яаж, хэрхэн, хийх вэ гэдгийг мэдэх	Юу вэ болон яаж, хэрхэн хийх вэ гэдгийг мэдэх, хийж чадах	Юу вэ, яаж, хэрхэн хийх вэ, яагаад вэ, хэзээ вэ, тогтмол давтамжтай хийх

Эх сурвалж: Б.Одсүрэн, Насан туршдаа суралцахуй, УБ, 2020

НҮБ-ын Хөгжлийн Хөтөлбөр нь цогц чадамжийг “Хувь хүн болон байгууллага эсвэл байгууллагын нэгжүүд өөрийн үүрэгт ажлаа үр дүнтэй, үр нөлөөтэй, тууштай хэрэгжүүлэх чадвар”<sup>42</sup> хэмээснийг үзэхэд “цогц чадамж”-ийг сүүлийн үед илүү өргөн хүрээтэй үзэл баримтлал гэж тодорхойлох болсон байна.

С.Цээпил өөрийн бүтээлдээ “... Өнгөрсөн зууны II хагасаас өрнөдийн олон орнуудад “цогц чадамж” хэмээн ойлголт нь мэргэжлийн боловсрол, сургалтын хөтөлбөр, төлөвлөгөө боловсруулах эхлэлийн цэг болж байсан бол сүүлийн үед олон салбарт мэргэжлийн үйл ажиллагааг амжилттай хэрэгжүүлэх мэдлэг, чадвар, туршлага, хувийн хандлага, өөрчлөлтөд бэлэн байх нэгдмэл чанаруудыг харуулах ойлголт гэж үзэх болсон байна. Ингэхлээр чадамжийн тухай ойлголт харьцангуй шинэ юм...” хэмээн дурджээ.

Олон улсын Глобал Савви байгууллага нь 21-р зууны хариуцлагатай дэлхийн иргэн болгон бэлтгэх зорилготой байгууллага бөгөөд цогц чадамжийн хүрээг чадвар, мэдлэг, хандлага ба үнэт зүйлсийн нэгдэл хэмээн тодорхойлсон байна. Ийнхүү Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагын / OECD/ 2030 оны суралцах луужин хөтөлбөрт чадвар, мэдлэг, хандлага ба үнэт зүйлсийг дараах байдлаар

ангилжээ.<sup>43</sup>

**1. Чадвар** нь үр дүнтэйгээр мэдлэгээ ашиглах, гүйцэтгэх чадвар юм.

- *Сэтгэн бодох болон метакогнитив чадвар:* оновчтой сэтгэн бодох чадвар, суралцахад сурах чадвар, өөрийгөө хянах чадвар
- *Харилцааны ба сэтгэл зүйн чадвар:* бусдыг ойлгох энэрэх чадвар, үр дүнтэй хариуцлагатай байх, хамтрах чадвар
- *Практикийн болон биеийн хүчний чадвар:* шинэ мэдээлэл ашиглах, харилцааны технологийн хэрэгслүүд гэх мэт.

**2. Мэдлэг** нь дэлхий ертөнцийн тодорхой нэг ойлголт сэдвийн талаарх танин мэдсэн баримт, төсөөлөл, санаа, онолуудыг агуулна.

- *Суурь мэдлэг:* Тодорхой сэдвийн хүрээний концепц, нарийвчилсан контентуудыг агуулна.
- *Салбар хоорондын мэдлэг:* Нэг сэдвийг нөгөөтэй холбоно.
- *Мэдлэгээ яаж ашиглах талаар мэдэх мэдлэг:* Суралцагч хэрхэн ажиллаж, бас бодож буйг ойлгох. Энэ мэдлэг нь суралцагчид

<sup>42</sup> United Nations Competencies for the Future, (2010) UNIDO Industrial Development Report, (2020) <https://www.unido.org/>

<sup>43</sup> United Nations Competencies for the Future, (2010) UNIDO Industrial Development Report, (2020) <https://www.unido.org/>



сурах зорилгоо мэдэж, сурсан зүйлээ хэрхэн ашиглахыг ойлгох, мэдлэгээ тэлэхэд тусална.

- *Арга техникийн мэдлэг:* Аливаа зүйл хэрхэн хийгддэг, зорилгод хүрэхийн тулд ямар үйлдлүүд, алхмуудыг хийхийг ойлгох. Зарим арга техникийн мэдлэг нь сэдэвт суурилдаг. Иймээс заримдаа сэдвүүд хоорондоо шилжиж байдаг. Шилждэг арга техникийн мэдлэгийг өөр өөр агуулга нөхцөл байдалд шийдлүүдийг олж танихад ашигладаг мэдлэг гэж үздэг байна.

**3. Хандлага ба үнэт зүйлс** нь хэн нэгний сонголт, шүүмж, зан чанар, үйлдлүүдэд нийгэм, хүрээлэн буй орчин болон бусдын сайн сайхны тусын тулд нөлөөлдөг итгэл үнэмшил, зарчмуудыг хэлнэ.

- *Хувийн үнэт зүйлс:* Хүний өөрийнх нь хэн бэ гэдэг, хэрхэн тодорхойлохыг хүсэж буй, хэрхэн зорилгодоо хүрэх болон утга учиртай амьдрахтай холбогдоно.
- *Харилцааны үнэт зүйлс:* Хүмүүс хоорондын харилцааны чанарт нөлөөлдөг зарчмууд болон итгэл үнэмшлүүд юм.
- *Нийгмийн үнэт зүйлс:* Соёл, нийгмийн нэн тэргүүний хүчин зүйлсийг тодорхойлно. Ижил зарчмууд, зааварчилгаа нь нийгмийн эмх цэгц болон зохион байгуулалттай амьдралыг загварчилна. Эдгээр үнэт зүйлс нь нийгмийн зохион

байгуулалтын бүтэц, баримт бичиг, ардчиллын практикуудад тусгагдсан үед урт удаан үргэлжлэх бөгөөд олон нийтийн үзэл бодлоор дэмжигдэнэ.

- *Хүний үнэт зүйлс:* Нийгмийн үнэт зүйлстэй ижил төстэй. Хэдийгээр үндэсний, соёлын гэж тодорхойлдог ч эцэстээ хүн төрөлхтний сайн сайхны тухай ойлголт юм.

## 1.2. Цогц чадамжид суурилсан хүний нөөцийн удирдлага

Цогц чадамж нь хүний нөөцийн үр дүнтэй удирдлагын үндэс суурь юм. Цогц чадамж нь хүний нөөцийн төлөвлөлт, сонгон шалгаруулалт, томилгоо, сургалт, гүйцэтгэл болон шагнал урамшууллыг зохион байгуулахад чиглүүлэг болдог. Цогц чадамж нь ажилтнаас шаарддаг үр дүн, хэм хэмжээг нийтлэг байдлаар ойлгох боломжийг бий болгодог бөгөөд байгууллагын зорилтыг ажилтны ажил, чиг үүрэгтэй нь уялдуулах практик арга зам юм. Цогц чадамжид суурилсан удирдлагын тогтолцоо нь хүний нөөцийн удирдлагын тогтолцоотой уялдсан тохиолдолд үр нөлөөтэй. Цогц чадамжийг дараах зорилгоор ашигладаг.<sup>44</sup>

**1. Ажиллах хүчний төлөвлөлт:** нь байгууллага, институцын чадавхыг тодорхойлох, ирээдүйн эрэлт, нийлүүлэлтийн хэрэгцээг урьдчилан таамаглах стратеги үүргийг гүйцэтгэдэг. Цогц чадамж нь боломж нөөцийг бий болгох нөхцөлийг бүрдүүлнэ. Нөөц боломж сайжирснаар ажиллах хүчний

<sup>44</sup> The U.S. Office of Personnel Management, <https://www.opm.gov/policy-data-oversight/assessment-and-selection/competencies/>

- төлөвлөгөөг эргэн харж шинэчилнэ.
2. **Ажил үүргийн ангилал ба албан тушаалын тодорхойлолт:** нь тухайн ажлын байр ба ажилтанд тавигдах үндсэн шалгуур үзүүлэлтийг тодорхой болгодог.
  3. **Албан тушаалын тодорхойлолт:** нь албан хаагч ажлын зорилтын хүрээнд гүйцэтгэх ёстой чиг үүргийг тусгасан баримт бичиг юм. Цогц чадамжийг албан тушаалын тодорхойлолтод тусгаснаар тухайн ажлыг амжилттай эрхэлж, үр дүн гаргахад шаардагдах тусгай ур чадварууд ажилтан болон байгууллагын хувьд тодорхой болно гэсэн үг юм. Ажиллах арга барил байнга сайжрахын хэрээр албан тушаалын тодорхойлолт хуучирч болно. Харин цогц чадамж нь ирээдүйд төвлөрсөн, илүү урт хугацаанд хүчин төгөлдөр байх юм.
  4. **Хүний нөөцийн бүрдүүлэлт ба сонгон шалгаруулалт:** нь тухайн байгууллага өөрт шаардлагатай байгаа шинэ ур чадварыг олж авах арга хэрэгсэл юм. Цогц чадамжид суурилсан хүний нөөцийн бүрдүүлэлт ба сонгон шалгаруулалтын суурь үзэл нь тухайн ажлын байрнаас хүлээгдэх үр дүнг сайтар тодорхойлж, улмаар түүнийг хангаж чадах чадварлаг ажил горилогчийг шалгаруулан авч, өндөр гүйцэтгэлтэй ажиллуулах ба байгууллагын чадавхыг сайжруулах тухай юм.
  5. **Гүйцэтгэлийн удирдлага:** нь гүйцэтгэлийн эргэх холбоотой байх, ажилтнуудаас хүлээх үр дүнг тодорхой болгох, тэдний хөгжих хэрэгцээг хангах зэрэг асуудлаас бүрдэнэ. Цогц чадамж нь өндөр гүйцэтгэлийн хэмжүүрийг тодорхой болгож, ажлын бүтээмжийг хэрхэн нэмэгдүүлэхийг ойлгоход тусална.
  6. **Албан тушаал дэвшүүлэх, шилжүүлэх, сэлгэх:** нь хүний нөөцийн дотоод бүрдүүлэлтийн арга бөгөөд өөр ажил үүрэг дээр ажиллуулах замаар ажилтнуудын мэдлэг чадвар, хүч бололцоог нээн илрүүлэх, тэднийг сорих боломж бөгөөд тэдний чадамжийг тодорхойлсноор тохирох ажил дээр нь тавих арга хэрэгсэл юм.
  7. **Суралцахуй ба сургалт хөгжил:** Цогц чадамжийн зөрүүг үнэлэх буюу ажил үүргээ сайн гүйцэтгэхэд дутагдаж буй чадварыг тодорхойлж түүнийг нөхөх тодорхой зорилт дэвшүүлэх, суралцах тохиромжтой арга хэлбэрийг сонгож энэ нь байгууллага болон тухайн ажилтанд ямар нөлөө үзүүлэхийг тодорхойлох замаар сургалт хөгжлийг системтэйгээр төлөвлөх хэрэгтэй. Цогц чадамжид суурилсан суралцахуй нь ажилтнуудад тухайн албан тушаал, карьерын замналын явцад ямар мэдлэг, ур чадвар хэрэгтэйг харах боломж олгож, улмаар түүндээ нийцүүлэн хувийн хөгжилдөө анхаарах давхар үүргийг өгдөг.
  8. **Цалин, шагнал урамшуулал:** Цогц чадамжууд нь шагнал урамшуулал өгөх шийдвэрийн үндэслэл, нотолгоо болдог. Шагнал урамшуулал нь гүйцэтгэлийн үнэлгээний системтэй уялдсан байх хэрэгтэй ба хэрэв зөв уялдуулж чадвал ажилтны урмыг сэргээх, улмаар гүйцэтгэл, бүтээмжид эергээр нөлөөлөх гол арга хэрэгсэл болдог.
  9. **Дүрэм, журмууд:** Цогц чадамж нь сайн гүйцэтгэл гэж юу болохыг болон түүний хэм хэмжээг тодорхойлдог. Харин түүнийг байгууллагад дагаж мөрдөх ёстой дүрэм, журмыг зөрчихгүй байх гэсэн агуулгаар ашигладаггүй.

Хүснэгт: Хүний нөөцийн удирдлагын уламжлалт болон цогц чадамжид суурилсан аргын ялгаа

	Уламжлалт арга	Цогц чадамжид суурилсан арга
Албан тушаалын тодорхойлолт	1. Ямар ажил гүйцэтгэх тухай	1. Ажлыг ямар аргаар гүйцэтгэх тухай
	2. Тухайн ажлыг гүйцэтгэх үндсэн үүрэг болон чиг үүргийн шаардлага (мэдлэг, ур чадвар, ажил үүрэг, хариуцлага)	2. Тухайн ажлыг гүйцэтгэх үндсэн үүрэг болон цогц чадамжийн шаардлага (мэдлэг, ур чадвар, зан төлөв, хандлага, үнэ цэн, хэм хэмжээ, урам зориг өгөгч)
Сонгон шалгаруулалт	1. Тухайн хүн ямар хувь нэмэр оруулах вэ?	1. Тухайн хүн хэрхэн ажилладаг вэ?
	2. Чадварт тулгуурлан сонгон шалгаруулалт хийдэг.	2. Байгууллага болон ажилтны нийцлийг харж, сонгон шалгаруулалт хийдэг.
	3. Сул орон тоог нөхөх зорилгоор сонгон шалгаруулалт хийдэг.	3. Сонгон шалгаруулалт хийхдээ байгууллагын урт хугацааны хөгжил, дэвшлийг хардаг.
	4. Сонгон шалгаруулалтын шалгуур үзүүлэлт нь тухайн ажил үүрэг дээр суурилдаг.	4. Сонгон шалгаруулалтын шалгуур үзүүлэлт нь ирээдүйд суурилдаг.
	5. Сонгон шалгаруулалтын шалгуур үзүүлэлт нь мэдлэг, ур чадвар, зан төлөвт төвлөрдөг.	5. Сонгон шалгаруулалтын шалгуур үзүүлэлт нь мэдлэг, зан төлөв, хандлага, ур чадвар, үнэ цэн, зан үйлд төвлөрдөг.
Байгууллага ба хувь хүний хөгжил	1. Мэдлэгийг хөгжүүлэх	1. Мэдлэг, боломж, сурч хөгжих эрмэлзлийг хөгжүүлэх
	2. Албан тушаал шатлан ахихад зорьдог.	2. Хэвтээ түвшинд хөрвөх, сэлгэхийг зорьдог.
	3. Ажил гүйцэтгэх ур чадварыг дээшлүүлнэ гэж хардаг.	3. Хувь хүний чадавхыг бүрэн дүүрэн ашиглахыг зорьдог ба ур чадвар, зан үйлээ хөгжүүлэхдээ байгууллагын чадавхыг хөгжүүлж байна гэж хардаг.
Үнэлгээ	1. Ажил үүргээ биелүүлж байгаад нь төвлөрдөг.	1. Гүйцэтгэл, үр дүн болон чадавхад төвлөрдөг.
	2. Үнэнч зүтгэлд төвлөрдөг.	2. Зан үйлд төвлөрдөг.
Шагнал урамшуулал	1. Ажлын гүйцэтгэлд суурилдаг.	1. Ажлын гүйцэтгэл болон үр дүнд суурилдаг.
	2. Ажлын ачаалал нь цалинг тодорхойлдог.	2. Байгууллагад шаардлагатай цогц чадамжаар цалинг тодорхойлдог.
	3. Хариуцлага, мэдлэг, ажилласан жилд төвлөрдөг.	3. Үр дүнд төвлөрдөг

Эх сурвалж: Цогц чадамжид суурилсан хүний нөөцийн удирдлага” төсөл, УБ, 2021



### 1.3. Цогц чадамжид суурилсан хандлага

Чадамжид суурилсан хандлага нь төрийн албан хаагчийн стандартыг дээшлүүлэх, хариуцлагын шалгууруудыг эргэн харах, хөгжлийн явцад тасралтгүй татан оролцуулах замаар эцсийн бүлэгтээ төрийн үйлчилгээг сайжруулахад оршино. Бүх төрийн албан хаагчид тохирох ерөнхий тунхаглал, чадамжийг тодорхойлох, онцгойлон чухалчилсан мэдлэг, чадварыг эзэмшүүлэх, гүйцэтгэлийн ижил стандарт нэвтрүүлэх, гүйцэтгэл болон практик ур чадварыг онолын мэдлэгээс дээгүүр тавих зэрэг асуудалд илүү ач холбогдол өгсөөр байна.

Олон оронд “төрийн албан хаагч юуг мэдэж, хийж чаддаг байх ёстой” талаар төр, засгаас тогтоосон “стандартууд” нь хөгжлийн бодлого, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд ихээхэн чухал нөлөө үзүүлдэг. Гэвч чадамжид суурилсан хандлагын сул тал нь ур чадвартай холбоотой олон стандартыг бий болгодогт оршино. 2001 онд Гор, Морриснарын онцолсноор “Багштухайн чадамжийг сурагчдад олгохын тулд өөрсдөө чадамжтай байх ёстой, үүний тулд эзэмших шаардлагатай болно. Чадамжаа цаашид хөгжүүлэн, хөгжлийн бодлого хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх чадвартай иргэдийг бэлтгэнэ гэдэг өөрөө нүсэр их ажил юм” хэмээн үзжээ. 1996 онд Чоуны үзсэнээр “чадамжид суурилсан хандлагыг янз бүрийн салбараас төрөл бүрийн мэдлэгийг гаргаж ирээд, хурдацтай хувьсан өөрчлөгддөг, урьдчилан тооцоолох боломжгүй нөхцөлд юу хийхийг шаарддаг нарийн төвөгтэй үзэгдэл” хэмээн тодорхойлжээ. Хэдийгээр бодлогын хэрэгжилтийг хангахын тулд чухал нөлөөтэй гэж тунхагладаг ч мэргэжлийн үнэ цэн, зорилгуудыг

хүргэхэд бус харин үр дүн, салангид ур чадвар, чадамжийг хүргэхэд чиглэдэг гэж шүүмжилжээ. 1988 онд Хьюстон “чадамжид суурилсан хандлага багш бэлтгэх, хөгжүүлэхэд хамгийн үр дүнтэй хандлага мэтээр эхэлж, олон жилийн турш нэр нь түгсээр ирсэн нь баттай хэдий ч, түүнийг хэт механик хандлага” хэмээн шүүмжилдэг байна. Хэдийгээр одоо цагт нэр томъёо нь өөрөө багшийн хөгжилд төдийлөн өндөр давтамжтай хэрэглэгддэггүй ч, үзэл баримтлал нь практикт нэвт шингэжээ. Энэхүү хандлагыг дэмжих үндэслэл нь чадамжуудыг урьдчилан тооцоолж, эзэмшүүлэх явдал байдаг.

#### 1.4. Дижитал цогц чадамж

Хүн өөрийн амьдрал болон нийгмээ ирээдүйд баталгаатайгаар авч явахад зайлшгүй шаардлагатай мөн хэмжигдэн үнэлэгдэх боломжтой цогц чадамжуудыг эзэмших ёстой гэж үзэх болсон. Цаг минутаар хувьсан өөрчлөгдөж буй өнөө үед 21-р зууны технологийн хэрэглээ, шаардлагад зохицох өндөр түвшний техник сэтгэлгээтэй төрийн албан хаагч бэлтгэхэд техник технологийн суурь мэдлэг чадварыг эзэмшүүлэх явдлыг чухалчлах болов.<sup>45</sup> Европын Комисс (European Commission)-ын мэдээлж байгаагаар дижитал ур чадвартай мэргэжилтнүүдийн эрэлт хэрэгцээ жил бүр 4 орчим хувиар өсөж байна. Харин манай улсад шинээр бэлтгэгдэж буй мэргэжилтний дөнгөж 2 хувь нь МТ-ийн мэргэжил эзэмшдэг. OECD байгууллага нь технологийн өөрчлөлтийн үр өгөөжийг эдийн засагт нэвтрүүлэхийн тулд мэдээллийг загварчлах, программ бүтээх, сүлжээ болон их өгөгдлийг удирдах, дүн шинжилгээ хийх болон бусад шинэ

<sup>45</sup> Хүүхдийн хөгжлийг дэмжсэн багшлах арга зүй сэдэвт онол, практикийн тавдугаар бага хурлын илтгэлийн дэлгэрэнгүй, УБ, 2018 ху 137 [http://mals.mn/wp-content/uploads/2018/09/DELGERENGYI-EKH\\_2017-last.pdf](http://mals.mn/wp-content/uploads/2018/09/DELGERENGYI-EKH_2017-last.pdf)





чадвартай МХХТ-ийн ажилтан, мэргэжилтэн шаардлагатай боллоо. Эдгээр чадвар нь дижитал эдийн засагт инновацыг цэцэглэн хөгжүүлэх нөхцөлийг бүрдүүлж, бизнесийн технологийн дэд бүтцийг бий болгоход ихээхэн чухал гэжээ. Түүнчлэн өнөө үед ямар ажил үйлчилгээ эрхлэхээс үл хамааран бүх мэргэжлийн ажилтнаас МХХТ-ийн ур чадварыг эзэмшсэн байхыг шаардаж байна. Технологийн үсрэнгүй хөгжил нь шинээр олон мэргэжил бий болж байна. Тиймээс өрсөлдөх чадвараа хадгалахын тулд ажилтнууд шинэ мэдлэг, ур чадварыг байнга эзэмших шаардлагатай болдог бөгөөд энэ нь уян хатан байдал, насан туршдаа суралцах эерэг хандлага, сониуч зан байдлыг шаарддаг. Тиймээс төрийн албан хаагчид технологийн өөрчлөлтөд дасан зохицох, шинэ технологи эзэмших, насан туршдаа суралцах суурь чадвар эзэмшсэн байх нь ихээхэн чухал болоод байна.

## 2.1 ДҮГЭЭР ЗУУНЫ ТӨРИЙН АЛБАН ХААГЧИЙН ЦОГЦ ЧАДАМЖ

2.1.Ирээдүйн төрийн албан хаагчид нөлөөлж буй хүчин зүйлс

Төрийн албаны шинэ зорилго, эрэлт хэрэгцээ нь дэлхийн болон Монгол Улсын нийгэм, эдийн засгийн 2050 оны мега чиг хандлагын өөрчлөлтөөс урган гарч байна. 21-р зууны эрэлт хэрэгцээ, шаардлага, тэдгээрт тохирсон чадавхыг тодорхойлохын тулд мегатренд буюу дэлхий нийтийн урт хугацааны хандлагыг тооцож үзэх хэрэгтэй.

### 2050 оны мега 8 тренд:

1. **Инновац:** Инновац, технологи ирээдүйд ямагт өөрчлөгдөж,

түүнийхээ хэрээр хүмүүс дижитал чадамжийг хөгжүүлэх шаардлагатай тулгарна.

2. **Ажиллах хүчний өөрчлөлт:**

Өндөр орлоготой когнатив болон бүтээлч мэргэжлийн ажлын байр нэмэгдэж, бага орлоготой гар хөдөлмөрийн ажлын байр буурахаас гадна дундаж орлоготой нэг хэвийн стандарт мэргэжил мэдэгдэхүйц багасна. Технологи, инновацын нээлтүүд олон зүйлийг өөрчлөх хэдий ч хүний бүтээлчээр сэтгэх чадварыг компьютер автоматжуулж чадахгүй учир байгууллагуудын сургалтын 70%-ийг зөөлөн ур чадвар олгох сургалт эзэлдэг.

3. **Засгийн газрын үүрэг:**

Засгийн газар нь ногоон инновацыг хөхиүлэн дэмжихэд онцгойлон анхаарна. Олон хүчин зүйлсээс хамааран хувьсан өөрчлөгдөж буй дэлхий ертөнц шинэ эрсдэлтэй тулгарна. Энэ хэрээр засгийн газруудын зарцуулалт нэмэгдэж, хамгаалалтын шинэ хэлбэрүүдийг бий болгох зайлшгүй шаардлагатай тулгарч байна. Засгийн газар нь судалгаа, инновацид шаардлагатай их датаг цуглуулж, түүнийгээ нээлттэй болгоно. Мөн олон нийтийн судалгаа хөгжүүлэлтэд хамгийн том хөрөнгө оруулагч нь засгийн газрууд байх боловч өрийн дарамт, татварын орлогын бууралт, тэтгэврийн систем, эрүүл мэндийн салбарын зарцуулалтын өсөлтүүд нь шинжлэх ухаан, мэдээлэл, технологийн салбарыг санхүүжүүлэх чадварыг бууруулж болзошгүй юм. Засгийн газрууд нь бодлого боловсруулалт болон үнэлгээ хийхдээ дижитал технологиудын түлхүү ашиглана.

4. **Хүн ам зүй:** Дэлхийн хүн амд

тулгамдаж буй нэг үзүүлэлт бол насжилт юм. Ажиллах насны хүн амаас өндөр настай хүн илүү байх нь дэлхийн эдийн засагт тэнцвэргүй байдал үүсгэнэ. Үр дүнд нь тэтгэврийн хангамж, түүнчлэн эрүүл мэндийн салбарын тогтолцоонд шинэтгэл хийх шаардлагатай тулгарна. Нийт хүн амд тэтгэврийн насны хүмүүсийн эзлэх тоо нэмэгдсэнээр хөдөлмөрлөх хүчийг дотоодоосоо хангахад бэрхшээлтэй учирна. Тэтгэврийн төсвийг бүрдүүлэхийн тулд залуучууд улам ихээр хөлөлмөрлөх шаардлагатай тулгарна. Иймээс 2050 онд засгийн газрууд нь бага хөдөлмөрөөр их хэмжээний баялаг бүтээх технологийн хэрэглээг дэмжихэд түлхүү анхаарна.

5. **Даяарчлал:** Даяарчлал нь өргөн мэдлэг, технологи, шинэ бизнесийн туршлагуудыг бий болгосоор байх болно. Дэлхий даяарх хүмүүсийн чөлөөт урсгал, шилжилт хөдөлгөөн бий болж бид бүхэн ялгаатай соёлуудад дасах, хүлээн зөвшөөрч сурахыг илүү ихээр шаардана.
6. **Уур амьсгалын өөрчлөлт:** Уур амьсгалын болон хүрээлэн буй орчны сөрөг өөрчлөлт нь олон улсын хамтын ажиллагааг тэр тусмаа судалгаа, инновацийн шийдлүүдийг шаардах болно. Дэлхийн дулаарлаас үүсэж буй хор хөнөөл, сөрөг үр дагаврыг бууруулах нь технологийг илүү хөгжүүлж буй улсуудын хүчин чармайлтаас хамаарна.
7. **Орлогын тэгш бус байдал:** Роботууд эдийн засгийн ашигтай ч орлогын тэнцвэргүй байдлыг бий болгоно гэж судлаачид үзэж байна. Хөдөлмөрлөх хүчийг хялбаршуулах нь дэлхийн нийтэд эсвэл улс орон бүрд ижил тэнцүү

хуваарилагдах боломжгүй. Дэлхийн ядуу буурай эдийн засагтай орнуудтай харьцуулахад роботжуулалтыг бүрэн орлуулж чадахгүй нь хэтэрхий том ялгаа гаргах аж. Хэрвээ технологид дасан зохицож, чадваруудыг эзэмшиж чадахгүй бол энэ нь ажилгүйдэл, тэгш бус байдлын шалтгаан болно гэж судлаачид үзжээ.

8. **Байгалийн баялаг, эрчим хүч:** Шинжлэх ухаан, хиймэл оюун ухаан, технологи, мэдээллийн мэдлэгүүд нь эдийн засгийн өсөлтийг нэмэгдүүлж, байгалийн баялгийн бүтээмж болон удирдлага, хяналтыг сайжруулах юм. Олон улсын байгалийн баялгийн нөөц, түүний олборлолт, эрчим хүчний асуудал нь эдийн засаг, нийгэм, улс төрийн амьдралын чухал сэдэв хэвэр байсаар байна. Шавхагддаг байгалийн баялгийг тогтвортой удаан хугацаанд ашиглах боломжгүй ч түүнээс олсон орлогыг урт хугацаанд тогтвортой хөгжихөд үр дүнтэй, байгальд орчинд ээлтэйгээр ашиглана.

**Аж үйлдвэрийн IV хувьсгал** Аж үйлдвэрийн IV хувьсгалын гол дижитал технологи нь хиймэл оюун ухаан, эд юмсын интернэт, их өгөгдөл, дэвшилтэт робот, хиймэл оюун ухаан, үүлэн тооцоолол, нэмэлт 3d үйлдвэрлэл юм. Хүний биеийн хүчээр үйлдвэрлэл эрхэлдэг байдлыг халж, мэдлэг оюун ухааны нөөц боломж, технологийн дэвшлийг ашиглах замаар үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэх шинэ эрин айсуу. Айсуй хувьсгалын давалгаанд бидний мэдэх нийгэм үндсээрээ өөрчлөгдөж, технологийн нөлөө бидний амьдралын алхам бүрд нэвт шингэнэ. Салбар бүхэн өөрийн гэсэн онцлогоос хамааран технологийн



хувьсгал, өөрчлөлт эрэлтүүдтэй тулгарч байна. Аж үйлдвэрийн IV хувьсгалд төрийн байгууллагын албан хаагчид компьютер, технологийн суурь мэдлэгтэйгээс гадна орчин үеийн гол дижитал технологиудыг ашиглах, түүний талаар мэдлэгтэй байх зайлшгүй шаардлага тулгарч байна.

**VUCA орчин** Нийгэм, бизнесийн ертөнцөд өнгөрсөн хагас зуун жилд огцом өөрчлөлт ажиглагдаж, эдгээрийг нухацтай урьдчилан таамаглахад улам бүр бэрхшээлтэй болсоор иржээ. Урсгал амьдралын хэв маяг, дасал болсон амьдралын орчин нийгмийн хэвшмэл илэрхийлэл байсан бол менежмент, манлайлалд хандах уламжлалт, хоцрогдсон арга барил, өдөр тутмын ажлын царцанги байдлаас зайлсхийхийг хүчтэй шаардах болсныг судлаачид “VUCA” орчин хэмээн тодорхойлдог. 21-р зууны төрийн албан хаагч VUCA ( volatility-хувьсамтгай байдал, uncertainty- тогтворгүй байдал, complexity-төвөгтэй байдал, ambiguity- шинэ туршилт эргэлзээтэй байдал) орчинд ажил, үүргээ гүйцэтгэх сорилт тулгарч байна. 21-р зууны орчин нь 20-р зууныхаас дордсон гэсэн үг биш харин эдийн засаг, технологи, мэдээлэл, эрх мэдлийн харилцан хамаарал зэргээс шалтгаалж улам их нийлмэл, сүлжилдсэн болсон гэсэн үг.

**МУ-ын “Алсын хараа 2050”** МУ-ын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын баримт бичгийг амжилттай хэрэгжүүлэхэд төрийн албан хаагч ямар мэдлэг, чадвар, хандлага ба үнэт зүйлстэй байх ёстой талаар урьдчилан боловсруулах хэрэгтэй. Урт хугацааны хөгжлийн бодлогын 5-р зорилго буюу “Сайн засаглал”-д Монгол хүний хөгжлийг хангасан ухаалаг-тогтвортой засаглал тогтож, захиргааны оновчтой

бүтэц зохион байгуулалт бүхий төрийн алба төлөвшин, цахим технологид тулгуурласан иргэн төвтэй төрийн үйлчилгээнд бүрэн шилжиж, төр-хувийн хэвшил - иргэний нийгмийн хамтын ажиллагаа бүхий л хүрээнд өргөжин, хүний эрхийг бүрэн хангасан, шударга ёсны тогтолцоо төлөвшсөн, авлигагүй улс болно хэмээн тодорхойлж өгсөн байдаг. Ирээдүйн төрийн албан хаагчдад урт хугацааны хөгжлийн зорилгод хүрэхийн тулд ямар цогц чадамж шаардлагатай вэ?

**МУ-ын Төрийн албаны тухай хууль** Төрийн албан хаагчийн цогц чадамжид нөлөөлж буй дараагийн хүчин зүйлийг тодорхойлохын тулд МУ-ын хууль, эрх зүйн орчин, түүний шинэтгэлийг судлах зайлшгүй шаардлагатай юм. 2019 оны 01 дүгээр сарын 01-ээс эхлэн Төрийн албаны тухай шинэ хууль хэрэгжиж, төрийн албанд шинэчлэл хийгдсэнтэй холбогдуулан Төрийн албаны тухай хуулийн 7 дугаар зүйлд “ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх зарчмаас гадна дараах зарчмыг баримтална” хэмээн заасан байдаг.

- Ард түмэнд үйлчлэх
- Мэргэшсэн тогтвортой байх
- Улс төрийн нам эвслээс ангид байх
- Чадахуйн зарчмыг баримтлах
- Ил тод байх
- Ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байх
- Гарц, үр дагаврыг чухалчлах
- Байнгын суралцагч байх
- Адил, тэгш боломжтой байх



## Дүгнэлт

Эзэмшсэн мэдлэг, чадварын хадгалагдах болон хэрэглэгдэх хугацаа улам бүр богиносж, хувь хүнээс хандлага, зан чанар, сэтгэл хөдлөл, сэдэл зэрэг зөөлөн чадварыг цогцоор нь шаардах боллоо. Өнөөгийн төрийн албаны хөгжлийн шинэ хандлагын дагуу тогтолцоог өөрчлөн шинэчлэх, 21 дүгээр зууны төрийн албан хаагчийг дэлхийн болон бүс нутаг, улс орны нийгэм эдийн засгийн хөгжлийн хандлагад нийцүүлэн шинээр тодорхойлж томъёолох шаардлага тулгарч байна. Төрийн алба өнөөдөр технологийн хувьсгал, дэлхийн эдийн засгийн харилцан хамаарал, хүн ам зүйн болон уур амьсгалын өөрчлөлт, эргэлзээтэй орчин, эдийн засгийн хүндрэл, хөгжлийн бодлого, хөтөлбөрийг амжилттай хэрэгжүүлэх зэрэг 21 дүгээр зууны сорилтуудтай тулгараад байна. Энэ нь төрийн албан хаагчдыг ирээдүйд шаардлагатай цогц чадамжийг эзэмшихийг шаардаж буй хэрэг.

21 дүгээр зууны төрийн албан хаагч нь 2050 оны мега тренд, аж үйлдвэрийн 4 дүгээр хувьсгал, VUCA орчин (volatility-хувьсамтгай байдал, uncertainty-тогтворгүй байдал, complexity-төвөгтэй байдал, ambiguity-шинэ туршилт эргэлзээтэй байдал), МУ-ын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын баримт бичгийг амжилттай хэрэгжүүлэх, МУ-ын Төрийн албаны тухай хуулийн зарчмыг баримтлах зэрэг нөлөөллийн хүчин зүйлээс Мэргэшсэн, Чадварлаг, Ёс зүйтэй, Инновацлаг, Уян хатан, Сэтгэлтэй, Хариуцлагатай, Манлайлагч, Байнгын суралцагч байх шаардлага тавигдаж байна.

## Эх сурвалж

### Монгол хэлээр

- Багш нарын хувь хүний болон сургах чадварыг дээшлүүлэх арга зүйн зөвлөмж, (2017) УБ [http://cdio.edu.mn/static/pdf\\_file/guidebook/5\\_1\\_TeachersCDIO.pdf](http://cdio.edu.mn/static/pdf_file/guidebook/5_1_TeachersCDIO.pdf)
- Будням, С., (2019) XXI зууны хөгжил, УБ,
- Гунгаабатаар, (2014). Монгол Улсын газрын харилцааны чадамжийн судалгаа, Магистрын зэрэг горилсон судалгааны ажил, УБ <https://catalog.num.edu.mn/cgi-bin/koha/орас>
- Зегер ван дер Вал. (2019). 21 дүгээр зууны Төрийн албаны менежер. орч Даваадулам. УБ.
- Зүмбэрэллхам, (2021).Төрийн албаны шинэтгэл ба төрийн албаны соёл, УБ Мөнхтуяа, Л., Б.Бадамсүрэн, Ц.Гэрэлтуяа, (2017) МХХТ-ийн цогц чадамжийг үнэлэх арга зүй, үр дүн, УБ <http://mmt.edu.mn/static/upload/template/template1.pdf>
- Мөнхтуяа, Ц., (2021). “Цогц чадамжид суурилсан хүний нөөцийн удирдлага” <https://csc.gov.mn/>
- Нарангэрэл, С., (2011). Эрх зүйн эх толь бичиг. Гурав дахь хэвлэлт. Уб., Нарангэрэл, С., (2015). Монголын эрх зүн англи, орос, латин хадмал эх толь бичиг, УБ
- Одсүрэн, Б., (2020). Насан туршдаа суралцахуй, УБ.
- Удирдлагын академи, (2000). Төрийн албан хаагчдад зориулсан сургалтын материал: Төрийн албаны өөрчлөлт шинэчлэлийн тухай удиртгал хичээл. УБ.
- Удирдлагын академи, (2019). Төрийн албаны удирдах ажилтны орчин үеийн арга барил, УБ
- Цогтоо, Ш., (2011). Нийтийн захиргаа: удирдлага, эрх зүй. Уб. <http://nda.gov.mn/backend/files/LGIF5c9ZhTAOjAe.pdf>
- Хүүхдийн хөгжлийг дэмжсэн багшлах арга зүй сэдэвт онол, практикийн тавдугаар бага хурлын илтгэлийн дэлгэрэнгүй, (2018) [http://mals.mn/wp-content/uploads/2018/09/DELGERENGYI-EKH\\_2017-last.pdf](http://mals.mn/wp-content/uploads/2018/09/DELGERENGYI-EKH_2017-last.pdf)
- ШУТИС, (2018) Олон улсын дээд боловсрол судлалын төв, Дээд боловсролын бодлогын өөрчлөлт, УБ.
- Энхтуяа, Д., Баяр, М., Багш нарын хувь хүний болон сургах чадварыг дээшлүүлэх арга зүйн зөвлөмж, (2017) УБ [http://cdio.edu.mn/static/pdf\\_file/guidebook/5\\_1\\_TeachersCDIO.pdf](http://cdio.edu.mn/static/pdf_file/guidebook/5_1_TeachersCDIO.pdf)
- “Алсын хараа-2050” (2020). Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого, <https://legalinfo.mn/>
- МУ-ын Төрийн албаны тухай хууль (2017) <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=211057&showType=1>

## Англи хэлээр

- Cherry, N., (1989) Appraisal, How to kill it and how to make it work. Public Service Commission. Australian Government Publishing Service, Canberra, (AUS)
- University of Birmingham, Catherine Needham, Catherine Mangan, The 21st Century Public Servant, 2021 <https://www.birmingham.ac.uk/schools/social-policy/research/the-21st-century-public-servant.aspx>
- ILO, (2018). Building skills of the future workforce, [https://www.ilo.org/washington/WCMS\\_634453/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/washington/WCMS_634453/lang--en/index.htm)
- OECD, (2019), The Future of Work in the Public Service <https://www.nispa.org/files//Summary%20note%20-%20Future%20or%20Work%20in%20the%20Public%20Service%20Roundtable.pdf>
- OECD/ADB (2019), Government at a Glance Southeast Asia 2019, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264305915-en>.
- OECD, Science, Technology and Innovation Outbook,
- The U.S. Office of Personnel Management, <https://www.opm.gov/policy-data-oversight/assessment-and-selection/competencies/>
- United Nations Competencies for the Future, (2010) UNIDO Industrial Development Report, (2020) <https://www.unido.org/>
- World bank, (2009) Developing/Enhancing Staff Skills and Motivation [https://careers.un.org/lbw/attachments/competencies\\_booklet\\_en.pdf](https://careers.un.org/lbw/attachments/competencies_booklet_en.pdf)



## ТӨРИЙН АЛБАН ХААГЧИЙН ЭДИЙН ЗАСГИЙН ЗАРИМ БАТАЛГААНЫ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ

Э.ЧИМИДЛХАМ

*Дотоод хэргийн их сургууль, Эрх зүй нийгмийн ухааны  
сургуулийн Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн багш, докторант*

### Abstract

Aimed to determine a comparison of the 1994, 2002, and 2017 Civil Service Laws and related regulations on economic warranty which is salary of civil servants and necessity to determine the need for further reforms in the structure.

**Key words:** Civil servant, economic guarantees, legislation, salary

### Хураангуй

Төрийн албан хаагчдын эдийн засгийн баталгаанд хамаарах цалин, хөлсний талаар 1994, 2002, 2017 оны Төрийн албаны тухай хууль болон холбогдох журмаар хэрхэн зохицуулж ирсэн хийгээд цалин хөлсний бүтцэд хамаарах ойлголтууд хэрхэн өөрчлөгдөж ирснийг харьцуулан судалж, цаашид уг бүтцэд ямар шинэчлэл хийгдэх шаардлага байгааг тодорхойлохыг зорьсон.

**Түлхүүр үг:** Төрийн албан хаагч, эдийн засгийн баталгаа, хууль тогтоомж, цалин хөлс

Төрийн албаны тухай хуульд<sup>46</sup> “төрийн алба” гэж төрийн зорилт, чиг үүргийг Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хууль тогтоомжийн хүрээнд хэрэгжүүлэх, төрийн бодлого боловсруулах, төрөөс зайлшгүй үзүүлэх шаардлагатай бусад үйлчилгээг нийтэд хүргэх үйл ажиллагаа, бүтэц, зохион байгуулалтыг хэлнэ, “төрийн албан хаагч” гэж төрийн албан тушаалыг эрхэлж, эрх, үүргээ хэрэгжүүлсний төлөө төрөөс цалин хөлс авч, ажиллах нөхцөл, баталгаагаар хангагдан ажиллаж байгаа этгээдийг хэлнэ гэж заасан байдаг.

Төрийн албан хаагч нь үйл ажиллагаагаа хуулийн хүрээнд явуулахад нь тэднийг улс төр, эдийн засаг, нийгмийн баталгаагаар хангасан байх явдал чухал<sup>47</sup>.

- Улс төрийн баталгаа: Улс төрийн үйл явц буюу сонгуулийн дараа өөр нам засгийн эрхэнд ороход төрийн байгууллагад ажиллаж байсан мэргэшсэн боловсон хүчнүүдийг тогтвортой ажиллуулах явдал юм.
- Эдийн засгийн баталгаа: Төрийн албан хаагчдад олгож буй цалин хөлс, нөхөн олговор

<sup>46</sup> Төрийн албаны тухай хууль, Төрийн мэдээлэл сэтгүүл, 2018 он, № 1

<sup>47</sup> Х.Наранбаатар “Төрийн алба” 2010 он, 78 дах тал

зэрэг дэвийн нэмэгдэл зэргийг хамааруулна.

- Нийгмийн баталгаа: Төрийн албан хаагчдад үзүүлж буй тэтгэмж, туслалцаа, орон сууц, татварт төлөх шимтгэл, эрүүл мэндийн даатгалын тодорхой хувийг төр хариуцах гэх мэт баталгаанууд хамаарна.

Төрийн албаны тухай хууль анх 1994 оны 12 сарын 30-ны өдөр батлагдаж 1995 оны 06 сарын 01-ны өдрөөс дагаж мөрдөж эхэлсэн бөгөөд түүний дараа 2002 оны 06 сарын 28-ны өдөр шинэчлэн батлагдсан. 2002 оны Төрийн албаны тухай хуульд 44 удаагийн нэмэлт, өөрчлөлт орж 2017 оны 12 дугаар сарын 07-ны өдөр баталсан Төрийн албаны тухай хууль хүчин төгөлдөр болсон өдрөөс эхлэн хүчингүй болсонд тооцогдсон. Эдгээр төрийн албаны тухай хуулиудад төрийн албан хаагчийн эдийн засгийн баталгааг дараах байдлаар хуульчилсан байна. Үүнд:

Дээрхээс харахад Төрийн албаны тухай хуулиудын эдийн засгийн баталгаатай холбоотой заалтуудад томоохон өөрчлөлт ороогүй байна. 1992, 2002 оны Төрийн албаны тухай хуульд “урамшил” гэсэн нэр томъёо 2017 оны Төрийн албаны тухай хуульд “Урамшуулал” болон өөрчлөлт орсон байна. “Урамшил<sup>48</sup>” гэж хүний ажил хөдөлмөрийг урамшуулан хөхүүлэн шагнах, амжилт бүтээлийг нь үнэлэн олгохшагнал, хөхиүүлэл, “Урамшуулал<sup>49</sup>” гэж урам оруулах зорилгоор өгөх шан хэмээн тайлбарласнаас үзвэл ажлын бүтээмжээс хамааран олгодог тул “урамшил” хэмээх тодорхойлолт нь илүү тохирох юм.

2017 оны хуульд үүргээ зохих журмын дагуу биелүүлснээс албан хаагчид учирсан эд хөрөнгийн хохирлыг төр хариуцаж, гэм буруутай этгээдээр хууль тогтоомжид заасны дагуу нөхөн төлүүлэх; заалт орж ирсэн нь албан хаагчийн эдийн засгийг баталгааг хангахад чухал зохицуулалт болсон байна.

1994	2002	2017
27.1.1.Төрийн албан хаагчийн цалин хөлс, нөхөх төлбөр, тусламж, шагнал, урамшил, тэтгэвэр, тэтгэмж авах	27.1.1.Төрийн албан хаагчийн цалин хөлс, нөхөх төлбөр, тусламж, шагнал, урамшил, тэтгэвэр, тэтгэмж авах	61.1.1.албан тушаалын цалин хөлс, нөхөх төлбөр, тусламж, шагнал, урамшуулал, тэтгэвэр тэтгэмж авах
27.1.3.Гүйцэтгэж байгаа албан үүргийнх нь шинж байдлыг харгалзан зохих журмын дагуу албаны унаа хэрэглэх, ажилдаа ирэх, буцах нийтийн тээврийн унааны зардлын зохих хэсгийг нөхөн авах.	27.1.3.Гүйцэтгэж байгаа албан үүргийнх нь шинж байдлыг харгалзан зохих журмын дагуу албаны унаа хэрэглэх, ажилдаа ирэх, буцах нийтийн тээврийн унааны зардлын зохих хэсгийг нөхөн авах.	61.1.3.Гүйцэтгэж байгаа албан үүргийнх нь шинж байдлыг харгалзан зохих журмын дагуу албаны унаа хэрэглэх, ажилдаа ирэх, буцах нийтийн тээврийн унааны зардлын зохих хэсгийг нөхөн авах.
-	-	61.1.8.үүргээ зохих журмын дагуу биелүүлснээс албан хаагчид учирсан эд хөрөнгийн хохирлыг төр хариуцаж, гэм буруутай этгээдээр хууль тогтоомжид заасны дагуу нөхөн төлүүлэх;

<sup>48</sup> Монгол хэлний эх тайлбар толь- Монгол хэлний их тайлбар толь (mongoltoli.mn)

<sup>49</sup> Монгол хэлний эх тайлбар толь- Монгол хэлний их тайлбар толь (mongoltoli.mn)

Төрийн албан хаагчийн эдийн засгийн баталгаанд хамаарах цалин хөлс нь 2017 оны төрийн албаны тухай хуульд<sup>50</sup> дараахаас бүрдэхээр зохицуулсан байна. Үүнд:

7. Эрүүл мэндийн салбарын төрийн үйлчилгээний албан хаагчид хөдөлмөрийн нөхцөлийн нэмэгдэл олгох журам

Төрийн улс төрийн алба	Төрийн захиргааны алба	Төрийн тусгай алба	Төрийн үйлчилгээний алба
Албан тушаалын цалин	Албан тушаалын цалин	Албан тушаалын цалин	Албан тушаалын цалин
Албан ажлын онцгой нөхцөлийн	-	Албан ажлын онцгой нөхцөлийн	-
Докторын	Докторын	Докторын	Докторын
-	-	-	Мэргэшлийн зэрэг
-	Төрийн алба хаасан хугацааны	Төрийн алба хаасан хугацааны	Төрийн алба хаасан хугацааны
-	Цолны	Цолны	Цолны
-	Зэрэг дэвийн	Зэрэг дэвийн	-
-	-	-	Ур чадварын
-	-	Мэргэжлийн зэргийн	-
-	Нэмэгдэл хөлс	-	Нэмэгдэл хөлс
-	-	Хуульд заасан бусад	Хуульд заасан бусад

Төрийн албаны тухай хуулийн хэрэгжилттэй холбогдуулан Засгийн газраас доорх журмыг баталсан байна<sup>51</sup>.

1. Төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчид төрийн алба хаасан хугацааны нэмэгдэл олгох журам
2. Төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчид нэмэгдэл хөлс олгох журам
3. Төрийн албан хаагчид докторын зэрэг, профессор цолны нэмэгдэл олгох журам
4. Төрийн үйлчилгээний албан хаагчид ур чадварын нэмэгдэл олгох нийтлэг журам
5. Төрийн үйлчилгээний албан хаагчид мэргэшлийн зэргийн нэмэгдэл олгох нийтлэг журам
6. Төрийн үйлчилгээний албан хаагчид орон нутагт ажилласны нэмэгдэл олгох журам

Төрийн захиргааны болон тусгай албан хаагчдын ажлыг Засгийн газраас 2020 онд баталсан журмын дагуу улирал тутам үнэлдэг. Харин төрийн үйлчилгээний албан хаагчдын хувьд тусгайлсан нийтлэг журам байхгүй. Тухайн салбарын онцлогоос хамаарч, үнэлгээний шалгуур журам харилцан адилгүй байдаг. Жишээ нь, эрүүл мэнд, боловсролын салбарынханд ажлын үр дүнгээр мөнгөн урамшуулал олгох талаар Засгийн газраас 2019 онд журам<sup>52</sup> баталсан. Хэдий ийм журамтай ч үнэлгээг шударга, бодитой хийж байна уу гэдэг асуулт урган гарна. Мөн ажлын гүйцэтгэлийн үнэлгээг хийхэд төрийн албан хаагчид урамшуулал олгох нарийвчилсан зохицуулалт хангалтгүй байсан. Засгийн газраас 2019 онд баталсан “Төрийн албан хаагчид мөнгөн урамшуулал олгох журам”-д улирлын ажлын үр дүнгийн мөнгөн урамшууллыг хөдөлмөрийн дотоод журам, албан

<sup>50</sup> “Төрийн мэдээлэл” эмхэтгэл 2018 он №1, Төрийн албаны тухай хуулийн 57 дугаар зүйл

<sup>51</sup> Монгол Улсын засгийн газрын тогтоол 2018.12.19, №382

<sup>52</sup> Монгол Улсын засгийн газрын тогтоол 2019.01.09, №05

тушаалын тодорхойлолт, төрийн албан хаагчийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө, хөдөлмөрийн гэрээнд заасан ажил, үүргээ хангалттай гүйцэтгэсэн, ажлын байранд хөдөлмөрийн сахилга, ёс зүйн зөрчил гаргаагүй албан хаагчид олгоно гэж заасан. Үүгээр албан хаагчийн албан тушаалын сарын үндсэн цалингийн 40 хувиас хэтрэхгүй байхаар зааж өгчээ.

Дэлхийн банкнаас 2020 оны 12 сард хийсэн “Өндөр чадавхтай төрийн албыг бий болгох нь: Шинэтгэлийн явц, сургамж”<sup>53</sup> судалгааны тайланд Төрийн албаны орон тоо, цалин хөлсний зохицуулалт, зардалтай холбоотой томоохон асуудлуудыг Засгийн газар шийдвэрлэх шаардлагатай байгааг дурдсан байна. Мөн өндөр ур чадвартай ажилтан, албан хаагчдыг ажилд авах, тогтвор суурьшилтай ажиллуулах, сэдэлжүүлэх зохистой хөшүүргийг бий болгох, ялангуяа ижил ажилд ижил цалин олгох зарчим баримтлах талаар онцолсон. Үүний тулд нэмэгдлийг үндсэн цалинд шингээн цалин хөлсний тогтолцоог хялбаршуулах, ангилал зэрэглэлийг хялбаршуулах, мөн бусад салбартай харьцуулсан жишиг цалин тогтоох шаардлагатай талаар дурджээ. Төрийн албаны тухай хуульд<sup>54</sup> Төрийн албан хаагчийн албан тушаалын цалингийн хэмжээг тогтооход дараах журмыг баримтална:

- ◇ Ажлын байрны шинжилгээ хийсний үндсэн дээр тухайн байгууллагын үйл ажиллагааны зохих хүрээ, албан тушаалын чиг үүрэг, хүлээх хариуцлагыг үндэслэн боловсруулж мөрдүүлэх;
- ◇ Цалингийн хэмжээ нь хүн амын амьжиргааны дундаж түвшин болон хувийн хэвшилд

ажиллагчдын албан тушаалын цалингийн дундаж түвшинтэй уялдсан байх

- ◇ Төрийн албан хаагчийн дундаж цалингийн хэмжээ нь хувийн хэвшилд ажиллагчдын адилтгах албан тушаалын цалингийн дунджаас 5.0 буюу түүнээс дээш хувиар бага болсон тохиолдолд албан тушаалын цалингийн хэмжээг нэмэгдүүлэх тухай саналыг Засгийн газар боловсруулж, төсвийн хүрээний мэдэгдэл хэлэлцэхийн өмнө Улсын Их Хуралд танилцуулж, зохих журмын дагуу шийдвэрлүүлнэ хэмээн зохицуулсан байна.

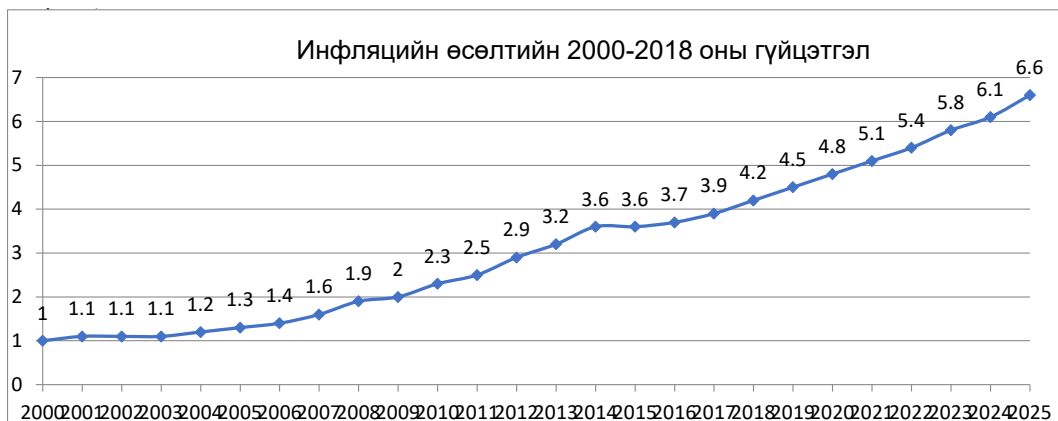
Жишээлбэл. Цагдаагийн албан хаагчийн үндсэн цалин 717.345 төгрөгөөс эхэлж 972.300 төгрөгийн дундаж цалинтай байгаа бөгөөд энэ нь хүн амын амьжиргааны дундаж түвшин болон хувийн хэвшилд ажиллагчдын албан тушаалын цалингийн дундаж түвшинтэй уялдсан байж чадаж байгаа эсэх үүнийн өсөлт болон инфляц нэмэгдэж байгаа энэ үед алба хаагчдын ажиллах баталгааг хангаж чадах эсэх нь эргэлзээтэй юм.

Инфляцын өсөлтийн 2019-2025 оны таамаглал.<sup>55</sup>

<sup>53</sup> <https://www.worldbank.org/mn/>

<sup>54</sup> “Төрийн мэдээлэл” эмхэтгэл, 2018 он №1, Төрийн албаны тухай хуулийн 58 дугаар зүйл

<sup>55</sup> Монгол Улсын эдийн засгийн өсөлт болон инфляцийн түвшний 2019-2025 оны таамаглал. Б.Батмөнх



Төрийн алба хаагчдын цалингийн нэмэгдэл, нэмэгдэл хөлсний асуудлыг судлан цэгцлэх хэрэгтэй. Үнийн өсөлт, инфляц, ажлын онцлог, хүнд нөхцөл, ачаалал, зайлшгүй шаардлага зэргийг судлан ямар салбарын албан хаагчид нэмэгдэл, нэмэгдэл хөлс өгөх вэ гэдгийг шинэчлэн тогтоох хэрэгтэй. Төрийн албаны тухай хуульд өөрчлөлт оруулж, цалингийн бүтцэд ажлын үр дүнгийн цалин, нэмэгдлийг оруулснаар ажлаа хариуцлагатай, мэргэжлийн түвшинд, чанартай, санаачилгатай хийх хөшүүрэг бий болно гэж үзэж байна

Төрийн албаны ангилал зэрэглэл, цалин хөлсийг үндэслэлтэй зөв тогтоох явдал олон талын ач холбогдолтой. Цаашид бүх шатны менежерүүдийг гүйцэтгэлийн үнэлгээг хийх арга зүйд сургах, сургалтын тусгай хөтөлбөр, төлөвлөгөө боловсруулан хэрэгжүүлэх, төрийн албан хаагчийн гүйцэтгэлийн сайн үнэлгээг урамшуулах, мөнгөн урамшуулал /бонус/ олгох асуудлыг засгийн газар судлан шийдвэрлэх шаардлагатай.

Төрийн албаны ангилал, цалин хөлс, гүйцэтгэлийн үнэлгээнд суурилсан шагнал, урамшуулал, нийгмийн баталгааг боловсронгуй болгосноор төрийн албан хаагчдын тогтвор суурьшилтай, мэргэшиж ажиллах

таатай нөхцөл бүрдэж, төрийн үйлчилгээний үр ашиг, бүтээмж сайжирна<sup>56</sup>.

### Дүгнэлт

Төрийн албаны тухай хуульд төрийн албан хаагчийн цалин нь ямар хэсгээс бүрдэх тухай маш тодорхой зааж өгсөн. Тодруулбал,

- ◇ Улс төрийн албан тушаал эрхэлдэг төрийн албан хаагчийн хувьд албан тушаалын цалин болон албан ажлын онцгой нөхцөлийн, докторын зэргийн нэмэгдлээс;
- ◇ Захиргааны албан тушаал эрхэлдэг төрийн албан хаагчийн хувьд албан тушаалын цалин болон төрийн алба хаасан хугацааны, цолны, зэрэг дэвийн, докторын зэргийн нэмэгдэл, нэмэгдэл хөлснөөс;
- ◇ Тусгай албан тушаал эрхэлдэг төрийн албан хаагчийн хувьд албан тушаалын цалин болон албан ажлын онцгой нөхцөлийн, төрийн алба хаасан хугацааны, цол, зэрэг дэвийн, докторын, мэргэшлийн зэргийн болон хуульд заасан бусад нэмэгдлээс;

<sup>56</sup> Д.Зүмбэрэлхам "Төрийн алба: шинэтгэлд шимтэхийн учир" УБ., 2020 он, 73 тал

- ◇ Үйлчилгээний албан тушаал эрхэлдэг төрийн албан хаагчийн хувьд албан тушаалын цалин болон докторын, мэргэшлийн зэрэг, цол, ур чадварын, төрийн алба хаасан хугацааны нэмэгдэл болон бусад нэмэгдэл, нэмэгдэл хөлснөөс тус тус бүрдэнэ хэмээн заасан байна.

Гэвч “ажлын үр дүнгийн...” цалин, нэмэгдлийн асуудал нарийн тусгагдаагүй байна. Мөн цалингийн нэмэгдэл, нэмэгдэл хөлсний асуудлыг ч цэгцлэх хэрэгтэй. Үнийн өсөлт, инфляц, ажлын онцлог, хүнд нөхцөл, ачаалал, зайлшгүй шаардлага зэргийг судлан ямар салбарын албан хаагчид нэмэгдэл, нэмэгдэл хөлс өгөх вэ гэдгийг шинэчлэн тогтоох хэрэгтэй. Магадгүй төрийн албан хаагч хууль тогтоомжид заасан энэ нэрлэсэн, тогтмол цалин, нэмэгдлээ тасралтгүй аваад яваа нь тэдний хийсэн ажилд нь таарсан, өрсөлдөөнд суурилсан цалин хөлс биш, ажлаа хийсэн, хийгээгүй ч авдаг цалин хөлсний тогтолцоо болсон байхыг үгүйсгэхгүй. Төрийн албаны тухай хуульд өөрчлөлт

оруулж, цалингийн бүтцэд ажлын үр дүнгийн цалин, нэмэгдлийг оруулснаар ажлаа хариуцлагатай, мэргэжлийн түвшинд, чанартай, санаачилгатай хийх хөшүүрэг бий болно гэж үзэж байна

Санал.

- Төрийн албаны тухай хуулиар цалингийн бүтцэд ажлын үр дүнгийн цалин, нэмэгдлийг оруулах
- Төрийн албаны ангилал, цалин хөлс, гүйцэтгэлийн үнэлгээнд суурилсан шагнал, урамшуулал бий болгох

### Эх сурвалж

- Төрийн албаны тухай хууль 1994 он
- Төрийн албаны тухай хууль 2002 он
- Төрийн албаны тухай хууль 2017 он
- Төрийн албаны тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай 2008 он
- Монгол Улсын засгийн газрын тогтоол 2018.12.19, №382
- Монгол Улсын засгийн газрын тогтоол 2019.01.09, №05
- Х.Наранбаатар “Төрийн алба” 2010 он, УБ
- Д.Зүмбэрэллхам “Төрийн алба: шинэтгэлд шимтэхийн учир” 2020 он, УБ
- Өдрийн сонин. 2013.01.15 №011 (4775)
- <https://www.worldbank.org/mn/>
- Монголбанк - Монгол Улсын Төв Банк. (mongolbank.mn)

2



**НИЙГМИЙН БОДЛОГЫН  
ЧИГЛЭЛЭЭР**



## БОЛОВСРОЛЫН ХУВИРГАН ӨӨРЧЛӨЛТИЙН ОНОЛ, ҮЙДЛЭГИЙН ЗАРИМ АСУУДАЛ

А.ЦАНЖИД

*ШУА-ийн Философийн хүрээлэнгийн  
эрдэм шинжилгээний ажилтан,  
доктор (Sc.D), профессор*

### Summary

Mongolia has set a goal to transform the education sector. In this regard, the author raised the issue of the theory of transformation, and considered what educational transformation would be if it followed this theory. The transformation of education requires the development of a national educational philosophy or paradigm, its inclusion in education laws and other documents, changes in the curriculum, a new formulation of the teacher's role in the digital environment, equipping schools with AI-based and other advanced technologies, and many other issues. In addition, it is necessary to address educational equality and other ethical issues.

**Key word:** Education, transformation of education, transformative leadership, innovative behavior. Advanced learning technology

### Хураангуй

Монгол Улс боловсролын салбартаа хувирган өөрчлөлт хийх зорилт дэвшүүлсэн. Зохиогч үүнтэй холбоотойгоор хувирган өөрчлөлтийн тухай онолын асуудлыг хөндөхийн зэрэгцээ, түүнийг баримталбал боловсролын хувирган өөрчлөлт гэдэг нь юу болох тухай авч үзсэн. Боловсролын хувирган өөрчлөлт нь үндэсний боловсролын философи буюу парадигмыг боловсруулах, улмаар түүнийг боловсролын хууль, бусад баримт бичигт тусгах, хөтөлбөрийн өөрчлөлт хийх, цахим орчин дахь багшийн үүргийг шинээр томъёолох, сургуулиудыг ХО –д суурилсан болон бусад дэвшилтэт технологиор тоноглох зэрэг болон бусад олон асуудлыг шийдвэрлэх шаардлагатайг үндэслэсэн байна. Түүнээс гадна боловсролын тэгш байдлыг хангах болон ёс зүйн шинжтэй бусад асуудлыг шийдвэрлэх хэрэгтэй юм.

**Түлхүүр үг:** Боловсрол, боловсролын хувирган өөрчлөлт, хувирган өөрчлөгч хошуучлал, шинэчлэгч зан үйл. Сургалтын дэвшилт технологи

## Үндсэн хэсэг

Монгол Улсын боловсролыг хувирган өөрчлөх томоохон зорилт дэвшигдлээ. Хувирган өөрчлөлт бол салбарыг бүхэлд нь хамарсан амар бус үйл ажиллагаа юм. Дэлхий дахинд ер нь өөрчлөлтийн тухай, түүний дотор байгууллагын өөрчлөлтийн талаар судалгаа их хийж, өөрчлөлтийн онол хэмээх удирдахуйн ухааны салбар буй болсон боловч бүхэл бүтэн салбарын өөрчлөлтийн талаар авч үзсэн нь цөөн юм. Мэргэжилтнүүд хөгжиж буй улс орнуудын боловсрол, эрүүл мэндийн болон бусад салбаруудыг өөрчлөх талаар төсөл хэрэгжүүлж, зөвлөмж боловсруулсан жишээ цөөнгүй бий. Манай орны боловсролын салбарын хувирган өөрчлөлтийн тухай асуудлыг байгууллагын өөрчлөлтийн онолоос санаа авч удирдах, чиглүүлэх нь өгөөжтэй мэт санагдаж байна.

Мэргэжилтнүүд өөрчлөлтийг судлан янз бүрээр ангилж, түүнийхээ дагуу өөрчлөлтийн стратегийг боловсруулан санал дэвшүүлж, зөвлөмж гаргасан байдаг. Тэр олон янзын ангиллыг бүгдийг нь тоочих гэхгүйгээр өөрт нэлээд оновчтой гэж бодогдсон ангилал, түүний дотроос хувирган өөрчлөлтийн асуудлыг хөндье. Энд байгууллагын өөрчлөлтийн тухай яригдаж байгаа боловч, уг онолыг салбарын өөрчлөлтийн асуудлыг судлахад ашиглаж болно гэж үзэж байна.

Өөрчлөлтийг ерөнхийд нь хөгжүүлэх өөрчлөлт (developmental change), шилжүүлэх өөрчлөлт (transitional change), хариулт өгөх хувирган өөрчлөлт (reactive transformational change), ухамсарт хувирган өөрчлөлт (conscious transformational change) хэмээн дөрөв ангилж байна (Robert T. Golembiewski 2000, 42).

Хөгжүүлэх өөрчлөлт бол орчин үеийн байгууллага, салбар байнга хийж байдаг өөрчлөлт юм. Ийм өөрчлөлтийн үед ур чадвар, арга барил, гүйцэтгэлийн стандарт зэрэг тухайн нөхцөлд шаардлага хангахгүй болсон юм уу ямар нэг хүчин зүйлсийн нөлөөгөөр сайжруулж илүү үр дүнтэй шинэ зүйлээр солих нь оновчтой болсон зүйлсийг өөрчилдөг. Тийм учраас бид сүүлийн гучаад жилд боловсролын салбартаа ийм төрлийн өөрчлөлтийг хийж ирсэн гэж үзэж болох юм.

Шилжүүлэх өөрчлөлтийн үед хуучин байдлыг халж, ухамсартайгаар зохиомжилсон шинэ байдлыг буй болгоно. Шилжүүлэлтийн үр дүнд салгах, нийлүүлэх зэргээр байгууллагын зохион байгуулалт, бүтцийг өөрчлөх, шинэ технологи нэвтрүүлэх, шинэ бүтээгдэхүүн, үйлчилгээ нэвтрүүлэх зэрэг ажил хийнэ.

Хувирган өөрчлөх өөрчлөлт нь ихэвчлэн “өөрчлөгд, эсвэл мөх” гэсэн сорилтыг даван туулах хэрэгцээнээс үүдэлтэй гэж үздэг. Хувирган өөрчлөлтийн үед нэг байдлаас огт өөр нөгөө байдалд шилжих эрс шинэчлэл буй болно. Шинэ байдал нь ихэвчлэн урьдаас тодорхойгүй, зөвхөн буй болсон үедээ л дүр төрх нь бүрэн илэрдэг аж. Тэгэхдээ энэхүү шинэ байдал нь дасаж хэвшсэн хуучин байдалтай харьцуулахад орчны шаардлага, эрэлт хэрэгцээг илүү сайн хангасан байх ёстой. Зах зээл, орчин эрс шинэчлэгдэж, эрэлт шаардлага нь өөр болсон ба тэдгээрийг байгууллага өмнөх үеийн сэтгэлгээ, нөөц, ур чадвар, бүтэц, арга барилаараа хангах чадваргүй болсон үед хувирган өөрчлөлт хийх хэрэгтэй болдог байна. Орчны шаардлага болон байгууллагын түүнийг хангах чадвар хоёрын хооронд үл нийцэх байдал буй болсон үед байгууллагын лидерүүдэд орчноос

сануулсан дохио (wake-up call) ирдэг байна. Байгууллагын нийлүүлж байгаа бүтээгдэхүүний эрэлт багасах, гологдох, өрсөлдөөнд зарим үед ялагдах гэх мэт болон бусад дохио ирдэг гэсэн үг юм. Боловсролын салбарын тухайд бол ЕБС төгсөгчдийн монгол хэлний мэдлэг, мэргэжилтнүүдийн мэдлэг чадвар хангалтгүй, эрэлттэй мэргэжилтнүүд дутмаг байгаа гэх мэт одоо яригдаж байгаа доголдол бүр ийм “сэрээх дохио” мөн хэмээн үзэж болох юм.

Хувирган өөрчлөлт дотроо хариулт өгөх болон ухамсартай гэсэн хоёр янз байдаг. Байгууллагын лидерүүд “сэрээх дохио” үл тоомсорлох, үгүйсгэх зэргээр өөрчлөлтийг хийхгүй удсанаар эмх замбараагүй байдал (chaos) буй болж, удаан үргэлжлэх ба дохио маш хүчтэй болж хүссэн хүсээгүй албаар өөрчлөгдөхийг ийнхүү нэрийдэж байгаа юм. Лидерүүд өөрсдөө хүссэн бус, орчны шаардлага, шахалтад орж аргагүй өөрчлөгдөхөд хүрч байгаа хэрэг юм.

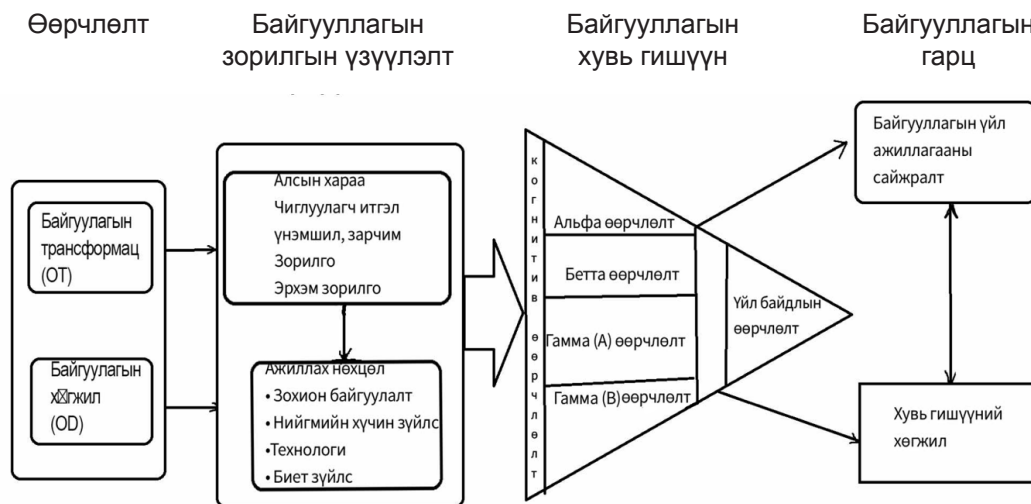
Харин ухамсарт хувирган өөрчлөлт нь лидерүүд өөрийгөө болон байгууллагаа өөрчлөх шаардлагатай байгааг “сэрээх дохио” ирэхээс өмнө ухамсарлаж, өөрчлөлт хийхийг ухамсарт хувирган өөрчлөлт хэмээн нэрлэж байна. Ухамсарт хувирган өөрчлөлт хийхийн тулд гурван чухал ажлыг хийх хэрэгтэй байдаг байна. Нэгд, лидерүүд дотоод, гадаад орчин, үйлчлүүлэгчид, харилцагчид гэх мэт бүхий л эх сурвалжаас мэдээлэл цуглуулж, асуудал хэтэрхий хурцдахаас өмнө шаардлагатай нөхцөл, соёл, систем, арга барилыг буй болгох оролдлого хийх, хоёрт, олсон мэдээллийн шинжлэн шинэ зарчим, парадигмыг буй болгохыг шаардаж буй эрэлт юу болохыг тодорхойлох. Тэгэхдээ илрэлийг бус шалтгааныг тогтоохыг

эрмэлзэх нь чухал. Гуравт, лидерүүд өөрийн сэтгэлгээ, арга барил, бусдад хэрхэн хандаж, харьцаж байгаадаа дүгнэлт хийж өөрчлөгдөх зэрэг юм. Хариулт өгөх хувирган өөрчлөлтийн үед лидерүүд “сэрээх дохио” ирсээр байхад түүнийг үгүйсгэдэг бол ухамсарт хувирган өөрчлөлтийн үед лидерүүд тийм дохионы шинжтэй зүйлс ирсэн эсэхийг өөрсдөө хайдаг байна.

Эдгээр ангиллыг баримталбал Монголын боловсролын хувирган өөрчлөлт нь дээрх хоёр төрлийн хувирган өөрчлөлтийн аль алины нь шинжийг агуулж байна. Амьдрал баян байдаг учраас бидний хийх гэж эрмэлзэж буй ажлыг аль нэг ангилал руу “чихэх” боломжгүй нь ойлгомжтой юм.

Хувирган өөрчлөлтийн мөн чанарыг ойлгоход Роберт Голембиевскийн боловсруулсан дараах бүдүүвч тустай байж болох юм. Түүнд Голембиевски хувирган өөрчлөлт ба энгийн өөрчлөлтийн ялгааг харуулахыг эрмэлзсэн бололтой юм. Бүдүүвчийн доод хэсэгт дүрслэгдсэн ажиллах нөхцөл, зохион байгуулалт, технологи, нийгмийн бусад хүчин зүйлс өөрчлөгдсөнөөр байгууллага хуучин байдалдаа хэвээр боловч илүү хөгжсөн байна. Энэ бол хамгийн хялбар хийж болдог өөрчлөлт юм. Газар хэлтсийг юм уу цехүүдийг нэгтгэж салгах, шинээр байгуулах, татан буулгах, шинэ тоног төхөөрөмж авах, технологи нэвтрүүлэх гэх мэт нь зохион байгуулалт болон хөрөнгө оруулалтаар шийдвэрлэж болох асуудал юм.

Зураг 1. Хувирган өөрчлөлт ба хөгжүүлэх өөрчлөлт



Эх сурвалж: Jerry J. Potas and Robert R. Silvers. *Organization Development and Transformation. In: Organization Development and Transformation: Managing effective change. ... p.82*

Ийм өөрчлөлт бол ухамсарт хувирган өөрчлөлтийн нэг хэсэг учраас нэг бүдүүвч дээр зурсан хэрэг юм.

Үүний дээр байгаа байгууллагын үйл ажиллагааны философийг илэрхийлж байдаг чиглүүлэгч итгэл үнэмшил, зарчим зорилго өөрчлөгдвөл энэ нь өөрчлөлт хувирган өөрчлөлт рүү шилжин орж байгаа хэрэг юм. Хэдийгээр үйл ажиллагааны удирдамж болох шинэ философи зөв олж боловсруулах нь амаргүй, чухал ажил боловч ингэснээр хувирган өөрчлөлт амжилттай болохгүй. Хамгийн бэрх өөрчлөлт бол ажиллагсдын сэтгэл оюуны өөрчлөлт юм. Ийм өөрчлөлт болохгүйгээр шинэ философи тунхаг төдий болж үлдэнэ. Гурвалжин дүрс дотор хүмүүсийн оюуны өөрчлөлтийг харуулжээ. Байгууллагын шинэ философи ажиллагсдын ажилдаа удирдлага болгох үнэт зүйлс, зарчим болон хувирч, улмаар тэр нь үйл ажиллагааг нь өөрчилбөл сая хувирган өөрчлөлт амжилттай болох ба үүний

үр дүнд байгууллага зарчмын шинэ байдалтай болж, хувь хүний төвшинд ч хөгжил буй болох болно. Ийм хувирган өөрчлөлтийг монгол хэлээр болхидуу илэрхийлэх юм бол энэ нь байгууллага сайн тал руугаа “төрөл арилжиж” байгаа хэрэг юм. Байгууллагын үйл ажиллагааны өөрчлөлт нь хувь хүний хөгжилтэй салшгүй холбоотой. Когнитив өөрчлөлт хэмээн бүдүүвч дээр дүрсэлсэн оюуны талын өөрчлөлт нь дотроо дөрвөн шаттай гэж үзсэн байна. Альфа өөрчлөлт бол ажиллагсад шинэ философи, зарчим зэрэгтэй танилцах төдийгөөр хязгаарлагддаг өнгөц өөрчлөлт юм. Ийм өөрчлөлт хүмүүсийн итгэл үнэмшил, удирдлага болгож буй парадигмыг хөндөхгүй. Бетта өөрчлөлтийн үед хүмүүсийн итгэл үнэмшилд өөрчлөлт гарч эхлэх хэдий ч энэ нь бүх хүнийг хамрахгүй. Зарим нь аялдан дагалдах байдлаар зан төлөвөө өөрчлөх төдий байна. Харин гамма өөрчлөлтийн үед хүмүүс шинэ парадигм, зарчмыг итгэл үнэмшлийн



төвшинд хүлээн авч эхэлнэ. Тэгэхдээ өмнөх үзэл баримтлалаасаа бүрэн салаагүй байна. Үйлдвэрийн газраар жишээ авах юм бол байгууллагын үйл ажиллагааны хуучин парадигмын хүрээнд байгууллагынхаа зардлыг аль болохоор багасгаж, өрсөлдөх чадварыг нь сайжруулах эрмэлзэл хүн бүрд буй болсон бол энэ нь гамма А өөрчлөлт аж. Харин байгууллага хэрэглэгчдийнхээ төлөө ажиллах ёстой гэсэн итгэл үнэмшил хүмүүсийн ухамсарт нэвт шингэсэн тохиолдолд гамма Б өөрчлөлт болох ажээ. Энэхүү бүдүүвчээс харахад хувирган өөрчлөлтийн үед бусад төрлийн өөрчлөлтийн үед хийдэг бүх ажлыг хийх шаардлагатай ажээ.

Хувирган өөрчлөлтийн тухай энд өгүүлж байгаа бүхэн байгууллагын хувирган өөрчлөлттэй холбоотой боловч салбар, тэр тусмаа салбарын харьяа байгууллагуудын хувирган өөрчлөлтийн талаар төсөөлөл өгөх болно гэдгийг дээр нэгэнт дурдсан билээ. Монголын боловсролын салбарын хувирган өөрчлөлт ч мөн л ийм бүх талыг хамарсан системийн шинжтэй өөрчлөлт байх болно. Юуны өмнө хувирган өөрчлөлтийг тулгуурлах шинэ философи юм уу дээр дурдсан судлаачдын парадигм, зарчим гэж нэрлээд байгаа зүйлийг боловсруулах, салбарын хэмжээнд түгээн дэлгэрүүлэх хэрэгтэй нь харагдаж байна. Өнгөрсөн оноос салбарын мэргэжилтнүүдийн дунд “Монголын боловсролын философи”-ийг боловсруулах тухай яриа өрнөж эхэлсэн билээ. Ийм философи нь монголын сурган хүмүүжүүлэх өв уламжлал дээр тулгуурлах боловч дан ганц тэр биш юм. Шинэ философи -д өв уламжлалаас гадна дэлхий дахины боловсролын салбарын ололт туршлага, магадгүй социализмын

үеийн үр ашигтай зарим зүйлс ч багтаж болох юм. Ийм философи боловсруулах ажлыг тусгай төслийн хүрээнд, мэргэжилтнүүдийн хүчээр хийх ба дараа нь янз бүрийн төвшинд зөвшилцөх хэрэгтэй болно. Хуучин юм бүрийг хоцорсон гэж таягдан хаягчид болон шинэ юм болгоныг манай соёлд үл нийцэх хуулбар хэмээн утгын гүнд нь нэвтрэлгүй үл тоогчид цөөнгүй байгаа нөхцөлд зөвшилцөл зайлшгүй юм. Энэ нь бодлогын залгамжит шинжийг хадгалах, улмаар боловсролын хувирган өөрчлөлтийг тууштай хийх боломж олгоно. Энэхүү зөвшилцөл дээр л монгол ухаан гэж байдаг бол түүнийг гаргах хэрэгтэй. Боловсролын философийг барин тавин хэдхэн хоногт боловсруулах боломжгүй боловч бас хэт удаахыг тавьж буй зорилгын хувь заяа тэсвэрлэхгүй юм. Шинэ философи юм уу парадигмыг зохиож болохгүй нь ойлгомжтой. Түүнийг боловсролыг оношлох замаар амьдралаас ургуулан гаргах хэрэгтэй юм. Тэгэхдээ ямар ямар “сэрээх дохио” байгаа, тэдгээрийн илрэл болон шалтгаан юу байгаа, дэлхий дахины туршлагаас суралцахдаа бид юуг дутааж, юуг илүүдүүлэв, өв уламжлалаасаа авмаар ямар зүйлийг авалгүй, орхих ёстой ямар зүйлийг одоо болтол чирч явна вэ гэх мэт олон асуултад хариулт өгөх ёстой. Боловсролын философийг боловсруулахад боловсрол гэж юу болох, боловсролтой хүн гэж хэнийг хэлэх вэ гэх мэтийн суурь асуултад хариулт өгөх хэрэгтэй байгааг сүүлийн үед өрнөж байгаа ярилцлага, хэлэлцүүлгийн явц харуулж байна. Боловсролын үүрэг, боловсролын системийн үүрэг, сургуулийн үүрэг зэргийн ялгааг ойлгож, зөв томъёолох хэрэгтэй юм. Дадлагажуулах, нийгэмшүүлэх болон боловсрол олгох зэрэг нь хоорондоо уялдаа холбоотой,

амьдралд зэрэгцэн хэрэгжиж байдаг тул бид тэр болгон тэдгээрийг ялган салгаж ойлгохгүй байгаа нь ажиглагддаг. Тиймээс сургуульд суралцаж боловсролтой болохыг ямар нэг дамжаа юм уу онлайн (цахим) сургалтад сууж, дадлагажихтай ижил хэмжээнд авч үзэх юм уу эсвэл боловсролыг түүгээр солих тухай зарим хүн ярьж байхтай тохиолдож байна. Энэ нь боловсролын мөн чанарыг ойлгоогүйтэй юм уу дутуу ойлгож байгаагаас үүдэлтэй юм.

Боловсролын чанар дан ганц дотоод хүчин зүйлстэй холбоотой бус гэдгийг ч анхаарах ёстой. Тухайлбал, хүмүүс боловсролтой болохын төлөө бус дипломтой болох сонирхолтой болсны шалтгаан юу вэ, төрийн болон хувийн салбарын ажил олгогчид хүмүүсийг ажилд авахдаа ямар шалгуурыг баримталж байна вэ, дэлхийн дунджаас олон дахин бага зардлаар дэлхийн төвшний боловсролтой хүмүүсийг бэлдэж чадах уу, боловсрол-шинжлэх ухаан- амьдралын холбоо ямар байна вэ гэх мэт бусад олон асуулт хариулт нэхэж байна.

Боловсролыг хувирган өөрчлөхөд хүний хүчин зүйл чухал гэдэг нь ойлгомжтой. Нэг талаас дээр дурдсан когнитив гэгдэх өөрчлөлтийг хийх хэрэгтэй бол нөгөө талаас хүний хүчин зүйлийг сайжруулах төрийн бодлого, дэмжлэг чухал. Энэ бол хоёр талтай асуулт юм. Шинэ парадигмыг итгэл үнэмшил болгох нь боловсролын салбарын бүх хүнд хамааралтай юм. Өөрчлөлт судлаачид юуны өмнө, хувирган өөрчлөгч лидерүүд (transformational leadership) байх нь зайлшгүй болохыг тогтоосон байдаг. Хувирган өөрчлөгч хошуучлалыг хошуучлалын нэг хэв маяг хэмээн үзэх болсон юм. Бернард М. Басс Америк, Япон, Канад, Энэтхэгийн бизнесийн

байгууллага, үйлдвэрүүдийн гүйцэтгэх удирдлага, дунд төвшний менежерүүд, боловсролын байгууллага, судалгаа болон төслийн удирдагчид, Америк, Их Британы армийн ахлах, дунд тушаалын офицеруудын удирдах үйл ажиллагааны талаар явуулсан судалгаандаа үндэслэн хувирган өөрчлөгч лидер дараах шинжтэй байдаг хэмээн дүгнэжээ.

“Харизм: Алсын хараа, эрхэм зорилгын мэдрэмжийг өгч, бахархлыг төрүүлж, хүндэтгэл, итгэлийг олж авдаг.

“Урам зориг: Өндөр хүлээлтийг буй болгож, хүчин чармайлтыг төвлөрүүлэхийн тулд бэлгэ тэмдэг ашигладаг, чухал зорилгыг энгийн байдлаар илэрхийлдэг.

Оюуны өдөөлт: Оюун ухаан, оновчтой байдал, асуудлыг бүтээлчээр шийдвэрлэхийг дэмждэг.

Хувь хүнийг анхаарч, халамжлах: Хувь хүнд анхаарал тавьж, ажилтан бүрийг тус тусад нь авч үздэг, дадлагажуулж, зөвлөгөө өгдөг” (Bernard M. Bass, 1985). Хожим Ж. Стиворд олон судлаачийн судалгааны үр дүнг нэгтгэн хувирган өөрчлөгч хошуучлал нь дараах үндсэн шинжтэй гэж судлаачид ерөнхийдөө үзэж байна гэжээ.

Төгс нөлөөлөл: хүмүүсийг дагалдахад хүргэдэг ирээдүйн тухай харизмын шинжтэй төсөөлөл болон зан үйл, Сэдэлжүүлэн өдөөх: ирээдүйн тухай өөрийн төсөөллийг хүмүүст халдааж, үйл ажиллагааны сэдэл төрүүлэх чадвар,

Хүмүүсийн оюуны өсөлтийг дэмжих: инновац хийх, бүтээлч байдлыг дэмжих,

Ганцаарчилсан хандлага: дагалдагчдын өвөрмөц хэрэгцээг харгалзан нөлөөлөх.”

Эдгээр судалгаа байгууллагын төвшинд хийгдсэн боловч салбарын хэмжээний хошуучлалд ч ач холбогдолтой юм.





Боловсролын хувирган өөрчлөлт хийх зорилгыг хэрэгжүүлэхэд салбарын хэмжээнд, аймаг нийслэл, сум, дүүрэг, боловсролын байгууллагын гээд бүхий л төвшинд хувирган өөрчлөгч хошуучлал байх шаардлагатай юм. Түүнчлэн бүхэл бүтэн салбарын хувирган өөрчлөлт нь улс төрийн дэмжлэг шаардана. Тиймээс Улсын Их Хурал болон Засгийн газрын төвшинд ч хувирган өөрчлөлтийн мөн чанарыг ойлгож, санхүүгийн болон бусад дэмжлэгийг хүчтэй үзүүлдэг байх нь чухал юм. Улсын төрийн амьдралын цикл дөрвөн жилээр ээлжилдэг өнөөгийн нөхцөлд улс төрийн дээд төвшний болон салбарын удирдлагын төвшинд бодлогын залгамж холбоо байхын чухлыг дээр нэгэнт дурдсан билээ.

Когнитив өөрчлөлт нь зөвхөн хошуучлалд биш, салбарын бүхий л ажиллагчдад хамаатай. Хувиргах өөрчлөлтийн онолд ажиллагсад инновацлаг зан үйлтэй (innovative behavior) байх ёстой гэж үздэг байна. Ажиллагсад аливаад сайжруулах зорилгын үүднээс шүүмжлэлтэй ханддаг, бүтээлч, шинэлэг санаа гаргадаг, түүнийгээ хэрэгжүүлэхийн тулд чармайдаг байх нь ийм инновацлаг зан үйлийн шинж юм. Лидерүүд ажиллагсдынхаа ийм зан үйлийг дэмждэг байх ёстой ажээ. Үүний тулд:

- Дагалдагчдадаа шүүмжлэлт, шинжлэгч байр суурийг төлөвшүүлэх,
- Гаргасан аливаа шинэ санал, санаачилгыг дэмжих,
- Инновац буй болгохын тулд гаргасан зарим эрсдэлд хүлээцтэй хандах,
- Хүмүүсийн суралцахуй, оюуны өсөлтийг дэмжих,

- Өөрөө үлгэр дуурайл үзүүлэх зэргийг судлаачид онцолж байгаа юм.

Боловсролын хувирган өөрчлөлт нь бүх нийтийн ойлголт, оролцоог шаардана. Дубайн боловсролын хувирган өөрчлөлтийн баримт бичигт энэ асуудлыг цохон тэмдэглэсэн байна. “Энэхүү үзэл санаа нь нийгэм, хот, улс бүр өөрсдийн хүсэл эрмэлзэлд нийцүүлэн систем нэвтрүүлэх, дасан зохицох, өөрчлөх, хувиргахын төлөөх боловсролын шинэ оролцогчдын хамтын ажиллагаа, оролцооны шинэ тогтолцоонд суурилж байгаа болно. Үүний үр дүнд боловсролын өөрчлөлт нь зөвхөн боловсролын мэргэжилтнүүд, бодлого боловсруулагчдын яриа биш, харин багш нар, боловсролын салбарын ажилтнууд, эдийн засаг, санхүү, хөдөлмөр, залуучуудын яамд, бизнес эрхлэгчид, хувийн хэвшлийн гишүүдийн оролцоотой орон зай юм. Эдгээр нь бие биетэйгээ харилцах төдий бус, харин боловсролын нөхцөл байдалд шууд хувь нэмэр оруулахын зэрэгцээ хүүхэд, залуучуудад анги танхимд болон бусад орчинд ч боломжуудыг бий болгохыг эрмэлздэг байх ёстой.” (The Framework for...)

Боловсролын хувирган өөрчлөлт явагдах үндсэн талбар бол бүх шатны сургууль мөн. Насан туршийн боловсрол, суралцагчид бие даан суралцдаг болох, сургалтад багшийн гүйцэтгэж буй үүргийг өөчлөх, суралцагчдыг мэдлэг төдийгүй чадвартай болгох, хот, хөдөөд чанартай боловсролын үйлчилгээг тэгш хүргэх гэх мэт боловсролын хувирган өөрчлөлтийн зорилгуудыг хэрэгжүүлэхэд бүх шатны сургуулиудыг сүүлийн үеийн технологиор хангах асуудал шийдвэрлэх ач холбогдолтой. Сургуулиудыг сүүлийн үеийн дэвшилтэт



технологитой төхөөрөмжөөр тоноглох, тоон орчин буй болгохгүйгээр хувирган өөрчлөлтийн зорилго биелэх боломжгүй юм. Эл шаардлагыг ойлгож, боловсролд их хэмжээний хөрөнгө оруулах хэрэгтэй байгаа юм. Орчин үеийн сургалт ямаршуу дүр төрхтэй болж байгаа вэ гэдгийг харуулахын тулд Даррелл М. Уэст, Жон Р. Аллен нарын “Эргэлтийн цэг” хэмээх номдоо хөгжингүй орнуудад буй болж байгаа болон буй болгохоор зэхэж байгаа “тоон анги”, түүнд сургалт хэрхэн явж байгааг төсөөлөн бичсэнийг авч үзье.

“Багш нь ангийн өмнө зогсоод сурагчдадаа хичээл заадаг сургалтын хуучин загвар шинэчилсэн анги танхим, хичээл заах шинэ арга барилд байр сууриа тавьж өгчээ. Шинэчлэгдсэн сургуулиудад багш нар мэдээлэл олж авах, асуудлыг шийдвэрлэх, шийдлийг шинэ арга замаар хэрэгжүүлэх талаар сурагчдад гэрийн даалгавар өгч болно. Дараа нь багш нар хичээлийн цагийг байгаа мэдээллийг дамжуулах бус, харин сурагч бүртэй ажиллаж, бүтээлчээр сэтгэж, суралцахад учирч буй саад бэрхшээлийг даван туулахад нь туслахад ашиглаж болно. FCC-ийн дарга асан, Брукингийн зочин судлаач Том Уилерийн хэлснээр, энэхүү өөрчлөлт нь багшийн ажлыг “тайзан дээрх мэргэн” байхаас “хажуугийн хөтөч” болгон өөрчилжээ.

Хичээлд зориулсан видео тоглоом, симуляци, виртуал бодит байдлын сургалт зэрэг сургалтын шинэ арга техникүүд бий. Уламжлалт сургалтын орчин бүрийг хиймэл оюунд суурилсан системээр өөрчлөх талаар төсөөлөх боломжтой юм. Анги нь физик орон зай хэвээр байх уу? Сурах үйл явцыг хөнгөвчлөхөд багш ямар үүрэг гүйцэтгэдэг вэ? Анги танхим нь сүлжээний өргөтгөсөн эсвэл виртуал бодит байдлын технологийг ашиглан

виртуал орон зай болох ёстой юу? Багш бэлтгэх хөтөлбөрүүд шинэ бодит байдалд хэрхэн зохицох ёстой вэ? Эдгээр асуултын хариулт нь сургуулийг суралцагч бүрийн хэрэгцээнд нийцүүлэн өөрчлөх, багшийн хичээл нь ХО-ны хамгийн сүүлийн үеийн хэрэглүүр болон тоон боловсролд суурилсан байх ёстой гэдэг юм. Түгээмэл, сүлжээнд холбогдсон, виртуал бодит байдлын анги нь сургалтын ерөнхий уур амьсгалыг сайжруулахад харьцуулахуйц их нөөцтэй. ... багш нарыг янз бүрийн аргаар сургах хэрэгтэй. Тэд ХО, хувь хүний бие даасан сургалтын загвараас эхлээд виртуал бодит байдал, дижитал загварт суурилсан хичээл заах хүртэл хамгийн сүүлийн үеийн сургалтын хөтөлбөрт хамрагдах хэрэгтэй. ХО ертөнцөд “багш” гэсэн нэр томъёо нь түүний боловсролын үйл явцад гүйцэтгэх шинэ үүргийг илэрхийлэхэд бүрэн тохирохгүй байж магадгүй юм. Заах, сурахад тавигдах шаардлагуудыг үндсэнд нь өөрчлөх ёстой ... Энэ нь шинэ орчинд багшлах хүний зэрэг болон холбогдох дипломд тавигдах шаардлага, ангид хичээл заах шинэ хандлагыг буй болгох арга замуудын талаар чухал асуултуудыг дэвшүүлж байна. Бид XXI зууны дэлхийн эрэлт хэрэгцээнд нийцэх багш нар болон сурагчдыг бэлтгэх хэрэгтэй бөгөөд хөтөлбөр болон багшийн диплом нь энэ шинэ хандлагыг тусгаж байх ёстой”. (Darrell M. West, John R. Allen, 52-54)

Хэтэрхий урт эшлэл авсандаа хүлцэл өчихийн хамт учир мэдэх хоёр судлаачийн бичсэн зүйл бид ямар шүү том зорилт дэвшүүлснээ ухамсарлахад тустай хэмээн найдаж байна. Тиймээс боловсролыг хувирган өөрчлөх томоохон бодлого, замын зургийг боловсруулан хэрэгжүүлэх шаардлагатай юм. Түүнчлэн багш

бэлтгэх сургалтыг өөрчлөх, сургууль болон анги танхимд хиймэл оюун, өгөгдлийн шинжилгээг хэрэглэх боломж бүрдүүлсэн тоон орчныг буй болгох гэх мэт дэд хөтөлбөрүүд байх ёстой. Энэ бүхэнд УИХ, Засгийн газар хошуучлагчийн үүрэг гүйцэтгэж, улс төрийн болон санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх хэрэгтэй.

Хиймэл оюун, өгөгдлийн шинжилгээг ашиглахгүйгээр онлайн (цахим) сургалт, ганцаарчилж бие даан суралцах зэргийг нэвтрүүлж болох боловч, энэ нь сүүлийн үеийн хөгжингүй технологийн үр шимийг бүрэн хүртэх боломж олгохгүй бөгөөд боловсролын систем улам бүр хоцрогдож, тэргүүлэх улс орнуудтай харьцуулахад зай нь улам холдох болно.

Боловсролын өөрчлөлтийн тухай яриа хэлэлцүүлэгт багшийн үүргийн тухай яриа ихээхэн байр суурь эзэлж байна. Тэгэхээс ч өөр аргагүй юм. Учир нь боловсрол гэдэг бол явж явж багш сурагч гэдэг хоёр хүний хоорондын харилцаагаар хэрэгждэг. Багш заах бус чиглүүлэх ёстой гэх мэтийг маш сайн бодох ёстой. Мэргэжилтнүүдийн дунд багшийг “халах” бус кибер сургалтын орчинд багш ямар үүрэгтэй байх вэ гэдэг тухай ярьж байгаа юм. Өөрөөр хэлбэл, багшийн үүргийг шинээр томъёолж, түүнтэй холбоотойгоор хичээл заах арга зүйг өөрчлөх тухай ярьж байгаа хэрэг. Хүн бие дааж ганцаарчлан суралцах гэж чухам юу гэсэн үг вэ, үүнийг ангийн хичээлтэй хэрхэн хослох вэ гэдгийг ч бодох ёстой. Учир нь шинжлэх ухаан гэдэг бол нарийн төвөгтэй зүйл. Тийм ч учраас шинжлэх ухааныг буй болгох гэж хүн төрөлхтний шилдэг ухаантнууд наанадаж хоёр мянга гаруй жил “чөмгөө дундлан” суусан хэрэг шүү дээ. Өрнөдийн шинжлэх ухааныг нийтийн тооллын өмнөх үеэс,

Платон, Аристотелийн үеэс эх суурь нь тавигдаж, Коперникийн үеэс бүр хүчтэй болсон гэж үздэг шүү дээ. Тийм учраас шинжлэх ухааны мэдлэгийг дан ганц бие даасан суралцахуйгаар эзэмших боломж дийлэнх хүмүүст байхгүй. Тиймээс судлаачид ангийн хичээл, дэвшилтэт технологи хэрэглэдэг ганцаарчилсан сургалтыг зөв хослуулах хэрэгтэй хэмээн үзэж байна. Ангид хичээллэх гэдэг бол хүүхэд эрдэм ном сурахаас гадна нийгэмших, бусадтай харилцаж сурах, найз нөхөдтэй болох зэрэг маш олон зүйлийн нөлөөтэй. Австрали улсад ангиудыг А, Б гэж бүлгээр хуваадаг боловч жил болгон хуваарийг өөрчилж сурагчдыг хольж байгаа нь ангийн хичээлийн энэхүү нөлөөг харгалзсан хэрэг байх хэмээн таамаглаж байна. Би энэ бүхний тухай бичихдээ дэлхий дахины боловсролын орчин үеийн хандлагыг эсэргүүцэж байгаа хэрэг бус, харин сайн тунгаан бодож, учрыг нь олж, тун хэмжээг нь тааруулах хэрэгтэй гэж хэлэхийг хүссэн юм. Тийм ч учраас сурах, сургах арга зүйн тухай яриаг мэргэжилтнүүд, багш нарт үлдээх нь зүйтэй юм.

Дэвшилтэт технологи ашиглах нь ганцаарчилсан сургалтын үр дүнг хэрхэн албан ёсны болгон кредит тооцох, суралцагч хиймэл оюунаар даалгавраа юм уу дипломын ажлаа хийлгэсэн тохиолдолд түүнийг хүлээн зөвшөөрөх эсэх гэх мэт нарийн төвөгтэй олон асуудлыг дагуулж байгааг шийдвэрлэх хэрэгтэй байдаг байна.

### Дүгнэлт

Боловсролын хувирган өөрчлөлт нь бүхэл бүтэн салбар, түүнтэй холбоотой орчны өөрчлөлттэй холбоотой маш төвөгтэй боловч орчин үеийн нөхцөлд зайлшгүй шаардлагатай ажил юм.

Түүнийг хэрэгжүүлэхэд салбарын болон харьяа байгууллагуудад хувирган өөрчлөгч лидер байх, багш ажилтнууд шинэчлэгч зан үйлтэй байх шаардлагатай. Түүнчлэн улс төрийн төвшний хүчтэй дэмжлэг чухал. Санхүүжилт, хөрөнгө оруулалтыг нэмэх, боловсролыг цахим болгохын тулд сүүлийн үеийн хөгжингүй технологиор тоноглох шаардлагатай.

Түүнчлэн боловсролын философийг боловсруулах, түүнийг салбарын болон байгууллагуудын алсын хараа, үнэлэмжээр илэрхийлэх, цахим боловсролын багшийн үүргийг зөв тодорхойлж, багш бэлтгэлийг түүнд нийцүүлэх, сурах, сургах арга зүйг боловсронгуй болгон сайжруулах зэрэг олон өөрчлөлтийг хийх шаардлагатай.

## Эх сурвалж

- Бадарч Д. Монголын боловсролын нүүдэл, суудал. Уб., 2022
- Цанжид А., Дэлгэржаргал Ц. Хос суртахуунт төр. Уб., 112 - 201
- Bass, B. M., Leadership and performance beyond expectation. NY, Free Press, 1985
- Handbook of organization consultation. Ed. by Robert T. Golembiewski. CRC Press, 2000, MO6 30
- Krawczynska-Zauchka, T. What is the philosophy of education needed in the XXI century? In: *Culture-Society-Education* No.2 (18) 2020. DOI: 10.14746/kse.2020.18.17.2.
- Organization development and transformation: Managing effective change. By Wendell L. French, Cecil H. Bell, Jr. and Robert A. Zawacki McGraw-Hill/Irwin, 1999
- Steward, Jan. Transformational Leadership: An Evolving Concept Examined through the Works of Burns, Bass, Avolio, and Leithwood. Canadian Journal of Educational Administration and Policy, Issue #54, June 26, 2006. © 2006 by CJEAP. [https://www.academia.edu/69632915/Transformational\\_Leadership\\_An\\_Evolving\\_Concept\\_Examined\\_through\\_the\\_Works\\_of\\_Burns\\_Bass\\_Avolio\\_and\\_Leithwood](https://www.academia.edu/69632915/Transformational_Leadership_An_Evolving_Concept_Examined_through_the_Works_of_Burns_Bass_Avolio_and_Leithwood) and the author(s).
- Sagud, Mirjana and Ljubimka Hajdin. Position of the Modern teacher in educational Theory and Practice. 2018. <https://doi.org/10.15516/cje.v20i0/3054>
- Szafranska Anna, Alena Seberova, Bronislava Kasacova, Simoneta Babiakova. Selected problems of teacher's functioning in Central and Eastern Europe. Ostrava University Press. 2017
- The Framework for Global Education Transformation (Dubai Cares, April 2022) <https://www.unesco.org/sdg4education2030/en/sdg4education2030/knowledge-hub/framework-global-education-transformation-dubai-cares-april-2022>
- West M. Darrell, John R. Allen. Murning Point: "Policymaking in the Era of Artificial Intelligence. The Brookings Institution. Washington DC, 2020

## МОНГОЛЫН НИЙГМИЙН ЁС ЗҮЙД ТУЛГАРЧ БУЙ СОРИЛТУУД НИЙГМИЙН БОДЛОГЫН АСУУДАЛ БОЛОХ НЬ

Р.ДАРЬХҮҮ

МУИС-ийн ШУС-ийн ХУС-ийн  
Философи, машин судлалын тэнхим,  
доктор (Ph.D), профессор

М.ЗОЛЗАЯА

Монголын Философийн Холбоо,  
доктор (Ph.D), дэд профессор

### Abstract

*It is important to define the social ethics issues affect to social policy implementation in Mongolia. The authors considered to analyze the social moral states and values that is based on the observation of real situations, the results of sociological researches, statistical data, research works, publications and to explain their content the by methodology of moral philosophy. The purpose of this article is to discuss the theoretical explanations and arguments on the concepts of social morality and social ethics, its factor, reason, consequences and solutions ways to the moral issues of our society.*

**Key words:** *social morality, social ethics, sociology of moral, moral degradation, moral values*

### Хураангуй

Монгол Улсын нийгмийн бодлогын хэрэгжилтэд нөлөөлж буй нийгмийн ёс зүйн асуудлыг тодруулан судлах нь чухал юм. Зохиогчид нийгмийн ёс зүйн асуудлыг шинжлэхийн тулд бодит нөхцөл байдлын ажиглалт, социологийн судалгааны үр дүн, статистик мэдээлэл, судалгааны бүтээлүүд, хэвлэл мэдээллийн нийтлэл зэрэгт тулгуурлан ёс суртахууны философи арга зүйн үүднээс тайлбарлаж, санал бодлоо илэрхийлж байгаа болно. Нийгмийн ёс суртахуун, нийгмийн ёс зүй хэмээх ойлголтын онолын тайлбар, үндэслэгээ болон манай нийгмийн ёс суртахууны төлөв байдал, түүнд нөлөөлж буй хүчин зүйлс, шалтгаан, үр дагавар, тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэх арга замын талаар энэхүү өгүүлэлд авч үзэхийг зорилго болгов.

**Түлхүүр үгс:** *нийгмийн ёс суртахуун, нийгмийн ёс зүй, ёс суртахууны социологи, ёс суртахууны доройтол, ёс суртахууны үнэлэмж*

Философи, ёс зүй, улс төр, социологийн сургалт, судалгааны бүтээлүүдэд нийгмийн ёс зүй, нийгмийн ёс суртахуун, нийгмийн зан суртахуун гэдэг ойлголтуудыг хэрэглэж байна. Харин Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 22 дахь илтгэлд нийтийн ёс суртахуун гэдэг ойлголтыг хэрэглэжээ. Нийгмийн ёс суртахуун нь аливаа нийгэм хэвийн оршин тогтнох, хөгжих чухал үндэс суурь болой. Тиймээс философичид бүхий л цаг үед нийгмийн ёс суртахууны олон талт асуудлаас нийгэмд зөв амьдрах ёс суртахууны хэм хэмжээ, зарчмуудад илүү анхаарал хандуулж ирсэн билээ. Тухайлбал, Платон, Аристотель нар улс төрийн философийн хүрээнд нийгмийн ёс суртахууны асуудлыг авч үзсэн бол И.Кант өөрийн өмнө хүлээсэн үүрэг, бусдын өмнө хүлээсэн үүрэг, өөрийгөө болон бусдыг хүндлэхийг ялгаж үзсэн юм.<sup>57</sup> Экзистенциализмд сонголт, эрх чөлөө, хариуцлага, өөрийгөө бүтээхүй зэрэг ойлголтууд нь нийгмийн асуудлаас ангид яригдах бололцоогүй юм. Сайн үйл, шударга ёс, үүргийг ухамсарлах түвшин нийгэм ба хувь хүний харилцаан дээр ялгаатай илэрч байдаг. Хүний үйлдэл нь бусдын болон олон нийтийн зүгээс ёс суртахууны хувьд зөв, буруу гэсэн үнэлэмжээр шүүгддэг нь нийгмийн харилцааг ёс суртахуунтай холбох нэгэн үндэслэл болдог. Түүнчлэн хувь хүн ёс суртахууны шийдвэр гаргахдаа нийгмийн нөхцөл байдал нь юу болохыг эргэцүүлэн бодох шаардлагатай тулгардаг.

Нийгэм, хувь хүний ёс суртахууны харилцаа нь норматив чиг үүргээрээ давхацдаг. Өөрөөр хэлбэл, ёс суртахуун нь нийгмийн харилцааг зохицуулах норматив тогтолцоог

бүрдүүлдэг байна. Нийгэмд хандах ёс суртахууны үнэлэмж баримжаалал нь хувь хүний өөртөө хандах чанаруудаас ялгаатай хэрэгжиж болно. Иймд ёс суртахуун хэмээх ойлголтыг нийгмийн харилцаа, ухамсрын хэлбэр гэж үздэг зөвхөн марксист ёс зүйд хамаарах ойлголт мэтээр тайлбарлах нь учир дутагдалтай. Ёс суртахуун нь хүний мөн чанар бөгөөд нийгмийн оюун санааны амьдралын ч салшгүй шинжийг илэрхийлж байдаг. Энэ утгаар ёс суртахуун нь хувь хүн төдийгүй нийгэм хэрхэн дэг журамтай байх нөхцөлийг бүрдүүлдэг суурь хүчин зүйл болно. Иймээс Т.Хоббс, Ж.С.Милль, К.Маркс, Ж.Роулс, Э.Дюркгейм нарын философичид ёс суртахуун нь нийгмийн хэрэгцээнээс үүссэн, нийгмийн чиг үүрэгтэй, нийгмийн бүтцийн элемент, нийгмийн дэг журмыг хангах хүчин зүйл болохыг өөрсдийн үзэл баримтлалдаа тодорхой тайлбарлажээ. Тухайлбал, Францын социологич, философич Эмиль Дюркгейм (1858-1917) хамтын ухамсрын үзэл баримтлалдаа “Хүн төрөхөд түүний дагаж мөрдвөл зохих хууль дүрэм, талархан дэмжих ёстой зан заншил, хэдийнээ бэлэн байдаг. ...Шашин шүтлэг, зан үйл санаагаа илэрхийлэх тэмдгийн тогтолцоо, мөнгөний тогтолцоо, санхүү зээлийн хэрэглүүр, худалдаа наймаа эрхлэгчид, мэргэжил бүрд тогтсон заншил зэргүүд хувь хүнээс хамаарахгүйгээр бие даан бодитойгоор үйлчилдэг”<sup>58</sup> гэжээ. Түүний энэхүү баримтлал нь хувь хүний ёс суртахуун, сэтгэцийн үзэгдлийг чухалчилдаг индивидуализм болон психологизмын эсрэг нийгмийн баримт бол органик үзэгдэл бус, сэтгэцийн үзэгдэл ч бус, хувь хүний зан үйлдэл, сэтгэхүйн хийгээд өөрийнх нь үйлдэл ч бус, харин хамтын үйл

<sup>57</sup> Hill, Thomas E. Respect for persons in Kant's ethics. Respect for persons, 1998, DOI. 10.4324/9780415249126-L084-1

<sup>58</sup> Дюркгейм Э. О разделении общественного труда. Метод социологии. М., 1991. С. 412.





ажиллагаа, хамтын оюун санааны байдлаар тодорхойлогддог болохыг онцолсон хэрэг юм. Э.Дюркгейм хүмүүс нийгмийн бүх гишүүний дагаж мөрдөх ёстой тогтсон нийтлэг эрх зүйн болон ёс суртахууны хэм хэмжээг хүндэтгэн амьдрал, үйл ажиллагаандаа удирдлага болгож чадсан үед нийгэм эв нэгдэлтэй тогтвортой хөгжих боломжтой, харин эсрэг тохиолдолд нийгмийн гажуудал үүснэ гэдгийг анхааруулсан байдаг.

Нийгмийн ёс суртахууны асуудлыг марксист, функционалист, норматив, дискурсив зэрэг үзэл баримтлалын үүднээс судлан боловсруулж байна. Харин индивидуализм нэлээд шүүмжлэлтэй ханддаг боловч нийгмийн ёс суртахууныг хувь хүний ёс суртахуунтай харьцуулсан тохиолдолд илүү тодорхой ойлгох боломжтой байдаг.

**Нийгмийн ёс зүй** бол нийгмийн ёс суртахууныг судалдаг хэрэглээний ёс зүйн салбар юм. Өнөө үед хэрэглээний ёс зүйн асуудлууд нь хүний эрх, нийгэм, соёл, технологитой холбоотой учраас нийгмийн ёс зүйн чиглэл үүссэн байна. Нийгмийн ёс зүйн чиглэл үүсэхэд соён гэгээрүүлэлтийн үеийн сонгодог бүтээлүүдийг дахин хэлэлцэх зорилготой франкфуртын сургуулийн баримтлал, З.Фройд, К.Маркс, Ф.Энгельс нарын нийгмийн онолууд, Хоркхаймер, Херберт, Маркюз, Теодор Адорно нарын шүүмжлэлт онолчдын байр суурь, постмодернизмын ёс зүй нөлөөлсөн юм. Хүмүүсийн анхааралд байнга өртөж, ухаалаг шийдэл шаарддаг нийгмийн ёс суртахууны асуудал болон нийгэмд хэрхэн зөв амьдрах, шударга ёсны зарчим, тэгш байдал, нөөц баялгийн солилцоо, хуваарилалт, шийтгэлийн зарчим, хүний эрх, эрх чөлөө, үүрэг, хариуцлага

зэрэг нь нийгмийн ёс зүйн судлагдахуун болно. Нийгмийн ёс зүй бол нийгэм дэх хүний зорилго, үнэт зүйл, журамт үүрэгт холбогдох ёс суртахууны талыг судалдаг. Иймээс нийгмийн асуудлыг ёс зүйн үүднээс үндэслэхэд арга зүйн ач холбогдолтой.

Нийгмийн бодлого боловсруулагчид нийтийн ашиг сонирхлоос гадна ёс суртахууны үндэслэлийг онцгой харгалздаг болсон байна. Нийгмийн бодлогыг хэрэгжүүлэхэд хувь хүний болон иргэний эрхэд суурилдаг, иймд шударга ёс, хариуцлага бол нийгмийн ёс зүйн гол сэдэв. Нийгмийн ёс зүйн судалгаагаар нийгэмд шударга амьдрах, ялангуяа хуваарилах шударга ёсны зарчмаар нөөц баялгийг агаарын бохирдол, хөрс усны бохирдол, ядуурлыг бууруулах, эрүүл мэндийн үйлчилгээ, боловсролын чанар, хүртээмжийг сайжруулахад чиглүүлэхийг сануулж байдаг. Нийгмийн ёс зүйн үзэл санаа нь засаглал, иргэний нийгэм, тогтвортой хөгжлийн зорилтыг хангахын тулд дэвшүүлсэн урт хугацааны алсын хараа, хамтын зорилгыг хангах нөхцөлийг бий болгоход чиглэхээс гадна ардчилсан нийгэм дэх шударга бус байдал, тэгш бус байдлыг илрүүлэхэд тусална. Энэ үүднээс нийгмийн бодлогын судалгаанд шууд холбогдоно.

Нийгмийн гол институцууд болох эдийн засаг, улс төр, боловсрол, гэр бүл, шашин зэрэг нь хэм хэмжээ, үүрэг, үнэт зүйлсээрээ нэгддэг. Нийгмийн ёс зүй нь хүний эрх чөлөөг дээдлэх, хариуцлагатай байх, нийтийн сайн сайхны төлөө тодорхой асуудалд хамтын санаа бодлыг хөтөлдгөөрөө онцлог. Тухайлбал, шилжилт хөдөлгөөн, авлига, гэмт хэрэг, хүрээлэн буй орчны бохирдол, зохиомол оюуны нөлөөлөл зэрэг нь нийгмийн ёс зүйн судалгааны асуудал юм.

Манай улсад 1. Монголын ёс зүйн сэтгэлгээний түүхийн судалгаа, 2. Ёс зүйн онолын судалгаа, 3. Ёс суртахууны үнэлэмж, өөрчлөлтийн судалгаа, 4. Мэргэжлийн болон хэрэглээний ёс зүйн судалгаа хийгдэж, тодорхой үр дүнгүүд гарсан. Эдгээр судалгаанд нийгмийн ёс суртахуун, ёс зүйн боловсрол, мэргэжлийн ёс зүйн хүрээний тулгамдсан асуудал, тэдгээрийн шалтгаан, шийдвэрлэх арга замын талаар авч үзсэн юм.

Нийгмийн ёс суртахуун нь нийгмийн философи, нийгмийн ёс зүй, социологийн шинжлэх ухааны хүрээнд судлагддаг бөгөөд салбар дундын судалгааг шаарддаг. Бид манайд хийгдсэн нийгмийн шинжлэх ухааны холбогдох судалгааны үр дүнг түүвэрлэн шинжлэх замаар нийгмийн ёс суртахууны ерөнхий төлөв байдлыг тодорхойлж болно. Тус өгүүлэлд сүүлийн үеийн нийгмийн ёс зүйн талаарх судалгааны дүн, мэдээлэл, статистик, нийгэмд түгээмэл илэрч буй ёс суртахууны эерэг, сөрөг үзэгдэл, янз бүрийн зөрчилт асуудлын талаарх судлаачдын үнэлэмж, нийтлэг байр суурьд анализ хийж өөрсдийн санал бодлоо илэрхийлж байна.

## Үндсэн хэсэг

Өнөөгийн Монголын нийгмийн ёс суртахууны асуудлыг хөндсөн хэрэглээний ёс зүйд холбогдох социологийн судалгааны зарим дүгнэлтийг энд авч үзье. 1990 оноос хойш манай улсын философич, социологичдын нийгэм, оюун санааны амьдралын талаарх судалгааны бүтээлд нийгмийн ёс суртахууны төлөв байдлын талаар судалжээ. Тухайлбал, 1991-1994 онд ШУА-ийн Философи, социологи, эрхийн хүрээлэн 1140-1340 иргэдийн дунд явуулсан социологийн

цуврал судалгаандаа нийгмийн ёс суртахууны дүр төрхийн талаарх олон нийтийн санаа бодлыг тодруулсан байна.<sup>59</sup>

2010 онд “Монголчуудын зан суртахууны төлөвшил, түүнд нөлөөлж буй нийгмийн хүчин зүйл” сэдэвт экспертийн судалгаанд оролцогчид “монгол хүний зан суртахууны ухамсар маш хурдацтай өөрчлөгдөж, улам бүр доройтож, доголдож байна, урьд дуулдаж байгаагүй гэмт хэрэг ихсэж догшин хэрцгий болсон, ахас ихсээ үл хүндэтгэх, хариуцлагын тогтолцоо алдагдсан”, “сөрөг тал нь дэндүү их”, “эерэг зүйл маш ховор”, “сөрөг өөрчлөлт 70 хувьтай” гэх зэргээр санаа бодлоо илэрхийлсэн байна.<sup>60</sup> 2021 оны Төрийн захиргааны албан хаагчийн ёс зүйн дүрмийн хэрэгжилтэд хийсэн шинжилгээнд “Төрийн албан хаагчдын ёс зүйн байдалд хяналт тавих тогтолцоо бүрэн төлөвшөөгүй, ёс зүйн хэм хэмжээг мөрдөн ажилласан эсэхийг төрийн албан хаагчдын гүйцэтгэлийг үнэлэх, чадахуйн (мерит) зарчмаар албан тушаал дэвшүүлэх, урамшуулах, шагнах зэрэгт харгалзан үзэх механизм бүрдээгүй байгаа нь төрийн байгууллагын хэмжээнд ёс зүйн асуудлыг үл тоох соёл бүрдэх, ёс зүйн дүрмийг хэрэгжүүлэх асуудлыг огоорох угтвар нөхцөл болж байна”<sup>61</sup> гэж дүгнэжээ.

Отгонтэнгэр Их сургуулиас 2015 онд явуулсан социологийн судалгаанд оролцогчид “Иргэнийхээ хувьд ямар асуудалд илүү санаа зовж байна?” гэсэн асуултад нийслэлийн агаарын бохирдол, замын хөдөлгөөний түгжрэл,

<sup>59</sup> Улс орны амьдрал олон түмний санаа бодолд. ШУА-ийн ФСЭХ. УБ., Бемби сан, 2007.

<sup>60</sup> Монголчуудын зан суртахууны төлөвшил, түүнд нөлөөлж буй нийгмийн хүчин зүйл. Экспертийн судалгааны тайлан. ШУА-ийн ФСЭХ. УБ., 2010.

<sup>61</sup> Алтайбаатар Ж., ба бусад. Төрийн захиргааны албан хаагчийн ёс зүйн дүрмийн хэрэгжилтэд хийсэн шинжилгээ. Судалгааны тайлан. УБ., Удирдлагын академи. 2021. 2 дахь тал.





нийгмийн ёс суртахууны доройтол, төр засгийн удирдлагын завхрал гэсэн дөрвөн асуудлыг нэрлэжээ”.<sup>62</sup>

Хувь хүний ёс суртахууны хандлагыг үйлдлийнх нь зөв, буруу, сайн, мууг ялгах ухамсрын түвшин, чадамжаар нь үнэлдэг. Өнөөгийн нийгэмд ёс суртахууны ухамсар ямар түвшинд байна вэ? 2019 оны “Монголчуудын үнэт зүйл” судалгаанд оролцогчдын 53.5 хувь нь ёс суртахууны ухамсар дорой байна гэж үзжээ.<sup>63</sup> Үүний нэг жишээ бол манай нийгэмд бугшсан авлига, албан тушаалын гэмт хэргээс үүдэлтэй сөрөг үр дагаврууд юм. Монгол Улс 2023 онд авлигын төсөөллийн индексэд 180 улсаас 121 дүгээрт эрэмбэлэгдэж, авлигын гэмт хэргийн улмаас 845 тэрбум гаруй төгрөгийн хохирол учирсан, авлигын гэмт хэргийг бууруулах арга хэмжээ хангалтгүй байгаад иргэд бухимдалтай байна. Авлигын эх үүсвэр нь төрийн алба болон төрийн өмчит компаниудын шударга бус томилгооноос үүдэлтэй гэж үзжээ.<sup>64</sup>

1990-ээд оноос хойш манайд хийгдсэн нийгмийн ёс зүйн судалгааны нэг чиглэл нь Монголын нийгмийн ёс суртахууны үнэлэмжийн өөрчлөлтийн асуудал юм. Тухайлбал, доктор Б.Галиндэв өнөөгийн нийгмийн амьдралд ёс суртахууны сөрөг үзэгдлүүдийн зэрэгцээ иргэний ардчилсан нийгэм, эрх зүйт төр бүрдэн төлөвшиж байгаагийн үр дүнд хувь хүний үзэлд хүлээцтэй хандах, хүний эрхийг хүндэтгэх, ухаалаг аминч үзэл бүхий ёс суртахууны эерэг хандлага бүрдэж

буй<sup>65</sup> гэж үзсэн. Мөн өөр нэг судлаач барууны орнуудад амьдарч буй монголчуудын ёс суртахууны үнэлэмж хэрхэн өөрчлөгдсөнийг судлаад, тэд ерөнхийдөө хувь хүний сайн сайхан байдлаа эрхэмлэдэг авторитар үнэт зүйлстэй гэж дүгнэсэн байна.<sup>66</sup>

Социологичид нийгмийн бүлгийн шинж нь хувь хүний хандлага, сэтгэл зүй, зан байдал, ёс суртахуунд нөлөөлдөг, нөгөө талаас хувь хүн нь бүлгийн шинж, онцлогийг бүрдүүлдэг харилцан уялдаатай байдлыг судалдаг. Ёс суртахууны асуудал ч нийгмийн бүлгүүдийн үнэлэмжээр ялгаатай илэрч байна. “Монголчуудын зан суртахууны төлөвшил, түүнд нөлөөлж буй нийгмийн хүчин зүйл” сэдэвт экспертийн судалгаанд оролцогчид “монголчуудын зан суртахууны сөрөг тал нь нийгмийн бүлэг, давхраанд өвөрмөц онцлогтой, харилцан адилгүй илэрч байна. Нийгмийн доод, дунд давхрааныхан, залуучуудын дунд зан суртахууны доголдол, дутагдал, харин төрийн байгууллагын удирдах албан тушаалтан, УИХ-ын гишүүд, Засгийн газрын агентлагуудын үйл ажиллагаанд зан суртахууны уналт, доройтол илэрдэг. Харин нүүдлийн уламжлалт соёлыг тээж яваа малчдын дунд ёс суртахууны сөрөг үзэгдэл харьцангуй бага гарч байна”<sup>67</sup> гэж үзжээ. Өөрөөр хэлбэл, нийгэм дэх ёс суртахууны сөрөг үзэгдлийг харьцуулбал, ёс суртахууны “доголдол, дутагдал” бол хамрах хүрээ, хор уршиг нь харьцангуй бага, өдөр тутмын харилцаанд илэрч, ойлголцож, засаж залруулах гарц шийдэл нь дөхөм шинжтэй бол “уналт,

<sup>62</sup> Галиндэв Б. Өнөөдөр ёс суртахууны асуудал ярих цаг мөн үү? <http://www.sorgog.mn/news.php?news=397>. 2018.09.28.

<sup>63</sup> СУИС. Монголчуудын үнэт зүйл. Судалгааны тайлан. Ред. Алтанцэцэг Ч., Цанжид А. УБ., Сэлэнгэ пресс, 2019. 72 дахь тал.

<sup>64</sup> Авлигын төсөөллийн индексээр Монгол Улсын үзүүлэлт ахисангүй. Юу нөлөөлөв? <https://gogo.mn/r/3eq93>. 2024.01.30.

<sup>65</sup> Галиндэв Б. Монголын нийгмийн өөрчлөлтийн үе дэх ёс суртахууны асуудлууд. Дисс. УБ., 2001. 121 дэх тал.

<sup>66</sup> Bulgan Altangerel. Mongolian Morality in the East and the West: Do Moral Values Change Through Acculturation? Master's thesis, Tilburg University, 2016. p.22.

<sup>67</sup> Монголчуудын зан суртахууны төлөвшил, түүнд нөлөөлж буй нийгмийн хүчин зүйл. Экспертийн судалгааны тайлан. ШУА-ийн ФСЭХ. УБ., 2010.

доройтол” нь нийгмийн хор уршиг ихтэй, сөрөг үр дагавартай янз бүрийн гажуудлыг бий болгодог. Жишээлбэл, албан тушаалтнууд авлигал, хээл хахуулиар хөрөнгөжиж байхад нийгмийн эрүүл мэнд, боловсрол, халамжийн тулгамдсан асуудлуудыг шийдэх төсөв, санхүүжилт дутагдаж, иргэдийн амьдралын чанарт асар их хохирол учруулж, улс орны хөгжлийг хойш татаж буй юм.

Нийгмийн ёс суртахууны төлөв байдлын талаарх үнэлэмжид хувь хүний ёс суртахуунаас гадна тухайн нийгэмд голлох үүрэгтэй мэргэжилтнүүд, албан хаагчдын ёс суртахууны үүрэг, хариуцлагын асуудал зайлшгүй яригдана. Мэргэжлийн бүлгүүд өөрийн гишүүдийн дагаж мөрдөх мэргэжлийн ёс зүйг боловсруулж, түүний тусламжтайгаар нийгмийн ёс суртахуунд гүйцэтгэх үүрэг, нөлөөлөл үзүүлэх чухал. Мэргэжлийн ёс зүйн боловсрол, хариуцлагын талаарх судалгааны ажил тодорхой хэмжээнд хийгдэж байна. Тухайлбал, “Багш мэргэжлийн ёс зүйн өнөөгийн байдал” социологийн судалгаагаар багш мэргэжлийн хувьд хамгийн чухал зүйл бол ёс суртахууны харилцаа, ёс суртахууны үүрэг хариуцлага, нэр хүнд болохыг онцолжээ.<sup>68</sup> Мөн 2019 оны судалгаагаар их сургуулийн орчинд ёс суртахуунгүй байдал 3.24 буюу дунд зэрэг гэсэн үнэлгээтэй гарч, энэ үзүүлэлтийг курсээр харьцуулахад, оюутнууд анги дээшлэх тусам их сургуулийн орчинд ёс суртахуунгүй үзэгдэл газар авсан гэж үнэлэх хандлага нэмэгдэж байна<sup>69</sup> гэж дүгнэжээ. Мэргэжлийн ёс зүй нь хувь хүний ухамсар, үнэлэмж

төдийгүй, мэргэжлийн нэр хүнд, үүрэг, хариуцлагыг нэгтгэдгээрээ ёс суртахууны шалгуурыг шаардаж байдаг.

Монгол Улсын хүүхдийн эрхийн холбогдох хууль тогтоомжийн дагуу хүүхэд бүрийг сургууль, дотуур байрын орчинд бие махбодын шийтгэл, сэтгэл зүйн үе тэнгийнхний дарамт, үл хайхрах байдал, гэмт хэрэг, зөрчил, хорт зуршилд өртөхгүй байх нөхцөлийг бүрдүүлэх зайлшгүй шаардлагатай. Гэтэл ЕБС-ийн дотуур байранд гэмт хэрэг, зөрчил гарсаар байна. ЕБС-ийн дотуур байранд 2018-2022 онд улсын хэмжээнд нийт 52 зөрчил, 63 гэмт хэрэг бүртгэгдсэн. Үүнээс хүний амьд явах эрхийн эсрэг гэмт хэрэг 6, хүний эрүүл мэндийн халдашгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг 24, хүний бэлгийн эрх чөлөө, халдашгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг 16, өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэрэг 16, олон нийтийн аюулгүй байдал, ашиг сонирхлын эсрэг гэмт хэрэг 1, нийтийн хэв журам, аюулгүй байдлын эсрэг зөрчил 31, нийтийн ёс суртахуун, хүн амын эрүүл мэнд, эрүүл ахуйн журмын эсрэг зөрчил 15, нийтийн өмч, өмчлөх эрхийн эсрэг зөрчил 4, төрийн байгууллагын хэвийн үйл ажиллагааны эсрэг зөрчил 2 бүртгэгджээ.<sup>70</sup> Ойрын үед иргэдийн сэтгэл санааг зовоож буй хүүхдийн эсрэг гэмт хэргийн судалгааг 2018 онд ШУА-ийн Философийн хүрээлэн, Улсын ерөнхий прокурорын газрын Сургалт, судалгааны төв хамтран гүйцэтгэжээ.<sup>71</sup>

Доктор Н.Хавх “...хүүхэд, залуучууд нь мэдсэн, сонссон, боловсорсон нь их авч, сэтгэл, ёс суртахууны хүмүүжлийн хувьд доголдох явдал түгээмэл

<sup>68</sup> Баярчимэг Ч., ба бусад. МУИС-ийн ШУС-ийн ХУС. Багш мэргэжлийн ёс зүйн өнөөгийн байдал. Социологийн судалгааны тайлан. УБ., 2022.

<sup>69</sup> Цогц хөгжлийн үндэсний төв. Дээд боловсролын салбар, орчин дахь ёс зүйн тандалт судалгаа. УБ., 2019. 16 дахь тал.

<sup>70</sup> МУ-ын ХЭҮК. Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 22 дахь илтгэл. УБ., 2023. 317 дахь тал.

<sup>71</sup> ШУА-ийн Философийн хүрээлэн, Улсын ерөнхий прокурорын газрын Сургалт, судалгааны төв. Монгол Улсад үйлдэгдсэн 18 насанд хүрээгүй хүнийг хүчиндэх гэмт хэргийн шалтгаан, нөхцөлийн суурь судалгааны тайлан. УБ., 2018.



шинжтэй болсон байна. 1990 оноос хойш лав л их, дээд сургуульд залуу үеийг хүмүүжүүлэх ажил хийгдэхээ болив<sup>72</sup> хэмээснийг анхаарч, ёс суртахууны доголдолтой залуучуудын хүмүүжлийг дээшлүүлэх ажлыг эрчимтэй, далайцтай хийх хэрэгцээ шаардлага өсөн нэмэгдэж байна. Ёс суртахууны хүмүүжил хүн байхуйд суралцах үйл ажиллагаа, түүний үр дүн юм. Ёс суртахууны хүмүүжлийн тухай доктор Б.Бор залуучуудад зориулан бичсэн “Залуучуудын ёс суртахууны тухай яриа” бүтээлдээ: “Ёс суртахууны хүмүүжил бол бие хүний нийгмийн чиг баримжаа юм<sup>73</sup> гэж үзжээ. Эндээс үзвэл, хүүхэд залуусын нас, сэтгэл зүйд нь тохирсон, хүсэл сонирхолд нийцсэн зөвлөгөө, туслалцаа, дэмжлэг үзүүлж, ёс суртахуунгүй үйлдлийн хор уршгийг ухамсарлуулах, хүний эрхийн боловсрол олгох, ёс суртахууны хувьд зөв төлөвшилтэй болгох нь хувь хүний суурь хүмүүжил болно.

Ёс суртахууны институцийн чиг үүрэгт тулгуурласан социологийн судалгааг практик дээр нэлээд ашиглах болсон бөгөөд ерөнхийд нь ёс суртахууны философийн судалгаанаас ялгаж ёс зүйн социологжсон хандлага гэж нэрлэж байна. Нийгмийн бодлогыг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай нотолгоонд янз бүрийн кэйсүүдээс гадна, ёс суртахууны социологийн судалгааны үр дүнгүүд гол өгөгдлийн сан болох учиртай юм.

Дурдсан судалгааны ном бүтээл хийгээд хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр өнөөгийн нийгмийн “ёс суртахууны доройтол, уналт, ялзрал, их нуралт, дампуурал, эрсдэл, хямрал, өлсгөлөн, доголдол” зэрэг ойлголтыг ашигласан байна. Эдгээр ойлголтын агуулга,

учир зүйн холбоог нягт шинжлэн үзэх нь зүйтэй юм. Гадаад, дотоодын судлаачдын бүтээлээс үзэхэд, ёс суртахууны хямрал (crisis), доройтол (degradation) гэдэг ойлголтыг түгээмэл хэрэглэжээ.

“Ёс суртахууны хямрал” гэдэг ойлголтыг нэлээд хэрэглэж байгаа ч, ёс суртахууны хямралын хэмжүүр, үзүүлэлтүүдийг тогтоогоогүй учир энэ томьёоллыг хэрэглэх нь хэр зохимжтой гэдгийг бодуштай. Хямрал гэдэг нь нийгэм, эдийн засаг, улс төрийн үйл ажиллагаанд тохиолдох хүндрэл, бэрхшээл. Харин доройтол нь байх ёстой түвшнээс доогуур байхыг хэлнэ. Хямрал бол нийгмийн оюун санааны задрал, улс төрчдийн ёс суртахууны доройтол, хүмүүсийн сэтгэл гутрал зэргээр илэрдэг үзэгдэл. Нийгмийн ёс суртахууны доголдол, доройтол бүхий нийгэм хэврэг, хөгжил сул дорой байдаг.

Нийгэм дэх ёс суртахууны зохицуулах үүрэг буурах үзэгдлийг ёс суртахууны доройтол гэдэг ойлголтоор илэрхийлж болно. Ёс суртахууны доройтол нь нийгэмд үеэс үед уламжлагдан ирсэн хүнлэг ёс, энэрэнгүй ёс, шударга ёс, хариуцлага зэрэг үнэт зүйлс үгүйсгэгдэх, үл тоомсорлох байдлаар илэрдэг. Ёс суртахууны доройтлын шалтгааныг *боловсрол, хүмүүжлийн*: ёс суртахууны боловсрол, хүмүүжлийн тогтолцоо байхгүй, зарим эцэг эх, ахмад хүмүүс, улс төрчдийн ёс суртахууны үлгэр дуурайлалгүй байдал, *нийгмийн*: уламжлалт ёс суртахууны үнэт зүйлс гээгдсэн, гэр бүлийн задрал, залхуурал, нийгмийн бодлогын хэрэгжилт сул, *эдийн засгийн*: ядуурал, ажилгүйдэл, тэгш бус байдал зэрэг олон хүчин зүйлтэй холбон үзэж болно.

Буддизмд ёс суртахууны алдаа эндэл ихсэхийг **цөвүүн цагийн шинж** гэдэг. Энэ үүднээс социологич Г.Түмэннаст

<sup>72</sup> Хавх Н. Социологи. Монголын нийгмийн гүн ухааны зарим чиглэлүүд. УБ., 2005. 266 дахь тал.

<sup>73</sup> Бор Б. Залуучуудын ёс суртахууны тухай яриа. УБ., 1983. 6 дахь тал.

өнөөгийн ёс суртахууны төлөв нь цөвүүн цаг ирсний шинж болохыг “Нийгмийн ёс зүйн уналт, нийгмийн ёс зүйн гажуудал нь гэр бүл, шашин, мэргэжлийн хүрээнд ёс суртахууны хэм хэмжээ, үнэлэмж алдагдах, тэдгээрийн ёс зүй унасан байдлаар нөхцөлддөг байна”<sup>74</sup> гэж тодорхойлжээ.

Доктор П.Владимир “Менталитетийн хямралт байдал нь ёс суртахууны эрхэмлэл, үнэлэмжүүдэд сөрөг нөлөө үзүүлж байна гэж болно. Үүний улмаас өнөөгийн нийгэмд хүнлэг чанар алдагдаж, хүмүүнлэг бус харгис хэрцгий шинжтэй үйлдлүүд гарах болж, ёс суртахуунлаг бус харилцааны илрэл ихсэж байгаа нь нийгэмд сөрөг үзэгдлүүд гарах нэгэн шалтгаан болж байна”<sup>75</sup> гэж дүгнэжээ.

Өнөөгийн нийгмийн ёс суртахууны төлөв байдлыг зарим талаар уруудаж доройтсон гэж үзэхэд маргах хүн цөөн буй за. Энэ асуудлаар доктор Б.Батчулуун “Ёс суртахууны их нуралт”<sup>76</sup> нийтлэлдээ: “Нийтлэлд этикийн онолын асуудлуудыг ярихгүй, зөвхөн **Монгол дахь ёс суртахууны доройтлыг либертари өнцгөөс харуулж, шүүмжлэх болно.** ... Бидний муу муухай хэмээн жигшиж, ичдэг үйлдлүүд одоо хүмүүсийн бахархал болчхож. **...Ёс суртахууны ялзрал.** “Эдийн засгийн доройтол”, “Засаглалын хямрал”, “Үндсэн хуулийн гацаа” л гэнэ. Энэ бүхэн юу ч биш! Аливаа юмс үзэгдэл харагдах хийгээд эс харагдах талуудтай байдаг. Дээрх “доройтол”, “хямрал”, “гацаа” бол харагдаж буй зүйлс. Харагдахгүй байгаа дутагдал, бэрхшээл л хамгийн аюултай. Магадгүй, дээрх бүх дутагдал, бэрхшээл, доройтлын суурь

нь болж байдаг эс харагдах шалтгаан бол ёс суртахууны уналт юм. Одоо Монголд ёс суртахуун “цасан нуранги” аятай уруудаж байна. ...Ёстой, ёс суртахууны ялзрал гэж үүнийг хэлдэг юм гээд музейд тавьчихмаар хүмүүс нийгэмд, тэр тусмаа төр-засагт пиг дүүрэн байна... Монголчууд өөрийгөө хүндлэхээ огт больсон. Уг нь хүнд зусардах, долигонох шиг хэцүү зүйл үгүй санагддаг. Гэтэл эрх мэдэл, эд хөрөнгийн төлөө яваа хүмүүст үүн шиг амархан зүйл үгүй бололтой. Сурамгай, дадамгай нь аргагүй тал засна. Хажуугаас нь харсан хүн санаа зовмоор...” гэх зэргээр манай нийгмийн ёс суртахууны доройтлын илрэлийг олон жишээ баримтаар тайлбарлажээ. Нийгмийн ёс суртахууны доройтол нь авлига, гэмт хэргийн өсөлт, хууль дээдлэх ёсыг үл тоомсорлох, хүнлэг ёс, шударга ёс, мэргэжлийн ёс суртахууны хариуцлага сулрах зэргээр илэрч нийгмийн тогтвортой хөгжил, иргэдийн амьдралын чанарт сөргөөр нөлөөлөх болов. Заль мэх, шударга бусаар үндэслэлгүй хөрөнгөжсөн хүмүүс төрийн эрх мэдлийг авах хэмжээнд хүртэл ёс бус үйлдэл нэмэгдсээр байна. Энэ нь шударга бус үйлдэл, хууль, дүрэм зөрчихийг жирийн зүйл мэт үзэх хандлага тогтоход нөлөөлж байна.<sup>77</sup>

Дээрх судалгаануудаас үзэхэд, манай нийгмийн ёс суртахууны доройтлын шалтгаан нь 1) ёс зүйн боловсролын тогтолцоо алдагдсан, 2) бүх шатанд ёс суртахууны хариуцлагагүй байдал ихэссэн, 3) цахим орчинд ёс суртахуунгүй хандлагыг өөгшүүлэх байдал, 4) нийгмийн тэгш бус байдал, нийгмийн сэтгэл зүй, улс төр, эдийн

<sup>74</sup> Түмэннаст Г. Цөвүүн цаг буюу ёс зүйн уналт. “Ардын эрх” сонин. 2006.02.15.

<sup>75</sup> Тогтвортой хөгжлийн оюун санааны үндэс. Ред. Батхишиг Б., Ганхуяг Ш. УБ., Соёмбо, 2022. 274 дэх тал.

<sup>76</sup> Батчулуун Б. Ёс суртахууны их нуралт. <https://news.mn/r/2007098/>. 2018.10.15.

<sup>77</sup> Дарьхүү Р., Удвал Г. Монголын нийгмийн ёс суртахууны доройтол: шалтгаан, шийдвэрлэх арга зам. Монголын нийгэм, эдийн засгийн өнөөгийн хүндрэл: шалтгаан, шийдвэрлэх арга зам. Эрдэм шинжилгээний хурлын илтгэлийн эмхэтгэл. УБ., 2014.



засгийн тогтворгүй байдал, 5) ёс суртахууны уламжлалт үнэт зүйлсийг эрхэмлэхгүй байх зэрэгтэй шууд холбоотой болно.

Нийгмийн ёс суртахууны доройтлын улмаас хүнлэг ёс, шударга ёс, хариуцлага алдагдах, хүчирхийлэл, мэргэжлийн ёс суртахууны зөрчил нэмэгдэх, сэтгэл зүйн хувьд: сэтгэцийн эрүүл мэнд доройтох, мансуурах, архидалт, нийгмийн итгэлцэл үгүй болох, эрх зүйн хувьд: дүрэм, хууль тогтоомжийг үл тоомсорлох, гэмт хэргийн өсөлт нэмэгдэх улмаар нийгмийн тогтвортой хөгжил, иргэдийн амьдралын чанарт сөргөөр нөлөөлөх болов.

### **Тулгарч буй сорилтуудыг шийдэх**

**Боломж:** Монголчууд нийгмийн ёс суртахууныг сайжруулах талаар түүхэн цаг үеийн нөхцөл байдалд нийцсэн үзэл, ёс зүйн сургаалаар соён гэгээрүүлэх, хууль дүрмээ боловсронгуй болгох зэргээр арга хэмжээ авч байжээ. Жишээлбэл, хүрээ хамба Агваанхайдав, ноён хутагт Д.Равжаа нар тухайн үеийнхээ хүмүүсийн ёс суртахуунгүй үйлдлүүд, шударга ёс алдагдсаныг шүүмжлэх, хэрхэн энэ бэрхшээлийг даван туулах тухай сургаал, номлолыг дэлгэрүүлсэн. Үндэсний соёл, ёс суртахууны өвөрмөц нандин суурь үнэлэмжийн тухайд бидний хэн нь ч тэглээ эргэлзээд байдаггүй, харин тэдгээр эрхэм чанарыг хэрэгжүүлэх тал дээр эргэлзээтэй болж ирдэг. Асуудлын гол нь тэдгээрийг өнөө цаг үед нийцүүлэх санаа бодол, чадвар дутсаных, тийм ч учраас өдөр тутмын амьдралд уламжлалт эрхэм чанарууд үгүйлэгдсээр байна.<sup>78</sup> Доктор Д.Дашжамц “...Өвөг дээдсийнхээ бүтээсэн ёс суртахууны шилдэг

дээжийг өвлөн авч эзэмшихгүйгээр ёс суртахууны дэвшил хийж чадахгүй. Гэтэл зарим үед ард түмний өнгөрсөн үеийн бүтээлийг хэт үгүйсгэж, нийтэд нь хуучирсан, хоцрогдсон, харгис гэж үзэх хортой буруу хандлага байна. Энэ бол маш их хортой юм. ...Манай ард түмний ёс суртахууны дэвшилт уламжлал аугаа их. Тэрхүү уламжлалт сайхан хэв заншлыг эс хүлээн авбал ёс суртахууны хувьд доголдож, нийгэмдээ гарз хохирол учруулах болно”<sup>79</sup> гэжээ. Мөн нийгмийн шилжилтийн эхэн үед өрнө, дорнын ёс зүйн онолын шилдэг ололтуудыг эзэмшин ашиглахын хамтаар үндэсний онцлогоо тусгасан ёс зүйн үзэл баримтлал бүтээх зорилт тавьж<sup>80</sup> байсан ахмад үеийн судлаачдын байр суурийг харгалзан үзэж, ёс зүйн сэтгэлгээний түүхээ эргэн харах, судлах шаардлагатайг сануулж байна.

2013 оны “Монгол Улс дахь иргэний нийгмийн төлөвшил” сэдэвт социологийн судалгааны тайланд хувь хүн үүргээ ухамсарлаж, хариуцлага хүлээх чадвар хангалтгүй, хүмүүс хоорондын харилцааны соёлын түвшин муу зэрэг нь олон нийтийн сэтгэл зовоосон асуудал болсныг тэмдэглээд, “Та хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгмийг төлөвшүүлэхэд юу хийх хэрэгтэй гэж боддог вэ?” гэсэн асуултад судалгаанд оролцогчдын 50.8% нь “нийгмийн ёс суртахууныг эрүүлжүүлэх, зөв хандлагад төлөвшүүлэх шаардлагатай”<sup>81</sup> гэж үзжээ. Энэ судалгааны дүнгүүдийг өнөөдрийн нөхцөл байдалтай харьцуулахад дээрдээгүй бөгөөд улам

<sup>78</sup> Бернхард Бубе. Сахилга батыг магтах нь. Орч. Даланцагаан Ц. УБ., Мон судар, 2010. 22 дахь тал.

<sup>79</sup> Дашжамц Д. Монголын ард түмний ёс суртахууны хүмүүжлийн дэвшилт уламжлалаас. УБ., 1968. 11-12 дахь тал.

<sup>80</sup> Галиндэв Б. XX, XXI зууны эхэн үеийн Монголын нийгмийн ёс суртахууны төлөв байдал. УБ., 2013. 312 дахь тал.

<sup>81</sup> Монгол дахь иргэний нийгмийн төлөвшлийн философи, улс төр, эрх зүйн асуудал. УБ., Бемби сан, 2014. 86 дахь тал.



бүр олон нийтийн санаа зовнисон асуудал болоод байна.

Өнөөгийн Монголын нийгмийн ёс суртахууны өөрчлөлтийг ажиглаж, хэрхэн сайжруулах арга замыг эрэлхийлсэн дүгнэлт, саналыг эрдэмтэд дэвшүүлж байна. Тухайлбал, доктор Б.Даш-Ёндон "...Монголын хөгжлийн философийн тухай судалгааны хүрээнд дунджийн онол буюу төв үзэл нь онол сэтгэлгээний хувьд өнөөгийн хүн төрөлхтөнд чиг шугам болгоход нэн тохиромжтой, иймээс Күнз, Аристотель нарын ёс суртахууны дунджийн тухай сургаал улам үнэ цэнтэй, хүч нөлөөтэй"<sup>82</sup> гэж үзжээ. Мөн доктор Д.Ганболд "манай нийгмийн харилцааг эрүүлжүүлэхэд үл хүчирхийллийн онолын үзэл баримтлалууд чухал үүрэгтэй, өөрөөр хэлбэл шударга бус үйлдэлд ухаалаг хандана гэдэг бол хүчирхийлэлгүй тэмцэл юм"<sup>83</sup> хэмээжээ. УИХ-ын дарга асан Д.Дэмбэрэл "Ёс суртахууны доройтол нь хууль сахиулах тогтолцоог болон төрийн байгуулалтыг бүхэлд нь сулруулсан. Монгол болон шилжилтийн эдийн засагтай бусад оронд хийгдэж байгаа улс төрийн өөрчлөлтүүд нь шинэчлэлийн хандлага, шилжилтийн үеийн бэрхшээл, ёс суртахууны дорой байдлын улмаас эсэргүүцэлтэй тулгарч, хурдац нь саармагжиж байна"<sup>84</sup> гэж дүгнэн, төрийн албан хаагчийн ёс зүйн дүрмийг хэрхэн сайжруулах талаар санаа бодлоо илэрхийлсэн байна.

Ёс суртахууны доройтлоос гарахад ёс зүйн боловсрол бол гол хөшүүрэг юм. Ёс зүйн боловсрол бол зөв үзэл бодолд суурилан шийдвэр гаргах чадвар, зөв

үйлдэл хийх дадал олгоход чиглэгддэг. Иймд ёс зүйн боловсрол нь насан туршийн амьдралын бодит хэрэгцээ, өдөр тутмын үйлдлийн салшгүй бүрдэл хэсэг болдог онцлогтой. Ёс зүйн боловсролтой хүн өөрийн өмнө болон нийгэмд тулгамдаж буй ёс суртахууны ээдрээтэй асуудлуудыг шийдвэрлэх зөв арга замыг сонгох мэдлэг, чадвартай байна. Ялангуяа хувь хүний болон хамтын үйлдлийн үр дагаврыг урьдчилан харах, шүүн тунгаах, өөрийн сэдлийг эргэцүүлэн бодох чадварууд чухал юм. Энэ нь хүн өөрийн үйлдлийг ёс суртахууны үүргийн дагуу хийх хүсэл эрмэлзлийг нэмэгдүүлнэ.

Ийнхүү судлаачид иргэд, төрийн болон ТББ, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүд хамтын хүчээр гэр бүлийн ёс зүй, нийгмийн ёс зүй, мэргэжлийн болон байгууллагын ёс зүй, ёс зүйн боловсрол, ёс суртахууны хүмүүжлийн талаар хэрэгжүүлэх арга хэмжээний талаар санал, зөвлөмжийг боловсруулж байгааг<sup>85</sup> бодит үйл хэрэг болгоход шат шатны байгууллагууд анхаарал хандуулах шаардлагатай.

## Дүгнэлт, санал

Манай улсад нийгмийн ёс зүйн судалгааг өргөжүүлэн гүнзгийрүүлэх нь чухал юм. Учир нь нийгэм бол хүмүүс хамтран амьдрах үндсэн хэлбэр бөгөөд түүний дотроос нийгмийн харилцаанд нийгмийн ёс суртахуун голлох байр суурьтай байдаг. Нийгмийн ёс суртахуун нь нийгмийн бодлогын суурь, шийдвэрлэх хүчин зүйл болдог билээ. Нийгмийн ёс суртахууны төлөв байдлыг шинжлэхдээ 1) хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр нийтэлж буй баримт, мэдээллээс ёс суртахууны агуулгыг

<sup>82</sup> Даш-Ёндон Б. Нийгмийг танихуй: түүх-хөгжлийн философи. УБ., 2014. 214 дэх тал.

<sup>83</sup> Ганболд Д. Нийгмийн харилцааны гуманизаци ба үл хүчирхийллийн ёс зүйн асуудалд. Философи, Шашин судлал. МУИС. ЭШБ. №277. 2007. 153 дахь тал.

<sup>84</sup> Дэмбэрэл Д. Монгол төрийн албаны ёс зүйн төлөвшлийн асуудал. Дисс. УА, УБ., 2011.

<sup>85</sup> ШУА-ийн Философийн хүрээлэн. Монголын нийгмийн хөгжлийн асуудлууд. Судалгаанд үндэслэсэн зөвлөмжийн эмхэтгэл. Эмх. Золзаяа М., Хатанболд О., Батжаргал Ж., Ред. Батхишиг Б., Золзаяа М. УБ., 2023. 38 дахь тал.



шинжлэх; 2) үүний тулд холбогдох статистик, социологийн судалгааны дүн бүхий өгөгдлийг сонгох; 3) практикт тулгарч буй асуудлын шалтгаан, түүнд нөлөөлсөн хүчин зүйлсийг тодорхойлох; 4) философийн үүднээс үнэлэмж өгөх гэсэн арга зүйн зарчмуудыг баримтлах нь оновчтой гэж үзэж байна.

Юуны өмнө манай нийгмийн ёс зүйн тулгамдсан асуудал болоод байгаа ёс суртахууны доройтлыг засаж залруулахад анхаарахгүйгээр нийгэм болон хувь хүн хөгжих боломжгүй. Иймд нийгмийн ёс суртахууны доройтлоос гарах арга замын талаар дараах саналыг дэвшүүлж байна. Үүнд:

1. Нийгмийн ёс суртахууны доройтлоос гарахад юуны өмнө ёс зүйн боловсролын тогтолцоог сайжруулж, ёс зүйн сургалтын хөтөлбөр, агуулга, заах арга зүйг шинжлэх ухааны үндэслэлтэй боловсруулж, хичээл заах багш нарыг мэргэшүүлэх сургалтыг зохион байгуулах;

2. Монгол үндэсний онцлогоо тусгасан ёс суртахууны хүмүүжлийн уламжлалт арга, ухаанаас монгол хүний төлөвшилд зайлшгүй чухлыг нь өвлүүлэх, мөн гэр бүлийн ёс зүйн боловсролыг иргэдэд тасралтгүй олгох;

3. Нийгмийн бүх харилцаа, бүх шатанд ёс суртахууны хариуцлагыг дээшлүүлэх, ялангуяа улс төрийн өндөр эрх мэдэл бүхий албан тушаалтнууд, төрийн албан хаагчид, багш нар, мэргэжилтэн бүр, эцэг эх, асран хамгаалагч, ахмад үеийнхэн ёс суртахууны хувьд нийгэмд үлгэр дуурайл үзүүлэх;

4. Мэргэжилтэн бэлтгэх үйл ажиллагааны салшгүй хэсэг бол мэргэжлийн ёс зүйн асуудал байдгийг умартаж болохгүй. Мэргэжлийн ёс зүй нь тухайн ажил мэргэжлийн хамгийн гол шалгуур гэдгийг анхаарч хэрэгжүүлэх, үүний тулд байгууллага, аж ахуйн нэгжүүдийн мэргэжлийн ёс

зүйн зөвлөл, хороодын үйл ажиллагааг тогтмолжуулах, тэдгээрийн ёс зүйн дүрмийн боловсруулалтад мэргэшсэн судлаач эрдэмтдийн зөвлөмжийг тусгаж ажиллах;

5. Цахим орчинд хүний эрх, эрх чөлөөг хүндэтгэж, ёс суртахууны үнэт зүйлсийг эрхэмлэн, хэм хэмжээг баримтлах соёлыг түгээх зэрэг арга замыг үе шаттай хэрэгжүүлэх, ёс суртахуунгүй харилцаа, хандлагыг өөрчлөх;

6. Олон нийтийн сүлжээ, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр бүх нийтийн ёс зүйн боловсролын түвшинг дээшлүүлэхэд иргэдийн идэвх, оролцоонд тулгуурласан санаачилгыг өрнүүлэх, шударга ажиллаж амьдрах орчин, нөхцөлийг бүрдүүлэх;

7. Нийгэмд ёс суртахууны эерэг хандлага төлөвшүүлэх үүрэгтэй сургууль, шинжлэх ухаан, соёл, урлаг, хэвлэл мэдээллийн байгууллага, ТББ-д төрөөс дэмжлэг үзүүлэх зэрэг болно.

Нийгмийн ёс зүйд тулгарч буй сорилтуудыг даван туулах талаар онолын үндэслэлтэй, практик ач холбогдолтой судалгаа хийж, санал, зөвлөмжийг нийгмийн бодлого боловсруулахад анхаарч тусган, амьдралд хэрэгжүүлэхийн тулд харилцан дэмжлэг үзүүлж, хамтран ажиллах шаардлагатай байна.



## Эх сурвалж

- Бернхард Бубеб. Сахилга батыг магтах нь. Орч. Даланцагаан Ц. УБ., Монсудар, 2010.
- Бор Б. Залуучуудын ёс суртахууны тухай яриа. УБ., 1983.
- Галиндэв Б. Монголын нийгмийн өөрчлөлтийн үе дэх ёс суртахууны асуудлууд. Дисс. ШУА-ийн ФСЭХ. УБ., 2001.
- Галиндэв Б. XX, XXI зууны эхэн үеийн Монголын нийгмийн ёс суртахууны төлөв байдал. УБ., 2013.
- Дарьхүү Р. Ёс зүйн асуудлууд. УБ., 2015
- Даш-Ёндон Б. Нийгмийг танихуй: түүх-хөгжлийн философи. Ред. Чулуунбаатар Г. УБ., 2014.
- Дэмбэрэл Д. Монгол төрийн албаны ёс зүйн төлөвшлийн асуудал. Дисс. УБ., 2011.
- Дюркгейм Э. О разделении общественного труда. Метод социологии. Москва, Наука, 1991.
- Монгол дахь иргэний нийгмийн төлөвшлийн философи, улс төр, эрх зүйн асуудал. Ред. Ган-Өлзий Ч., Болд-Эрдэнэ Д. УБ., Бемби сан, 2014.
- Монголын нийгэм, эдийн засгийн өнөөгийн хүндрэл: шалтгаан, шийдвэрлэх арга зам. Эрдэм шинжилгээний хурлын эмхэтгэл. УБ., 2014.
- МУ-ын ХЭҮК. Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 22 дахь илтгэл. УБ., 2023.
- Тогтвортой хөгжлийн оюун санааны үндэс. Ред. Батхишиг Б., Ганхуяг Ш. УБ., Соёмбо, 2022.
- Тунгалаг Д. Ёс зүйн зангилаа асуудлууд. Ред. Дарьхүү Р. УБ., 2015
- Улс орны амьдрал олон түмний санаа бодолд. ШУА-ийн ФСЭХ. УБ., Бемби сан, 2007.
- Хавх Н. Социологи. Монголын нийгмийн гүн ухааны зарим чиглэлүүд. УБ., 2005.
- ШУА-ийн ФСЭХ. Монголын нийгмийн өөрчлөлт. Ред. Чулуунбаатар Г. УБ., Бемби сан, 2013.
- ШУА-ийн Философийн хүрээлэн. Монголын нийгмийн хөгжлийн асуудлууд. Судалгаанд үндэслэсэн зөвлөмжийн эмхэтгэл. Ред. Батхишиг Б., Золзаяа М. УБ., Соёмбо принтинг, 2023.
- Bulgan Altangerel. Mongolian Morality in the East and the West: Do Moral Values Change Through Acculturation? Master's thesis, Tilburg University, 2016.

### Сэтгүүл:

- Философи, Шашин судлал. МУИС. ЭШБ. №277. 2007.
- Hill, Thomas E. Respect for persons in Kant's ethics. Respect for persons, 1998, DOI. 10.4324/9780415249126-L084-1.

Социологийн судалгааны тайлан:

- Алтайбаатар Ж., ба бусад. Төрийн захиргааны албан хаагчийн ёс зүйн дүрмийн хэрэгжилтэд хийсэн шинжилгээ. Судалгааны тайлан. УБ., 2021.
- Баярчимэг Ч., ба бусад. МУИС-ийн ШУС-ийн ХУС. Багш мэргэжлийн ёс зүйн өнөөгийн байдал. Социологийн судалгааны тайлан. УБ., 2022.
- Монголчуудын зан суртахууны төлөвшил, түүнд нөлөөлж буй нийгмийн хүчин зүйл. Экспертийн судалгааны тайлан. ШУА-ийн ФСЭХ. УБ., 2010.
- Цогц хөгжлийн үндэсний төв. Дээд боловсролын салбар, орчин дахь ёс зүйн тандалт судалгаа. УБ., 2019.
- ШУА-ийн Философийн хүрээлэн, Улсын ерөнхий прокурорын газрын Сургалт, судалгааны төв. 2012-2016 онд Монгол Улсад үйлдэгдсэн 18 насанд хүрээгүй хүнийг хүчиндэх гэмт хэргийн шалтгаан, нөхцөлийн суурь судалгааны тайлан. 2018 он.

Цахим эх сурвалж:

- Авлигын төсөөллийн индексээр Монгол Улсын үзүүлэлт ахисангүй. Юу нөлөөлөв? <https://gogo.mn/r/3eq93>. 2024.01.30.
- Батчулуун Б. Ёс суртахууны их нуралт. <https://news.mn/r/2007098/2018.10.15>
- Галиндэв Б. Өнөөдөр ёс суртахууны асуудал ярих цаг мөн үү? <http://www.sorgog.mn/news.php?news=397>. 2015.12.10.
- Түмэннаст Г. Цөвүүн цаг буюу ёс зүйн уналт. “Ардын эрх” сонин. 2006.02.15.

## БИО-АНАГААХЫН ТУРШИЛТАД АМЬТАНД СУУРИЛСАН СУУРЬ СУДАЛГААНЫ ХӨГЖЛИЙН ТУЛГАМДСАН АСУУДАЛ

Б.ГАЛИНДЭВ

*АШУУИС, Био-анагаахын хүрээлэн, Лабораторийн амьтан судлалын  
төвийн эрхлэгч, доктор (Ph.D)*

### **Abstract**

#### Background

In the era of science and technology, it has been using a laboratory animals to confirm theory and evidences of biology, medical and veterenary sciences. The value of laboratory animals sciences are still a very important. Because, the studies of laboratory animals are used for instead of human being and biosafety evalution, and so on.

Goal: To describe the current sition of general usage of laboratory animals in the Mongolian institutes, universities and biotechnological factories.

**Key words: Laboratory animal science, mouse, rat, rabbit and guine pig**

#### Materials and Method.

In this study, we used a questionnaire that is belongs to counting numbers of laboratory animals, information of colonies and breeding, euthanizing methods, infectious disease in the laboratory animals, experimental types, special food and bedding.

#### Results

Each year were used more than 10.000 animal of 9 species. Mouse, rat, rabbit and guine pig are commonly used in laboratory experiment in Mongolia. Laboratory animals imported from Russia and China, mainly. These animals uses to study toxicity and virulences, lethal dose of newly revealed substances, drug testing and diagnosis. We have conducted some comparison of laboratory animal use with the same situation of other countries.

#### Conclusions:

1. Study results are indicating that the usage of laboratory animals on biological studies among the Mongolian scientists is too low compaired to other countries.
2. It has no technical legal documents such as SOPs and other douments, but also specialized HRs.
3. Therefore, it has been raised following requirements which are to expand national- and international cooperation, to be a official member in the

international association of laboratory animal sciences, to share experience and reports between the specialists in the Asian- and international level.

**Түлхүүр үг:** Лабораторийн амьтад, орчин нөхцөл, амьтанд суурилсан судалгаа

### Үндэслэл

Засгийн газрын 2018 оны 282 дугаар тогтоол судалгаанд суурилсан их сургуулийг хөгжүүлэх үндэсний хөтөлбөр баталсан.

Дэлхийн олон улс орон шинжлэх ухаан, технологийн ололтод тулгуурлан мэдлэгийн эдийн засаг, дэвшилтэт болон өндөр технологийг хөгжүүлэх замаар үндэсний өрсөлдөх чадварыг дээшлүүлэхэд хөгжлийн бодлогоо чиглүүлэн эдгээрт хөрөнгө, нөөцийг төвлөрүүлэхэд онцгой анхаарал хандуулж байна.

Лабораторийн амьтны судлалын бааз суурь, хүчин чадлыг өргөжүүлэн бэхжүүлж, туршилт судалгааг стандарт төвшинд гүйцэтгэх, хавдар судлал, физиологи, дархлаа, генетик, эм судлалын судалгаанд ашиглахад түлхэц болох нь төслийг тасралтгүй үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх үндэслэл болно.

Лабораторийн амьтны орчин нь стандартчилагдсан, тогтвортой, найдвартай орчныг бүрдүүлэхэд анхаарна. Орчны хувьсах чанарыг бууруулахад амьтны зан төлөв, физиологийн хувьд өөрчлөлтөд ороогүй байхад анхаарна. Иймээс амьтны орчны нөхцөлд анхаарлаа хандуулах шаардлагатай.

1901-2019 оноос физиологи-анагаах ухааны салбарын Нобелийн шагналтан тодорсон бөгөөд нийт 219 шагналаас 180 эрдэмтэн амьтантай хамааралтай байгаа нь лабораторийн амьтан үнэ цэнтэй хэвээр байгааг харуулж байна. Орчин үед биологийн шинжлэх ухаан, технологийн хөгжлийн хурд нэмэгдэж байгаатай холбоотой төрөл бүрийн шинжлэх ухаанд лабораторийн амьтны хэрэгцээ, шаардлага улам бүр өссөөр байна. Лабораторийн амьтан нь орчин үеийн био-анагаахын шинжлэх ухааны хөгжилд хувь нэмрээ оруулж байгаа төдийгүй дэлхийн олон эрдэмтэд хүлээн зөвшөөрдөг. Өөрөөр хэлбэл лабораторийн амьтангүйгээр Биологийн шинжлэх ухааны хөгжлийн тухай ойлголт илүүц юм.

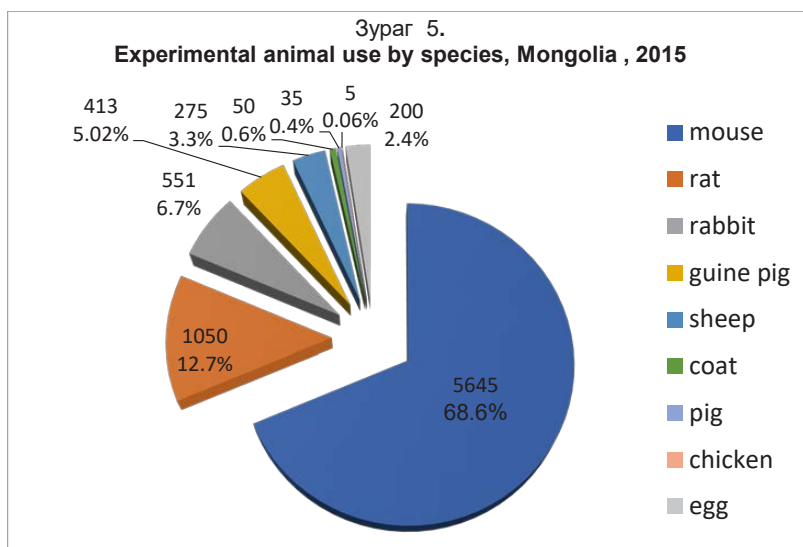
Шинжлэх ухааны хөгжлийн төвшин дээгүүр байр эзлэх АНУ, Япон, БНХАУ, Тайланд, Европын холбооны гишүүн орны туршилтын амьтны байгууллага болон Олон улсын лабораторийн амьтан судлалын байгууллага (ОУЛАСБ)-тай хамтрах, туршлага солилцох, албан ёсны гишүүн болох зэрэг олон талт хүрээнд олон улсын хөгжил дэвшилтэй хөл нийлүүлэх цаг үе болоод байна.

Дэлхий даяар 115 саяас доошгүй тооны лабораторийн амьтан ашиглаж байна. Дэлхийд АНУ, Япон, Хятад, Австрали, Франц, Канад, Их Британи, Герман,

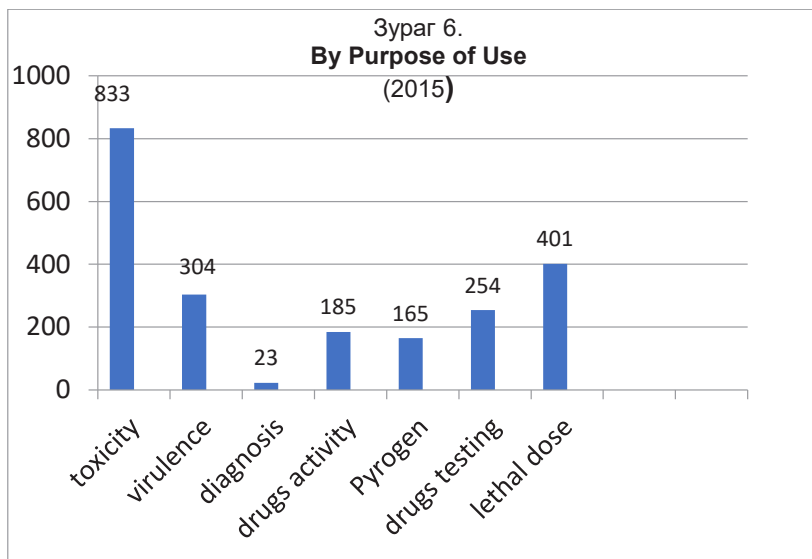
Тайвань, Бразил зэрэг улс орнууд хамгийн их лабораторийн амьтан ашиглаж байна.

БНХАУ-ын засгийн газраас лабораторийн амьтан ашиглах, тусламж үзүүлэхтэй холбоотой журмыг баталсан. Сүүлийн жилүүдэд биоанагаахын судалгаа хурдацтай нэмэгдэж байна. Жишээ нь БНХАУ-д 30 төрлийн 100 үүлдрийн амьтнаас хулгана 54%, шижүүхэй 24%, харх 13%, туулай 5%, эзэлж байна. Үүнээс 11 үүлдрийн хулгана, 7 үүлдрийн харх, 2 үүлдрийн усан гахай, 2 үүлдрийн туулай тус тус үржүүлж байна.

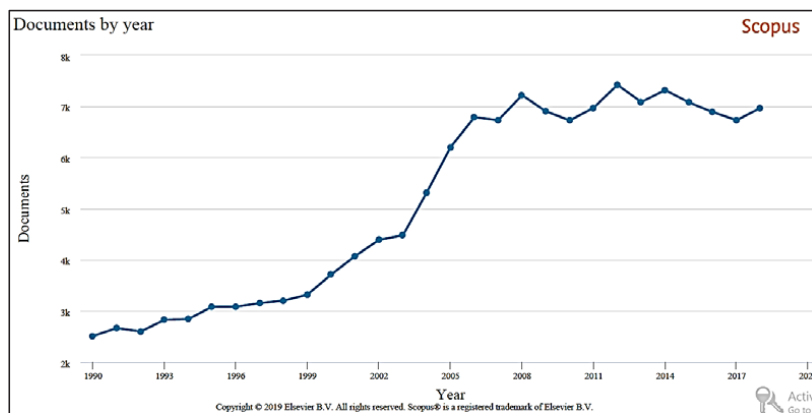
Монгол улсын хэмжээнд 2015 оны байдлаар лабораторийн амьтдаас хулгана, харх, туулай, усан гахайг түгээмэл ашиглана. Сүүлийн 5 жилд амьтан тус бүрийн тоо, толгойг графикаар харуулав.

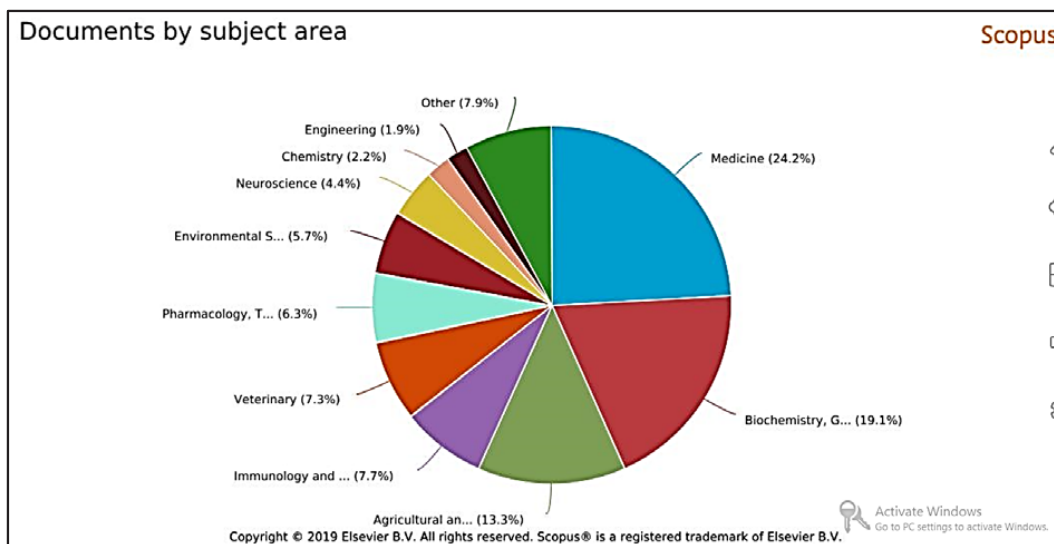


Монгол улс жилд 9 төрөл зүйлийн ойролцоогоор 10.000 толгой туршилтын амьтан ашиглаж байна. Үүнээс харахад туршилт сорилтын ажлын ихэнх буюу 5.645 (68.6%), харх 1.050 (12.7%) тооны амьтан эзэлж байна. Хулганын ихэнх хувийг шугаман *BALB/c* болон цөөн хувийг *57BL/6J* инбрид үүлдрийн хулганыг бүрдүүлж байна.



Хулгана дээр суурилсан судалгааны ажил нийт лабораторийн амьтан ашиглалтын байдлаар 1-р байр эзэлж байна. Олон улсын чансаа өндөртэй сэтгүүлийг өөртөө нэгтгэсэн Scopus-т хэвлэгдсэн лабораторийн амьтны хамааралтай судалгаа шинжилгээний ажил идэвхжиж байгааг доорх графикт харуулав.





Биологийн салбар шинжлэх ухаан хөгжилд үндсэн 4 элемент (AEIR) болох амьтан, тоног төхөөрөмж, мэдээлэл, эм урвалж чухал үүрэгтэй бөгөөд Монгол улсад лабораторийн амьтан судлалыг өнөөг хүртэл орхигдуулсан. Манай судлаачид олон жилийн турш лабораторийн амьтан гэж нэрлэгдэх амьтдыг ашиглан тодорхой үр дүнгүүдийг гарган авах арга эзэмшиж, дадлага, туршлага хуримтлуулсан хэдий ч тухайн амьтны биологийн онцлог, амьтантай харьцах арга барил, технологи аргачлалыг тэр бүр ягштал мөрддөггүй.

Шугамын хаалттай бүлгийн харх гений хувьд ойролцоо, давтагдах байдал бодит, хугацаа бага зарцуулах, хүн хүч бага шаардах, үр дүн оновчтой зэрэг давуу талтай.

### Амьтанд суурилсан суурь судалгааны нээлт

Он	Нээлт	Ашигласан амьтад
1976	Цэцгийн вакциныг боловсруулсан	/үхэр/
1881	Боомын вакциныг боловсруулсан	/хонь/
1885	Галзуугийн вакциныг боловсруулсан	/нохой, туулай/
1902	Хумхаагийн амьдралын циклийг нээсэн	/тагтаа/
1905	Сүрьеэгийн эмгэг жамыг нээсэн	/үхэр, хонь/
1919	Дархлааны механизмыг нээсэн	/усан гахай, морь, туулай/
1921	Инсулины нээлт	/нохой, загас/
1932	Нейроны үйл ажиллагаа	/нохой, муур/
1933	Зогсоо вакцины боловсруулалт	/адуу/
1943	К-аминдэмийн нээлт	/харх, хулгана, нохой/
1945	Пенициллины сорилт	/хулгана/
1954	Поли вакцины боловсруулалт	/хулгана, сармагчин/
1956	Зүрхний нээлттэй ажилбар	/нохой/
1964	Холестролын эргэлт нээлт	/харх/
1968	Rubella вакцины боловсруулалт	/сармагчин/
1973	Амьтны нийгэм, зан үйлийн хэв маяг	/зөгий, загас, шувуу/
1984	Моноклон эсрэгбие гаргах	/хулгана/
1990	Эрхтэн шилжүүлэх технологийг гүнзгийрүүлэх	/нохой, хонь, үхэр, гахай/
1995	Cystic fibrosis ген шилжүүлэлтийг болосруулах	/сармагчин, хулгана/
1997	Прионы нээлт	/хулгана, шигүүхэй/
2000	Тархины дохио дамжуулалт нээлт	/хулгана, харх/
2002	Эсийн үхлийн механик	/шавьж/
2003	MRI аргыг анагаахын оношилгооны хөгжил	/харх, хясаа/



## Зорилго:

Монгол улсын хэмжээнд лабораторийн амьтан судлал, шинжлэх ухааны хэрэглээ өнөөгийн байдлыг тодорхойлох

## Зорилт

1. Стандарт шугаман үүлдрийн амьтанд зориулсан нөхцөлийг бүрдүүлэх
2. Аутобрид болон инбрид амьтны цөм сүргийг үржүүлж, судалгаанд ашиглах боломжийг бүрдүүлэх
3. Судалгаа шинжилгээ болон мэргэжлийн хүрээнд гарын авлага, сурах бичиг хэвлүүлж, үндэсний техникийн баримт бичгийн боловсруулах
4. Сургалт, судалгааны түншлэлийг өргөжүүлэх

## Монгол улсын лабораторийн амьтан үржүүлэг, судалгааны чиглэлийн үндсэн зарим байгууллага

- Анагаахын шинжлэх ухааны үндэсний их сургууль
- Нийгмийн эрүүл мэндийн үндэсний төв
- Биокомбинат
- Мал эмнэлгийн хүрээлэн
- Зооноз өвчин судлалын үндэсний төв
- Мал эмнэлгийн Эмийн сорилт баталгаажуулалтын улсын лаборатори
- Уламжлалт анагаах ухаан, технологийн хүрээлэн
- Эм судлалын хүрээлэн

## Монгол улсын лабораторийн амьтны үйл ажиллагааны өнөөгийн нөхцөл байдал

- Лабораторийн амьтны амьдрах орчин нь өнөөгийн олон улсын стандарт шаардлагад нийцэхгүй.
- Орчны стандартад нийцэхгүй, зориулалтын бус хэрэглэл ашиглах зэрэг нь амьтны туршилтын үр дүн учир дутагдалтай.
- Гадаад орноос лабораторийн амьтан худалдах, худалдан авах эрх зүйн орчин бүрдээгүй, үндэсний стандарт, хууль зүйн тогтоомж байхгүй.
- Монгол улсад эрүүл, аюулгүй лабораторийн амьтдын баталгаажуулж, хэрэглээг хэвшүүлэх, туршилтын амьтны жишиг лаборатори байхгүй.

## Амьтныг орчны стандарт, бусад хэрэглэлийн харьцуулалт

№	Олон Улсын стандарт	Өнөөгийн нөхцөл байдал
1.	<p><b>Туршилтын амьтны төвд зайлшгүй шаардлагатай өрөө:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Амьтан үржүүлэх, арчлах, маллах</li> <li>2) Гаднаас ирсэн амьтдыг тусгаарлах талбай</li> <li>3) Амьтдыг төрөл зүйлээр тусгаарлах</li> <li>4) Туршилт-судалгааны хэсэг</li> <li>5) Түүхий эд хүлээн авах, хадгалах хэсэг</li> <li>6) Угаалга, ариутгалын тасаг</li> <li>7) Хог хаягдал хадгалах цэг</li> <li>8) Хүйтэн агуулах</li> <li>9) Сургалтын өрөө</li> <li>10) Ариун цэврийн өрөө</li> <li>11) Аюулгүй ажиллагаа: дуут дохио, электрон</li> <li>12) Автомат гэрэлтүүлэг (12:12, 14:10/ гэрэл, харанхуй)</li> <li>13) Амьтан егүүтгэх өрөө</li> <li>14) Тэжээл боловсруулах болон хадгалах өрөө</li> <li>15) Үртэс боловсруулах болон ариутгах өрөө</li> </ol>	Одоогийн шаардлага хангахгүй бөгөөд ихэнхи өрөө тасалгаа байхгүй, суурилагдаагүй.
2.	<p><b>Барилга, байгууламжийн хувьд:</b> GMP болон GLP шаардлагад нийцсэн</p>	Шаардлагад нийцэхгүй.
3.	<p><b>Температур болон харьцангуй чийг хувьд:</b> Байгууламж, орчин нөхцөлөөс шалтгаалж анхдагч, хоёрдогч орчны температур, агаарын чийг стандарт хэлбэлзлийн хүрээнд ялгаатай байж болно. Лабораторийн амьтны орчны харьцангуй чийг 30%-60% байна. Орчны харьцангуй чийг бага үед амьтны биеийн гадаргуу чийг алдах, сүүл гэмтэх, эм хулгана хөхүүлэхээс татгалзах, орчны тоосжилт ихсэх, халдвар авах эрсдэлтэй.</p> <p><b>Агааржуулалтын хувьд:</b> Өрөөний агаарын 50% нь эргэлтийн, 50% нь цэвэр агаар сэлбэгдсэн байх шаардлагатай. Хэвтэр солих, цэвэрлэгээ хийх зэрэг аж ахуйн ажлын явцад эргэлтийн агаар хэрэглэж болно. Амьтны анхдагч орчны агаараас бусад орчноос үүссэн агаарыг эргүүлэн тухайн орчинд нь хэрэглэж болно. Цагт 10-15 удаа агаарыг солих шаардлагатай. SPF зэрэглэлийн амьтны аммиакийн агууламж <math>\leq 14 \text{ mg/m}^3</math> байна.</p> <p><b>Дуу чимээний хувьд:</b> Лабораторийн амьтныг үржүүлэх орчинд ажилтны хөдөлгөөн, үйл явц, төрөл бүрийн тоног төхөөрөмжийг дамжуулах, тасралтгүй дуу чимээ зэргээс зайлсхийх хэрэгтэй.</p> <p><b>Гэрэлтүүлэг, цахилгаан хувьд:</b> Гэрэлтүүлгийг автомат зохицуулагчийг суурилуулж гэрэлтүүлгийг тогтмол хянана. Гэрлийн төхөөрөмжид шавж үүрлэх боломжгүй сайн битүүмжлэгдсэн, ус чийгний хамгаалалттай унтраалга, залгуурыг хэрэглэнэ. Тогтсон стандартаар бол гэрэл, харанхуй 12/12 буюу 10/14 цагаар гэрэлтүүлэх хугацааг баримталана. Ихэнх амьтдад нэг метр тутамд 30 Lx хүчин чадал бүхий гэрэлтүүлэг тохиромжтой. Цахилгаан тасарсан үед хэрэглэх нэмэлт цахилгаан үүсгүүртэй байна. Байгууламжид гэрлийн эх үүсвэрийг жигд тархахаар байрлуулна.</p>	Эрүүл ахуйн хувьд стандарт шаардлага хангахгүй бөгөөд аюулгүй байдлын эрсдэлтэй.

4	<p>Лабораторийн хулгана, харханд микробиологийн хяналт</p> <p><b>Хулгана:</b> Вирус 18 зүйл Бактери 19 зүйл Шимэгч 3 зүйл Мөөгөнцөр 3 зүйл <b>Нийт 43 зүйл</b></p> <p><b>Харх:</b> Вирус 11 зүйл Бактери 15 зүйл Шимэгч 3 зүйл Мөөгөнцөр 3 зүйл <b>Нийт 32 зүйл</b></p>	Мэрэгч амьтдад зонхилон тохиолдох өвчин үүсгэгчийг олон улсын стандарт арга зүйн дагуу шалгаж, баталгаажуулж чаддаггүй.
5	<p><b>Тэжээл</b> Туршилтын амьтны төрөл зүйл, нас, хүйс, амьдын жин, өсөлт, үржил, хөхүүл зэргийг харгалзан уураг, эрдэс, аминдэм зэрэг шим тэжээлээр хангана</p>	Зориулалтын бус
6	<p><b>Дэвсгэр</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Байгалийн гаралтай</li> <li>• Үйлдвэрийн аргаар боловсруулсан</li> <li>• Модны нягтшил бага, ус шингээх чадвартай</li> <li>• Үнэр гаргах, цочроогч байхгүй</li> <li>• Хоргүй, тоосжилтгүй, амтгүй</li> <li>• Амьтанд тохиромжтой, гэмтэл учруулахгүй, зөөлөн гаралтай</li> <li>• Цэвэрлэхэд хялбар</li> <li>• Ариутгасан</li> <li>• Чийгийн агууламж бага</li> <li>• рН 5.5+/-1</li> <li>• Чийгшил ≤20%</li> <li>• Шингээлт (48 цаг) ≥100%</li> <li>• Бактерийн ерөнхий тоо ≤5x10<sup>4</sup> cfu/g</li> <li>• Мөөгөнцөр ≤ 100 cfu/g</li> <li>• Кадми ≤ 0,2 mg/kg</li> <li>• Зэс ≤ 0,02 mg/kg</li> <li>• Сальмонелл илрэхгүй</li> <li>• Афлотоксин ≤ 20,0 ug/kg</li> <li>• Хар тугалга ≤ 1,0 mg/kg</li> <li>• ВНС-Benzenehexachloride ≤ 0.3 mg/kg</li> <li>• DDT-dichlorodiphenyltriclorethane ≤ 0.2 mg/kg</li> </ul>	Зориулалтын бус
7	<p><b>Ус</b> Ундны усны аюулгүй байдлын тухай стандартаар усны хангамжийн чанарын доод хэмжээг заасан байдаг. Амьтны ундны усыг механик цэвэршүүлэх аргууд нь шүүлтүүр, цацраг туяа, уурын ариутгал орно.</p>	Хяналтгүй

**Лабораторийн амьтны орчны үзүүлэлт  
MNS 6871:2020**

Үзүүлэлт	Шалгуур үзүүлэлт					
	хулгана, харх, усан гахай			туулай		
	Энгийн орчин	Хаалттай орчин	Тусгаарлах орчин	Энгийн орчин	Хаалттай орчин	Тусгаарлах орчин
Хэм °C	18-26	20-26		18-28	20-26	
Өдрийн температурын ялгаа, °C ≤	-	4		-	4	
Харьцангуй чийг,%	30-60					
Агааржуулалтын давтамж, удаа/цаг	-	10	50*	-	10	50
Агаарын урсгалын хурд, м/с	0.1-0.2					
Даралтын хэлбийлт, Па	-	10	50	-	10	50
Нянгийн дундаж өтгөрүүлэг /0,5 цагт. Ш90 Петр аяга/ ≤	-	3	илрэхгүй	-	3	илрэхгүй
Аммикийн өтгөрүүлэг, mg/m <sup>3</sup> ≤	14					
Дуу чимээ, dB ≤	60					
Гэрэлтүүлэг, lx	Ажлын гэрэлтүүлэг байрны	150-300				
	Амьтны гэрэлтүүлэг байрны	15-30		100-200		
Өдөр, шөнийн гэрэлтүүлэг, цаг	12/12 болон 10/14					

### Түгээмэл хэрэглэгдэх лабораторийн хулгана, харх

#### Инбрид хулгана

- C57BL/6j, B10
- C3H/He
- Balb/c
- DBA/2
- CBA
- A
- AKR
- TA1, TA2

#### Мутац хулгана

- KK- 1 хэв шинжийн чихрийн шижин, хөгшрөхдөө тарган
- NSY- 2 хэв шинжийн чихрийн шижин, тарган бус

- Nod- 1 хэв шинжийн чихрийн шижин, тарган бус
- NZO-4 долоо хоногоос таргалаад сүүлдээ 3 дахин жинтэй болно
- STR/1N-70 г жинтэй болно
- C57BL/ks-2 хэв шинжийн чихрийн шижин
- NZWxNZBF1-чонон хөрвөсийн загвар
- SM/j-олон өвчний амилодиозын загвар
- SWR/j-артериосклерозын загвар
- 129/Rj-шээсний замын чулуу үүсгэх загвар
- REJ129/du-одой өвчний загвар
- SAM-хурдан хөгшрөлтийн загвар

- C58 цагаан эсийн өвчний загвар
- Pj-бөөрний уйланхайн загвар

### Дархлааны дутмагшилтай хулгана

- Balb/c -Тэсийн дутмагшилтай
- CBA/N- В эсийн дутмагшилтай
- Beige- NK эсийн дутмагшилтай
- SCID- Т, В эсийн дутмагшилтай

### Харх

- Вистар харх
- Фишер харх
- SD харх
- BN харх
- Нүцгэн харх
- zucker харх
- Льюис харх
- Лонг Эванс харх

### Биологи, анагаах ухааны салбарын хэрэглээ

- ~ Хөгшрөлтийн судалгаа
- ~ Удам зүйн судалгаа
- ~ Дотоод шүүрлийн судалгаа
- ~ Эмийн хорон чанарын судалгаа
- ~ Хавдрын судалгаа
- ~ Нөхөн үржихүйн судалгаа
- ~ Дархлааны судалгаа
- ~ Моноклон эс гаргах
- ~ Бичил биетний судалгаа

### ҮР ДҮН

- Сүүлийн үеийн багаж тоног төхөөрөмжүүдийг ашиглаж, эмгэг судлал, дархлаа судлал, тархи судлал, эм судлал зэрэг бусад эрдэм шинжилгээний ажилтай уялдуулах бүрэн боломж нээгдэнэ.

- Эрүүл ахуй, ариун цэвэр халдвар хамгааллын дэглэм, орчны горимыг мөрдөж, стандартад нийцсэн тэжээл, дэвсгэр хэрэглэснээр судалгааны үр дүнд сөргөөр нөлөөлөхгүй.
- Амьтны лабораторийн үйл ажиллагаа олон улсын стандартын түвшинд хүрч, судалгааны чанарт дэвшил гарна.
- Туршилтын амьтныг тохирох орчинд өсгөн үржүүлэх боломж бүрдэнэ.
- Сургалт, судалгааны суурь бааз бий болно.
- Олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн нэр хүндтэй сэтгүүл хэвлүүлэх боломжтой болно.

### ДҮГНЭЛТ

Амьтанд суурилсан судалгааны ажил хийж байгаа тохиолдолд судалгааны үр дүнд сөргөөр хүчин зүйлийг үгүй болгоход түлхүү анхаардаг. Иймд доорх шийдлийг хүргэж байна.

### 1 ДҮГЭЭР ШИЙДЭЛ

Биологийн салбар шинжлэх ухаан хөгжилд үндсэн 4 элемент (AEIR) болох амьтан, тоног төхөөрөмж, мэдээлэл, эм урвалж чухал үүрэгтэй бөгөөд Монгол улсад лабораторийн амьтан судлалыг өнөөг хүртэл орхигдуулсан. Амьтан гэж нэрлэгдэх амьтдыг ашиглан тодорхой үр дүнгүүдийг гарган авах арга эзэмшиж, дадлага, туршлага хуримтлуулсан хэдий ч тухайн амьтны биологийн онцлог, амьтантай харьцах арга барил, технологи аргачлалыг тэр бүр ягштал мөрддөггүй.

## Хийгдсэн ажил

Лабораторийн амьтантай холбоотой дараах Монгол улсын техникийн баримт бичгийг боловсруулж батлуулсан бөгөөд мөрдөх шаардлагатай.

- Лабораторийн амьтны байранд тавих эрүүл ахуйн ерөнхий шаардлага MNS 6871:2020
- Лабораторийн амьтныг бэхлэх ерөнхий аргачлал MNS 6872:2020
- Лабораторийн амьтнаас цус авах ерөнхий аргачлал MNS 6873:2020
- Лабораторийн амьтанд эм олгох ерөнхий аргачлал MNS 6874:2020

## Цаашид

- Лабораторийн амьтны халдварт өвчний стандарт
- Лабораторийн амьтны тэжээл, тэжээллэгийн стандарт тус бүрийг батлуулах шаардлагатай байна.

## 2 ДУГААР ШИЙДЭЛ

### Хийгдсэн ажил

АШУҮИС-ийн төгсөлтийн өмнөх бакалаврын боловсролд Био-Анагаахын сургуулийн ангид “Лабораторийн амьтан судлал” хичээлийн сэдэвчилсэн хөтөлбөрийг батлуулсан ба төгсөлтийн дараах магистрант, докторантын Био-анагаахын арга зүй хичээлийн хөтөлбөрт тодорхой цагаар орох эхлэл тавигдсан болно.

## Цаашид

Төрийн их, дээд сургуулийн хичээлийн хөтөлбөрт “Лабораторийн амьтан

судлал” хичээлийн хөтөлбөрийг баталж, академик түвшинд амьтанд суурилсан суурь судалгааны эхлэлийг тавих шаардлагатай байна.

## 3 ДУГААР ШИЙДЭЛ

### Хийгдсэн ажил



АШУҮИС, Био-Анагаахын хүрээлэгийн Туршилтын амьтны төвд олон улсад түгээмэл ашиглагддаг, тэр дундаа гений

инженерчлэлийн судалгаанд хамгийн их ашигладаг C57BL/6J шугаман үүлдрийн хулганыг амжилттай нутагшуулж, АШУҮИС-ийн багш судлаачдаас гадна амьтан ашигладаг бусад байгууллагуудын судлаачдад захиалгаар сургалт, судалгаанд ашиглаж байна.

## Цаашид

Судалгаанд эмийн идэвхт чанар, хорон чанар, аюулгүй байдлыг тогтоохдоо нэг зүйлийг нөгөөгөөс мэдэж авах боломж гэсэн дүрэм байх бөгөөд 3 ба түүнээс дээш төрөл зүйлийн амьтан ашиглахыг шаарддаг.

Иймээс SPF зэрэглэлийн BalB/c mouse, BalB/c nude дархлааны дутмагшилтай хулгана, KM mouse, SHR-аяндаа даралт ихэсдэг харх, Wistar rat, Long Evans rat/ нутагшуулах шаардлагатай байна.



Wistar rat



Long Evans rat



BalB/c nude mouse



BalB/C mouse

## 4 ДҮГЭЭР ШИЙДЭЛ

### Хийгдсэн ажил



Стандарт амьтныг зориулалтын саванд байлгаснаар гадны бичил биетнээ сэргийлэх, эрүүл мэндийн мониторинг хийх, дэвсгэрийн бохирдлын зэргийг тогтоох зэрэг боломжтой

### Цаашид

Лабораторийн амьтны байранд тавих эрүүл ахуйн ерөнхий шаардлагын стандартыг баримтлахад НЕРА шүүлтүүр бүхий агааржуулалтын тогтолцоотой төхөөрөмж, биоаюулгүйн сав зэрэг зориулалтын нөхцөлөөр хангах шаардлагатай.

## 5 ДУГААР ШИЙДЭЛ

### Хийгдсэн ажил



20 ♂, 20 ♀  
C57BL/6j  
хулганыг  
БНХАУ-ын  
Шанхайн  
Нормал их  
сургуулиас  
2017 онд  
АШУУИС төдийгүй Монгол улсад анх

удаа нутагшуулж 1000 гаруй тоо толгой болтол өсгөсөн билээ. Энэхүү хулгана генетикийн хувьд тогтвортой байдаг тул генетик инженерийн чиглэлийн судалгааны үндэс болно.

### Цаашид

Амьтны генетик инженерчлэлийн чиглэлийн лабораторийн бааз суурийг байгуулах бөгөөд нокин, нокаут, нокдаун хулганы загвар үүсгэх шаардлагатай.

## 6 ДУГААР ШИЙДЭЛ

### Хийгдсэн ажил



S P F зэрэглэлийн мэрэгч амьтны тэжээл нь өсөлт хөгжил, тааламжтай үнэр, бохирдоогүй, амт, хэлбэр хэмжээтэй байх бөгөөд уураг, нүүрс-ус, өөх тос, эрдэс, аминдэм зэрэг шимт бодисыг хангасан байна. Зориулалтын тэжээлийг импортоор авч хэрэглэж байна.

### Цаашид

Валютын урсгалыг гадагшаа алдахгүй байх зарчмыг баримтлан лабораторийн амьтны тэжээлийг үйлдвэрлэж дотоодын хэрэгцээг хангах шаардлагатай байна.



## 6 ДУГААР ШИЙДЭЛ

### Хийгдсэн ажил



Импортоор авсан зориулсан эрдэнэ шиш болон модон дэвсгэр нь пестицид, мөөгөнцөр, үнэргүй, тоосжилтгүй, ариутгасан, микробиологийн шинжилгээ хийгдсэн байдаг бөгөөд ашиглаж байна.

### Цаашид

Мэрэгч амьтанд зохимжтой, үүрээ засах боломжтой тэгш өнцөгт болон туузан хэлбэртэй зориулалтын стандарт модон дэвсгэрийг үйлдвэрлэх шаардлагатай байна.

## 7 ДУГААР ШИЙДЭЛ

### Хийгдсэн ажил



“Лабораторийн амьтан судлал, шинжлэх ухааны хэрэглээ” сэдэвт амьтанд суурилсан онол

практик хосолсон сургалтыг салбар дундын үйл ажиллагааг идэвхжүүлэх, мэдлэг олгох, түгээн дэлгэрүүлэх ажлыг жил бүр хийж байна.

### Цаашид

“Лабораторийн амьтан судлал, шинжлэх ухааны хэрэглээ” сэдэвт амьтанд суурилсан онол практик

хосолсон сургалт ховор зохион байгуулагддаг тул салбар дундын хамрах хүрээг өргөтгөж, эрдэмтэн судлаачдыг уялдаа холбоотой ажлыг дэмжиж ажиллах шаардлагатай байна.

## 8 ДУГААР ШИЙДЭЛ

Монгол улсын үндсэн хуульд малыг төрийн хамгаалалтад байх, зэрлэг амьтны тухай хууль, ан агнуурын тухай хууль байх бөгөөд лабораторийн амьтны талаарх эрх зүйн зохицуулалт байхгүй. Монгол улсын хил гаалиар микробиологийн шинжилгээ хийсэн техникийн баримт бичиг хавсаргасан стандарт лабораторийн амьтныг нэвтрүүлэхэд хууль эрхзүйн асуудал дурдаагүй байдаг. SPF зэрэглэлийн шаардлага хангасан загвар амьтныг нэвтрүүлэхэд хууль эрх зүйн асуудлыг анхаарах шаардлагатай байна.

## 9 ДҮГЭЭР ШИЙДЭЛ

Стандарт амьтанд хамгийн багадаа 9-11 төрлийн вирус, 5-6 төрлийн бактери, 1-2 төрлийн шимэгчийн шинжилгээ хийсэн байхыг шаарддаг. Иймээс микробиологийн болон генетикийн хяналтыг хийж байх шаардлагатай.

## 10 ДУГААР ШИЙДЭЛ

Амьтны арчилгаа, ашиглалтын байгууллагын хороо (IACUC)–ноос гаргасан удирдамжийг эх хэлнээ хөрвүүлж, байгууллага бүр дүрэм журамд тусгаж дагаж мөрдөх шаардлагатай байна.

## 11 ДҮГЭЭР ШИЙДЭЛ

Олон улсын шаардлага хангасан биоаюулгүй ажиллагааны 3-р зэрэглэлийн NEPA агааржуулалт бүхий байгууламжийг байгуулах шаардлагатай байна.

## Эх сурвалж

- AALAS (2002). In Reference Directory 2001/2002, pp. 182–208. American Association for Laboratory Animal Science. <http://www.aalas.org>
- Alfredo Rigalli, Veronica Di Loreto, *Experimental Surgical Models in the Laboratory Rat*, CRC Press. 2009
- American Veterinary Medical Association (AVMA). 2013. *AVMA Guidelines for the Euthanasia of Animals*. Available at [accessed March 15, 2013].
- Animal Research Advisory Committee (ARAC). 2011a. *Guidelines for endpoints in animal study proposals*. ARAC, National Institutes of Health.
- Axel Kornerup Hansen, Dennis Sandris Nielsen, *Handbook of laboratory animal bacteriology*, 2015
- Banks, RE, Sharp, JM, Doss, SD, and Vanderford, DA. *Exotic Small Mammal Care and Husbandry*. Wiley-Blackwell, Ames, IA, 2010.
- Bennett, B. T., C. R. Abee, and R. Henrickson (eds.). 1995. *Nonhuman Primates in Biomedical Research*. San Diego, CA: Academic Press.
- Canadian council on Animal Care-Guide to the care and use of experimental animals.
- Chenminli. *实用医学实验室动物科学*, 2009
- Control of the Animal House environment 1976. *Laboratory Animals Handbooks*.
- Cord Brakebusch, Taina Pihlajaniemi, *Mouse as a Model Organism*, 2011
- CPCSEA Guidelines.
- Cui Zhizhong, Jin Ningyi, *动物疾病的诊断和预防*, 2012
- Eila Kaliste, *The Welfare of Laboratory Animals*, 2007
- Enqi Liu, Jiangli Fan, *Fundamentals of Laboratory animal science*, 2018
- Eric Monnet, Dan Smeak, *Gastrointestinal Surgical Techniques in Small Animals*, Blackwell Pub, 2020
- Fang Houhua. *创建医学实验模型的动物*, 2002
- FELASA Working Group on Health Monitoring of Rodent and Rabbit Colonies. (2002).
- Flecknell P. A. *Laboratory animal anaesthesia: A practical introduction for research workers and technicians*. 1996, London
- George J. Krinke *The Laboratory Rat (Handbook of Experimental Animals)* Academic Press, 2000
- George Paxinos, Charles Watson, *The Rat Brain in Stereotaxic Coordinates*, Academic Press, 2019
- Guide for the care and use of Laboratory Animals. DHEW publication Washington 1978 Environmental monitoring in a laboratory Animal facility. Lab. Ani.sci.1976; 26:592
- *Guide for the care and use of Laboratory Animals*. DHEW publication Washington 1978
- He Cheng. *实验动物科学*, 2005
- He Zhengming, *实验动物福利与动物实验科学*, 科学出版社, 2011
- Heinrich, H, Bullock, GR, and Petrusz, P. *The Laboratory Mouse*. Academic Press, San Diego, CA, 2004.
- Huang Bing Shu, “瑞特思”的临床与实验研究, 贵州医药, 1198, 22 (3)

- Huang Guozhen, 实验动物模型实验, 2008
- James g. Fox, stephen w. Barthold, muriel t. Davissonthe mouse in biomedical research, 2nd edition, 2007
- Jann Hau and Gerald L.Van Hoosier Jr. Handbook of Laboratory Animal Science.(Second Edition).Boca Raton:CRC PRESS.2002
- Jann Hau, Steven J.Schapiro. Handbook of laboratory animal science, Essential principles and practices, 2010
- Jiao shuang suo. 常用医学检查, 2004
- John E. Harkness. The biology and medicine of rabbit and rodent, 1983
- Jonathan Burt, Rat (Animal), Reaktion Books, 2004
- Karen Hrapkiewicz, Lesley Colby, Patricia Denison. Clinical laboratory animal medicine. Fourth edition. 2013
- Laboratory Animals Buyers' Guide 2002.
- Li Houda. 实验动物科学, 2003
- Liu Yanhui, IUGR动物模型型建立及宫内胚胎心电改变的研究, 齐齐哈尔医学院学报, 2005
- Matthew j. Van zwieten ,the rat as animal model in breast cancer research, 1984
- Miao Yu Chuan, 复方中药防治大鼠脂肪肝的实验研究, 山西中医学院报, 2003 ( 2 )
- MNS 6871 : 2020 Лабораторийн амьтны байранд тавих эрүүл ахуйн ерөнхий шаардлага
- MNS 6872 : 2020 Лабораторийн амьтныг бэхлэх ерөнхий аргачлал
- MNS 6873 : 2020 Лабораторийн амьтнаас цус авах ерөнхий аргачлал
- MNS 6874 : 2020 Лабораторийн амьтанд эм олгох ерөнхий аргачлал
- P.Michael Conn, Animal models for the study of human disease, 2017
- Pan Lin. 实验动物病理学技术, 2012
- Patrick E. Sharp, Marie C. La Regina The laboratory rat, CRC Press. 2003
- Pekow, C.A. and Baumans, V. (2003). In Handbook of Laboratory Animal Science, Vol. I
- Qin chuan, 医学实验室动物科学, 2015
- Robert L Maynard; Noel Downes, Anatomy and Histology of the Laboratory Rat in Toxicology and Biomedical Research, Academic Press, 2019
- Ruitenbers E.J., Peters P.W.J. World Animal science Laboratory Animal : Laboratory animal models for domestic animal productions 1986, Amsterdam
- S. Barnett, The Rat: A Study in Behavior, 2007
- Shao Yixiang. 医学实验室动物科学, 2009
- Sharp P.E., La Regina M.C. The laboratory rat, 1998
- Shi Xinyou, 现代医学实验动物学, 人民军医出版社, 2001
- SO14644-1 ISO / TC209 清洁环境控制技术
- Su Jing, 大鼠烟曲霉菌性角膜炎模型的建立, 同济大学学报 2006, 27(3)
- Suckow, MA, Stevens, KA, and Wilson, RP. The Laboratory Rabbit, Guinea Pig, Hamster and Other Rodents. American College of Laboratory Animal Medicine Series. Elsevier via Academic Press, New York, 2012.
- Suckow, MA, Weisbroth, SH, and Franklin, CL. The Laboratory Rat, 2nd edition. ACLAM series. American College of Laboratory Animal Medicine Series. Elsevier via Academic Press, New York, 2006
- Sun Da Yu, 脂肪肝动物模型的研究进展, 中华消化杂志 , 2002 , 22 ( 5 )

- Sun jinfang, 动物测试方法,2001
- Sun Ya Wu,大鼠脂肪肝实验模型的建立,齐齐哈尔医学院学报,2005 ( 4 )
- Tang Xiao Jiang, 增血素对兔白细胞减小症的疗效察, 包头医学院学报, 1998 , 14
- Trevor Poole, Pauline English. *The UFAW Handbook on the care and management of Laboratory Animals. Seventh Edition. Lodon:Blackwell Science Ltd .1999*
- UFAW . *The UFAW handbook on the care and management of laboratory animals. 1976, Edinburgh*
- Wang Jian, 经脉血栓形成动物模型的病理学研究, 蚌埠医学院学报, 2003, 1,
- Wang QiuLin,大鼠心因性勃起功能障碍模型制作, 中华消化杂志, 2006, 22,3,
- Wen Jie 抗病毒口服液对兔眼结膜模型抗炎作用的研究, 中成药, 2006, 28 (8)
- Williams C. S. F.*Practical guide to laboratory animals. 1976, Saint Louis*
- Wolfensohn S. and Lloyd M. (1998). *Handbook of Laboratory Animal Management and Welfare. Blackwell Science Ltd.*
- Xiao Yi, 家兔眼损伤型细菌性角膜炎模型的建立,陕西医学杂志, 2003, 32 ( 2 )
- YANG Han-chun. 动物免疫学, 2003
- Yang Qian,动物组织胚胎学实验教程:中国农业大学出版社, 2006
- Yang WenChun,动物免疫学, 中国农业出版社, 2001
- Yao Huochun,兽医微生物学实验教程, 中国农业出版社, 2001
- Yin Songlin. 动物通风系统的设计和使用,2008
- Yu xibi, Wu jixiang 现代空气微生物学,2002:276-284
- Zhou Zhengyu,实验动物与比较医学基础教程, 苏州大学出版社出版,2012
- Б.Галиндэв, Х.Цэрэнсүрэн, Лабораторийн амьтан судлал-I, УБ, 2017
- Б.Галиндэв, Х.Цэрэнсүрэн, Лабораторийн амьтан судлал-II, УБ, 2017
- Б.Галиндэв, Х.Цэрэнсүрэн, А.Долгорсүрэн, Лабораторийн амьтан судлал-III, УБ, 2020
- Б.Галиндэв, Х.Цэрэнсүрэн, Лабораторийн амьтан судлал-IV, УБ, 2020

## ЭРҮҮЛ МЭНДИЙН АЖИЛТНУУДЫН ХӨДӨЛМӨРЛӨХ БОЛОН МЭРГЭЖЛИЙН ЭРХИЙН ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ, ТҮҮНИЙГ САЙЖРУУЛАХ АРГА ЗАМ

*Г.НАДМИДЦЭРЭН, Г.ЗОЛЖАРГАЛАН, М.ЕРКЕБУЛАН,  
Д.БАЙГАЛ, М.СУГАРМАА  
АШУУИС, Нийгмийн эрүүл мэндийн сургууль,  
Удирдлагын академийн, Удирдахуйн ухааны сургууль*

### Abstract

We assessed healthcare professionals' current employment and professional rights as indicated in the Global Strategy on Human Resources for Health 2030 and studied possible solutions to ensure the implications of these rights. The study's findings show that one in every two healthcare professionals' self-rated health status is low, and they experience effort and reward imbalance, a negative psychosocial environment at work, low compensation, and high workload. One in every five respondents' income is below the standard of living, experiences work-life imbalance, and has medium work satisfaction. These findings indicate the need to take measures to improve the social security of healthcare professionals in the future.

**Key words:** Job satisfaction, workload, quality of life, effort and reward balance, health

### Хураангуй

Эрүүл мэндийн ажилтнуудын нийгмийн баталгааны хэрэгжилтийг “Эрүүл мэндийн салбарын хүний нөөц дэлхийн стратеги-2030”-д тунхагласан хөдөлмөрлөх болон мэргэжлийн эрхийн хүрээнд үнэлж, сайжруулах арга замыг судаллаа. Эрүүл мэндийн ажилтнуудын 2 хүн тутмын нэг нь эрүүл мэндийн хувьд сайнгүй, хөдөлмөр-урамшууллын тэнцвэргүй, нийгэм сэтгэлзүйн тааламжгүй, ачаалал ихтэй, урамшуулал бага нөхцөлд ажиллаж байна. 5 хүн тутмын нэг нь амьжиргааны баталгаажих түвшнээс доогуур, орлогын хүрэлцээгүй, ажил-амьдралын тэнцвэр алдагдсан, нэг нь нөгөөдөө сөргөөр нөлөөлсөн, ажлын сэтгэл ханамж дунд түвшинд ажиллаж байгаа нь эрүүл мэндийн ажилтнуудын нийгмийн баталгааг сайжруулах гарц шийдэл шаардлагатай байна.

**Түлхүүр үг:** Ажлын сэтгэл ханамж, ажлын ачаалал, амьдралын чанар, хөдөлмөр урамшуулал, эрүүл мэнд



## Үндэслэл

ДЭМБ-аас эрүүл мэндийн салбарын хүний нөөцийн ажил үүргийн зөв хуваарилалт, хөдөлмөрийн үнэлэмж, мэргэжлийн өсөлт хөгжил, ажлын сэтгэл ханамж, зэрэг хандлага зэрэг нь чухал болохыг онцолсон байдаг [1]. Эрүүл мэндийн ажилтнуудын бие хүний, хөдөлмөрлөх болон мэргэжлийн эрхийг хангах зарчмыг “Эрүүл мэндийн салбарын хүний нөөц дэлхийн стратеги-2030”-д тунхагласан байдаг [2]. Эрүүл мэндийн салбарын ажилтнууд нь төрийн үйлчилгээний албан хаагчид учир “Төрийн албаны тухай”, “Эрүүл мэндийн тухай”, “Хөдөлмөрийн тухай” хууль зэрэг бодлого, эрх зүйн баримт бичгийн хүрээнд цалин, урамшуулал, нэмэгдэл хөлс, тэтгэмж авах эрхтэй байна. Ажил хөдөлмөр нь нэг талаас хүн амьжиргааны баталгаат байдлаа хангах үндсэн эх сурвалж юм. Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын 23-р зүйлд Хүн бүр ямар ч алагчлалгүйгээр адил хэмжээний хөдөлмөрт адил хэмжээний шан хөлс авах, ажил хөдөлмөр эрхэлж байгаа хэн боловч хувийн болон ам бүлийнхээ ахуй амьжиргааг хүний зэрэгтэй авч явахад хүрэлцэхүйц бөгөөд зайлшгүй тохиолдолд нийгмийн хангамжийн эх үүсвэрээр нэмэн арвижуулсан, хийсэндээ таарсан, хүртээмжтэй шан хөлс авах, 25-р зүйлд “Хүн бүр хоол хүнс, хувцас хунар, орон байр, эмчилгээ сувилгаа, нийгэм ахуйн зайлшгүй шаардлагатай үйлчилгээг оролцуулаад өөрийн болон ам бүлийнхээ эрүүл мэнд, аж амьдралыг тэтгэхэд хүрэлцэхүйц амьжиргаатай байх эрхтэй хэмээн заасан байна [3].

2019 онд “Эрүүл мэндийн ажилтны нийгмийн баталгааг дэмжих үндэсний хөтөлбөр” батлагдсанаар [4]

ажилтнуудын нийгмийг баталгааг сайжруулах ажил эрчимжсэн ч хэрэгжилтийг нэгдсэн байдлаар үнэлсэн үнэлгээ хомс байна.

**Зорилго:** Эрүүл мэндийн ажилтнуудын нийгмийн баталгааны хэрэгжилтийг хөдөлмөрлөх болон мэргэжлийн эрхийн хүрээнд үнэлж, сайжруулах арга замыг тодорхойлоо.

**Материал, арга зүй:** Судалгаанд холимог загвар, тоон болон чанарын аргыг ашигласан. Тоон судалгаанд хот, хөдөөгийн 48 ЭМБ-ын 655 эрүүл мэндийн ажилтан, 29 удирдлага, 18 ажилтантай ганцаарчилсан ярилцлага, 5-12 хүний бүрэлдэхүүнтэй 30 удаагийн бүлгийн ярилцлагаар эрүүл мэндийн ажилтнуудын нийгмийн баталгааны хэрэгжилтийг мэргэжлийн [2] /давтан болон тасралтгүй сургалт, мэргэжлийн удирдлага, мерит зарчмаар тушаал дэвших/ болон хөдөлмөрлөх эрхийн [2] /Цалин хөлс, орлогын хүрэлцээ, амьжиргааны түвшин, хөнгөлөлт, нөхөн олговор, ажлын ачаалал, эрүүл, аюулгүй ажиллах орчин, нөхцөл, ялгаварлан гадуурхал, аливаа дарамтаас ангид байх, хамгаалуулах, эвлэлдэн нэгдэх эрх/ хүрээнд хөтөч асуулт болон олон улсад түгээмэл хэрэглэдэг стандарт асуумжийг ашигласан.

**Мэдээлэл боловсруулалт:** Асуумж судалгааны мэдээллийг SPSS 25.0 программаар тоон хувьсагчдад дундаж, стандарт хазайлт, чанарын хувьсагчдад тохиолдлын тоо, эзлэх хувь, үл хамаарах 2 чанарын хувьсагчийн ялгааг тооцоходоо Пирсоны хи квадрат тест (Pearson's Chi-square test) аргыг ашигласан. Чанарын мэдээллийг шинжлэхдээ ярилцлагын бичлэгийг хөрвүүлж давтагдсан

агуулгын хүрээнд сэдэв үүсгэн кодож, сэдвүүдийн уялдаа, хамаарлыг тохиолдол тус бүрээр сэдэвчлэн NVIVO 14 программ ашиглан үр дүнг тооцов.

**Судалгаанд оролцогчдын эдийн засгийн байдал сул, орлого хангалтгүй байна.**

Судалгаанд оролцогчдын 48.4 хувь нь Улаанбаатар хот, 51.6 хувь нь хөдөө орон нутгаас оролцов. Тэдний 84.7 хувь нь эмэгтэй, дундаж нас 38.6, 80,1 хувь нь гэрлэсэн болон хамтран амьдрагчтай, 11 хувь нь өрх толгойлсон, 16.8 хувь нь өргөтгөсөн гэр бүлтэй, дунджаар 4 ам бүлтэй, 2 хүүхэдтэй, 53.1 хувь нь орон сууц, 46.9 хувь нь галлагаатай сууц, 81.3 хувь нь өөрийн болон гэр бүлийн эзэмшлийн, 18.7 хувь нь бусдын өмчлөлийн болон түрээсийн байранд амьдарч байна. Оролцогчдын 19.5 хувь нь буюу 5 хүн тутмын нэг нь амьжиргааны доод түвшнээс бага [5] орлоготой, өрхийн анхдагч хэрэгцээгээ хангахад орлого нь /2.73 оноо/ хангалтгүй орлого нь хангалтгүй [6] байна.

*Хүснэгт 1. Оролцогчдын амьжиргааны түвшнийг 2023 оны хүн амын амьжиргааны доод түвшинтэй харьцуулсан дүн*

Үзүүлэлт	Хүн амын амьжиргааны доод түвшин (2023)	Нийт					
		Дундаж	С.Х	Доогуур		Дээгүүр	
				п	%	п	%
Бүс	УБ	1,142,033	1,898,758	40	14.2	241	85.8
	Баруун	274,400	160,019	20	26.3	56	73.7
	Зүүн	271,800	1,008,079	25	32.1	53	67.9
	Хангай	282,500	105,743	13	17.8	60	82.2
	Төв	313,400	258,029	18	20.5	70	79.5
<b>Нийт</b>				<b>116</b>	<b>19.5</b>	<b>480</b>	<b>80.5</b>

Анхдагч хэрэгцээний хүрэлцээ хөдөөд хамгийн бага, хот сувилагч, хөдөөд эрүүл мэндийн бусад ажилтнуудынх хамгийн бага байна.

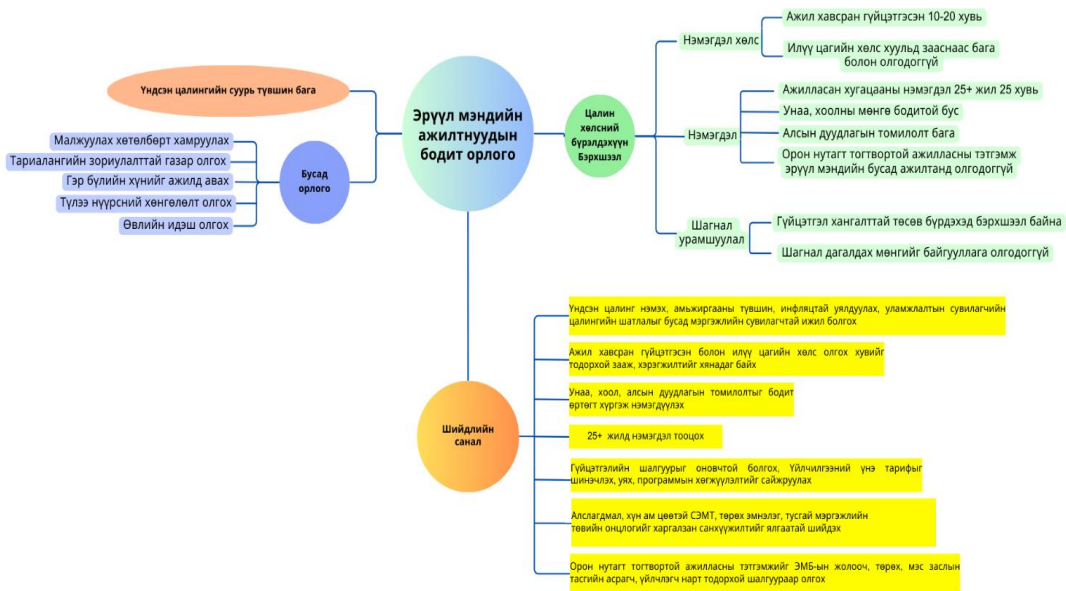


Хүснэгт 2. Өрхийн анхдагч хэрэгцээний хүрэлцээт байдал, байршил болон мэргэжлээр

Хот хөдөө	Үндсэн мэргэжил	Анхдагч хэрэгцээний хүрэлцээт байдлын оноо				p утга
		дундаж	с.х.	ХБУ	ХИУ	
Байршил						<b>0.0001</b>
	Хот	3.11	2.21	0	9	
	Хөдөө	<b>2.37</b>	2.03	0	9	
Хот						<b>0.005</b>
	Хүний их эмч	3.53	2.21	0	9	
	<b>Сувилагч</b>	<b>2.52</b>	<b>2.1</b>	0	9	
	Эмнэлгийн бусад мэргэжилтнүүд	3.19	2.13	0	8	
	Эрүүл мэндийн бусад ажилтнууд	3.39	2.42	0	9	
Хөдөө						0.396
	Хүний их эмч	2.54	2.03	0	9	
	Сувилагч	2.45	2.15	0	9	
	Эмнэлгийн бусад мэргэжилтнүүд	2.15	1.82	0	6	
	Эрүүл мэндийн бусад ажилтнууд	<b>1.96</b>	<b>2.05</b>	0	8	

Тэдний 89.2 хувь нь дунджаар 2 төрлийн (цалин, орон сууц, аппликейшн, хэрэглээ) зээлтэй байсан нь нас ( $p=0.06$ ), мэргэжил ( $p=0.31$ ), албан тушаалын ( $p=0.65$ ) хувьд ялгаагүй, харин аль байгууллагад ажиллаж байгаа ( $p=0.0001$ ), хот, хөдөө хаана амьдарч байгаагаас ( $p=0.0001$ ) ялгаатай байна. Хөдөө орон нутаг тэр дундаа БОЭТ-ийн ажилтнуудын зээлийн тоо бусад байгууллагын ажилтнуудаас илүү их байв. Ам бүлийн тоо нэмэгдэхэд зээлийн тоо нэмэгдэж байна. ЭМА-ны орлогын хүрэлцээ бага байгаагийн шалтгаан нь цалингийн хүрэлцээгүй байдалтай холбоотой байна. Сүүлийн жилүүдэд эрүүл мэндийн байгууллагууд гүйцэтгэлээр санхүүжих болсон, ӨЭМТ, СЭМТ-ийн нэг иргэнээр тооцох санхүүжилт

нэмэгдсэнтэй уялдаад эрүүл мэндийн ажилтнуудын цалин нэмэгдэж байгаа ч инфляцын өсөлттэй холбоотой эерэг үр дүнг авчирч чадахгүй байгааг ажилтнууд онцолж байна.



Зураг 1. Эрүүл мэндийн ажилтнуудын бодит орлого

Эрүүл мэндийн байгууллагууд хуулиар олгохоор заагдсан цалин хөлс, нэмэгдлүүдийг олгож байна. Ажилтны орлогыг нэмэгдүүлэх чиглэлд байгууллага, сум орон нутаг анхаарч эхлээд байна. Тухайлбал хөдөөгийн зарим СЭМТ-д малжуулах хөтөлбөр хэрэгжүүлэх, тариалангийн газар олгох, гэр бүлийн хүнийг нь ажилд авах, түлээ нүүрсний зардал олгох, өвлийн идэш өгөх зэргээр эрүүл мэндийн ажилтнуудын бодит орлогыг нэмэгдүүлэхэд анхаарч байна.

### Шигтгээ

Ажилтнууддаа орон сууцны урьдчилгаа, машин тэрэг авахад нь мөнгө нь дутвал 5 сая төгрөг 3 сарын хугацаатай хүүгүй зээлүүлдэг. Банканд өндөр хүү төлж байхаар гээд дэмжээд байгаа санаатай. Хэдэн жилийн өмнө 2 сувилагч нэгнээ батлан даагаад зээл аваад зээлийн дарамтнаас болоод амиа хорлосон. Нөгөө нь маш их өр даагаад үлдсэн. Амиа хорлосон сувилагчийн гэр бүл

тэнд хариуцлага хүлээгээгүй. Бид чадахаараа тусалсан. Тэр цагаас хойш ийм зүйлийг туйлд нь хүргэхгүйг хичээж чадахаараа дэмжиж байна. Энэ онд 32 сая төгрөгийн үлдэгдлийг нийгмийн баталгааны үндэсний хөтөлбөр, засгийн газрын 05, эрүүл мэндийн хуулийг судалж байгаад ямар сууцанд, хэн нь түрээсийн байранд, хэн нь аав ээжтэйгээ, хэн нь эсгий гэрт амьдардаг гэдгийг судлаад ажилчдадаа хувааж өгсөн. Үүнд хууль зүйн үндэслэл хэрэгтэй юм билээ. ӨЭМТ нөхөрлөл болсон нь давуу талтай байна.

(Хөдөөгийн ӨЭМТ-ийн удирдлага)

Эрүүл мэндийн байгууллагууд хууль эрх зүйн хүрээнд ажилтнуудынхаа бодит орлогыг нэмэгдүүлэхийг хичээж байгаа ч бодит орлогыг тойрсон олон бэрхшээлүүд байгаагийн дотор цалин хүрэлцдэггүй, гүйцэтгэлийн санхүүжилт, эрх зүйн зохицуулалт хангалтгүй зэрэг нийтлэг бэрхшээл байна. Аль байгууллагад ажиллаж

байгаагаас хамааралгүй удирдлага ч ажилтнууд ч үндсэн цалин үнэхээр амьдралд хүрэхгүй байгаад маш их сэтгэл дундуур байгаагаа илэрхийлж, цаашид одоогийн цалингаар энэ салбарт ажиллах боломжгүйгээ илэрхийлж байна.

### *Шигтгээ 1*

*Бид нарын цалин бол өнөөдөртөө хоол хүнс, цахилгааны зардалд зарцуулаад л дуусдаг, ойр зуурын хэрэглээгээ л хангадаг. Өөртөө аятайхан хувцас аваад өмсчхөж чадахгүй л байна. Өрнөөс өрний хооронд л явдаг. Зээлгүй ажилтан гэж байхгүй, зээлийг тултал л авсан байгаа.*

*(Хотын ӨЭМТ-ийн бүлгийн ярилцлагаас)*

Эрүүл мэндийн ажилтанд олгох нэмэгдлүүд бүгд үндсэн цалингаас хамаардаг тул суурь цалин бага байгаа нь бодит орлогыг төдийлөн нэмэгдүүлж чадахгүй байгаагаас цалингаараа амьдрахад хүндрэлтэй байна.

**Орон нутагт тогтвор суурьшилтай ажилласны тэтгэмж ажилтныг ялгаварлаж байна.**

Энэхүү тэтгэмж нь бодит орлогын дэмжлэг болохын зэрэгцээ тухайн байгууллагад мэргэжилтнийг тогтвортой ажиллах чухал хөшүүрэг болдог ч уг тэтгэмжийг зөвхөн анагаахын сургууль төгссөн мэргэжилтэнд олгодог, тэтгэвэрт гараад үргэлжлүүлэн ажиллаж буй мэргэжилтэнд олгодоггүй байдал нь төр засгийн бодлого эмнэлгийн ажилтныг ялгаварлаж байна. Эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээг бусад ажилтангүй гүйцэтгэх боломжгүй. Тухайлбал СЭМТ, аймгийн нэгдсэн эмнэлэг, БОЭТ-ийн жолооч нар

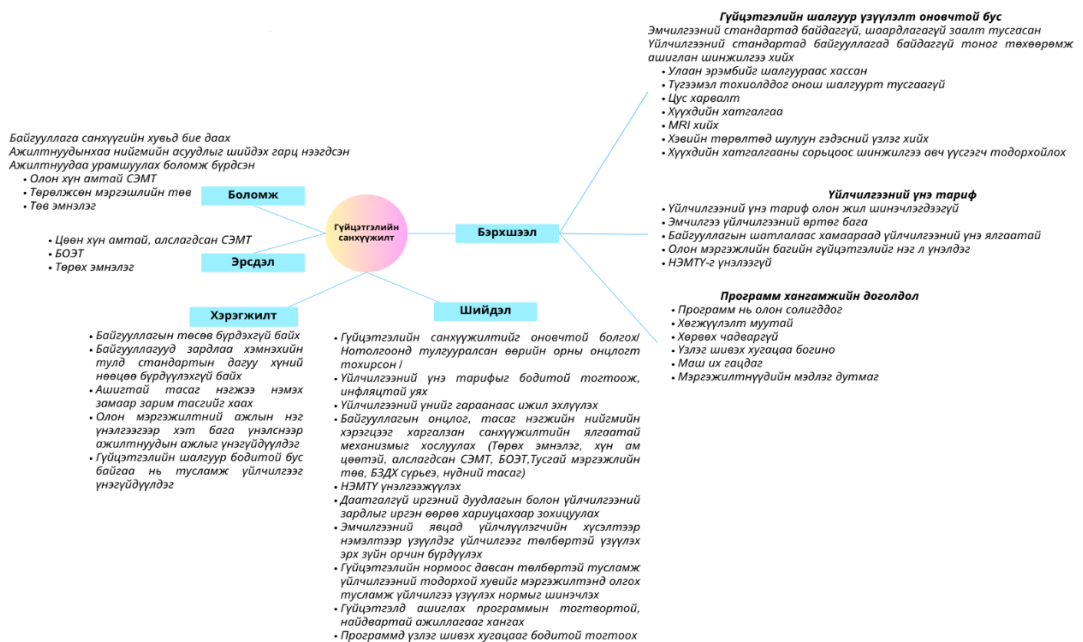
дуудлагаас дуудлагын хооронд явдаг. Нэг дуудлагад яваад ирэхэд дараачийн дуудлагад эмч нь солигддог ч жолооч буцаад л явах шаардлагатай болдог. Өөрөөр хэлбэл ажлын орчин хүнд, амралт багатай, орон нутгийн жолооч нар 10-аас дээш жил тогтвортой ажилласан хүмүүс байдгийг төр засаг анхаарах хэрэгтэйг онцолж байна. **Алсын дуудлагад** эмч 29000, жолооч 26000 төгрөг авдаг. Аймгаас хүнд хүнтэй өдөржин яваад шөнө дунд хотод ирээд хүнээ хүлээлгэж өгөөд буцаад аймаг руугаа гардаг. Учир нь дээрх томилолтоор хотод хонуулах газар олдохгүй. Энэ нь эмч, жолоочийн амь нас, аюулгүй байдалд эрсдэл учруулах магадлалтай. Ийм нөхцөлд олон жил ажиллахаад орон нутагт тогтвортой ажилласны тэтгэмжээс хасагдаж байгаадаа төр засагтаа гомддог олон ажилтан байгааг ялгаж ойлгох хэрэгтэй. Үүнд: Төрөх, мэс засал, хүүхдийн тасгийн үйлчлэгч, ариутгагч нарыг мөн онцолж байлаа. ЭМБ-ууд ЭМС-ын А/548-р тушаалаар **хоолны мөнгийг** олгодог ч энэхүү мөнгө суманд 1000 төгрөг, аймагт 3000 төгрөг, хотод 5000 төгрөг байгаа нь хангалтгүй байна. **Ажилласан жилийн нэмэгдэл** Засгийн газрын 491-р тогтоолоор 1-25 хүртэл ажилласан жилтэй тэнцүү хувиар тооцож олгохоор заасан ч 25-аас дээш жил ажилласан ажилтнууд 25 хувийн нэмэгдэл авч байна. Эрүүл мэндийн салбарт хүний нөөцийн дутагдалтай байгаагаас тэтгэвэртээ гарсан мэргэжилтнүүд үргэлжлүүлэн ажиллаж байгаа ч тэдэнд ажилласан жилийн нэмэгдэл эхнээсээ тоологддог. Тухайлбал нэг БОЭТ-д 25-аас дээш жил ажиллаж байгаа 77 ажилтан байна. Мөн тэтгэвэртээ гараад үргэлжлүүлэн ажиллаж байгаа ажилтнуудад амралтыг тооцохдоо эрүүл мэндийн хуульд анх ажиллаж байгаагаар тооцно гэсэн байхад хөдөлмөрийн хуульд үргэлжлүүлэн тооцно гэж

заасан нь 2 хууль зөрчилддөг. Иймээс энэ асуудал ихэнхдээ байгууллагын даргын үзэмжээр шийдэгддэг. Энэ мэт хуулийн зөрүүг жигдлэх хэрэгтэйг ажилтнууд онцолж байна.

### ЭМА-ны орлогыг нэмэгдүүлэхэд гүйцэтгэлийн санхүүжилт нөлөөлсөн үү.

Эрүүл мэндийн байгууллагууд гүйцэтгэлээр санхүүжих болсон нь олон хүн амтай СЭМТ, төв эмнэлэг, төрөлжсөн мэргэшлийн төвүүдэд санхүүгийн боломжийг бүрдүүлж байгаа ч шилжилтийн үеийн алдаа оноо байгааг даруй залруулах шаардлага байгаагаас зарим байгууллагын төсөв хүрэлцэхгүй байдалд хүргэж байна.

БОЭТ, Төрөх эмнэлгийн шалгуурт гүйцэтгэлийн шалгуур үзүүлэлттэй холбоотой бэрхшээл байна. Тухайн байгууллагад үзүүлдэг тусламж үйлчилгээг үнэгүйдүүлдэг, зарим эмчилгээний стандартад байдаггүй заалт тусгасан, олон шат дамжлагатай, багийн үйлчилгээг хамт үнэлсэн зэрэг нь бодит байдлаас зөрүүтэй байна. СЭМТ хүүхэд, жирэмсэн, осол гэмтлийн дуудлагад заавал очих ёстой ч онош нь хязгаарлагдмал, суманд улаан эрэмбийн тусламж үйлчилгээ үзүүлэх шалгуур байдаггүй, цус харвалтыг суманд эмчлэхгүй гэдэг ч бодит байдал дээр биелэх боломжгүй. Лавлагаа шатлалд хийх боломжгүй шинжилгээг тусгасан, хүлээн авах тасагт эмчлүүлсэн үйлчлүүлэгч тасагт



Зураг 2. ЭМБ-д гүйцэтгэлийн санхүүжилтийн дүр зураг

**Гүйцэтгэлийн шалгуур үзүүлэлт оновчтойгүйгээс байгууллагын төсөв хангалттай бүрдэхгүй байна.**

СЭМТ, аймаг, дүүргийн нэгдсэн эмнэлэг, дүүргийн эрүүл мэндийн төв,

шилжихэд хэвтсэн тасагтаа гүйцэтгэл нь ороод хүлээн авах алдагдал хүлээдэг. Ийнхүү байгууллага дотор мөнгө олдог, олдоггүй тасаг гэж ажилтнуудыг ялгах, мөнгө олдоггүй тасгуудад стандартад заасны дагуу



хүний нөөцөө бүрдүүлэхийн оронд яаж зарлагаа хэмнэх вэ гэдэг шийдэл нь хэд хэдэн тасгийн дунд эмч, сувилагчийг ажиллуулах байдалд шилжиж байгаа нь эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээг доголдуулахад хүргэж байна.

### *Шигтгээ*

*Төрөх эмнэлгүүдийн гүйцэтгэлийн шалгуур бодитой бус. Хэвийн төрж байгаа хүнд шулуун гэдэсний үзлэг хийх ёстой гэдэг. Энэ монголд ч олон улсад ч эмчилгээний стандартад байхгүй. Ямар ч шаардлагагүй эмчилгээг оруулсан. Тэрийг хийгээгүй бол шаардлага хангаагүй гээд санхүүжилт хасдаг.*

*(Төрөлжсөн мэргэшлийн эмнэлгийн фокус бүлгийн ярилцлага)*

**Гүйцэтгэлийн санхүүжилтэд тусламж үйлчилгээний үнэ тариф бодитой бус байна.**

Эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээний үнэ тариф олон жил шинэчлэгдээгүй, байгууллагын шатлалаас шалтгаалаад үйлчилгээний үнэ ялгаатай, нийгмийн эрүүл мэндийн тусламж үнэлгээгүй, зарим төрлийн тусламжийг олон мэргэжлийн баг гүйцэтгэж байгаа ч санхүүжилт нь тухайн багийн гүйцэтгэлийг нэг л үнэлдэг нь тэдний ажлыг үнэгүйдүүлдэг.

### *Шигтгээ*

*Өртгийн суурь тарифыг үнийн инфляцтай уялдуулж нэмэгдүүлж байхгүй бол эмнэлгийн өртгийн суурь тарифыг 2 жилийн өмнөхөөр бодчихоод өөрчлөхгүй болохоор үнийн хөөргөвөл зөрүүнээс болоод маш их санхүүжилт алдаж байна. Хүүхдийн тасагт хүүхэд эмчлэхэд 250,000 төгрөг авдаг. Гэтэл зарим хүүхдэд*

*500,000-1,000,000 төгрөгийн эмчилгээ хийдэг. Санхүүжилтээ хүсэхээр журмынхаа дагуу 250000 төгрөгөө л авдаг.*

*(Аймгийн нэгдсэн эмнэлгийн фокус бүлгийн ярилцлага)*

**Гүйцэтгэлийн санхүүжилтийн** даатгалд ашигладаг программ нь олон солигддог, хөгжүүлэлт муутай, нэн даруй үзлэгээ шивэхийг шаарддаг нь бэрхшээл учруулж байгаа ба энэ нь алслагдсан эрүүл мэндийн төвүүдэд асуудал үүсгэж байна. Программ орон нутгийн онцлогт тохиромжгүй.

**Зарим байгууллагад ялгаатай санхүүжилт хэрэгтэй.**

Цөөн хүн амтай СЭМТ, БОЭТ, төрөх эмнэлэгт гүйцэтгэлийн санхүүжилт тохиромжгүйг онцолж байна.

### *Шигтгээ*

*Ялгавартай санхүүжилт иргэдийн эрх ашгийг зөрчиж байна. Аймгийн нэгдсэн эмнэлэг ашиггүй гээд сүрьеэ, нүдний тусламж үйлчилгээгээ болиулаад ашигтай байгаа дотор, хүүхдийн тасгаа нэмэгдүүлдэг. Гүйцэтгэлийн санхүүжилтийн бодлого энэ шүү дээ. Гэтэл иргэдийн эрх ашиг энд хөндөгдөж байна. Иргэн эмнэлэг, эмчээ сонгох эрхтэй гэдэг нь нэг талдаа бас буруу байгаад байна. Мөнгөтэй, чадалтай нь төв суурин руу явчихдаг. Бид үлдсэн ядарсан ард иргэддээ л үйлчилж байна. Бид 100 хүн үзэх ёстойгоос 20 хүн үзэж байна. Үүнийг дагаад гүйцэтгэлийн санхүүжилт тийм л байна. Төрөлжсөн эмнэлэг нэг чиглэлээр хөгждөг учир менежмент хийж болоод байна.*

*(Аймгийн Нэгдсэн эмнэлгийн фокус бүлгийн ярилцлага)*



## Шигтгээ

*Гүйцэтгэлээр санхүүжиж байгаа учраас цалингийн асуудлаа өөрсдөө шийд гэдэг. Гэтэл бид урсгал зардалдаа сард 43 сая төгрөг төлдөг байтал төлбөр нэмэгдээд 50 гаруй сая болчихсон. Дээрээс нь эм тариа, хэрэгслийн үнэ нэмэгдээд байна. Яг энэ нөхцөлд бид өөрсдөө цалингаа нэмэх боломж хомс байна.*

*(БОЭТ-ийн удирдлагатай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлага)*

Эндээс харахад гүйцэтгэлийн санхүүжилтийг олгох үнэлгээний шалгуур оновчгүй, үйлчилгээний өртөг хямд, программ хангамжийн хөгжүүлэлт хангалтгүй, тусламж үйлчилгээ үзүүлж байгаа хүн амын тоо цөөн, санхүүжилтийг зарцуулах журам тодорхой бус зэргээс хамаарч эрүүл мэндийн байгууллагууд үр шимийг ялгаатай байдлаар хүртэж байна.

***ЭМА-нууд ажлын байрны нийгэм сэтгэлзүйн тааламжгүй орчинд ажиллаж байна.***

Оролцогчид хүний нөөцийн дутагдал, мэргэжилтний хангалт, газар нутгийн алслагдсан байдал болон цалин, урамшуулал бага байгаагаас ачаалал ихтэй ажиллаж байна гэж үзсэн. 2 хүн тутмын 1 нь хөдөлмөр-урамшууллын тэнцвэргүй, нийгэм сэтгэлзүйн тааламжгүй орчинд буюу ачаалал ихтэй, урамшуулал бага нөхцөлд ажиллаж байгаа [7] нь биеийн болон сэтгэцийн эрүүл мэндэд сөргөөр нөлөөлөх эрсдэлийг 2.2-6.2 дахин нэмэгдүүлж байгаа ба оролцогчдын 54.3 хувь нь өөрийн эрүүл мэндийг дунд болон муу [8] үнэлсэн. Тухайлбал эмч, сувилагч нар цагийн шахалт ихтэй, бусад саад болох зүйл их, ажлын шаардлага өндөр зэрэг нь ачааллыг нэмэгдүүлдэг. Урамшууллын хувьд

хийж буй ажил нь авч буй цалинтай тохирдоггүй гэж үнэлсэн нь мэргэжлийн хувьд ялгаагүй байв. Эрүүл мэндийн бусад ажилтнууд нь ажилдаа амархан цөхрөх, ажилдаа өөрийгөө золиосолж байна гэсэн нь ажилдаа зориулсан хичээл зүтгэл нь үнэлэгдэхгүй байгааг илэрхийлж байна. Хэдийгээр эрүүл мэндийн байгууллагууд олон төрлийн урамшууллын аргуудыг ашиглаж байгаа ч бүх ажилтанд тэгш хүртээмжтэй, ил тод биш байна.

**Ажилтнуудын ажил-амьдралын тэнцвэр алдагдсан, нэг нь нөгөөдөө сөргөөр нөлөөлж [9] байна.**

Төрөлжсөн мэргэшлийн төв, төв эмнэлэг, НЭ, ЭМТ, БОЭТ-ийн ажилтнуудын ажил нь хувийн амьдралд сөргөөр нөлөөлж буй байдал дунд хэмжээнд байгаа бол хувийн амьдрал нь ажилд сөргөөр нөлөөлж буй байдал өндөр ( $p=0.0001$ ), ЭЭМТ-ийн ажилтнуудын хувьд ажил, хувийн амьдрал нь нэг нэгэндээ эергээр нөлөөлж байв.

**ЭМА-нуудын ажлын сэтгэл ханамж дунд түвшинд [10] байна.**

Тэдний дотоод сэдлийг нэмэгдүүлэх урамшуулал бага, ажлын ачаалал, ахиж, дэвших боломж, цалин урамшуулал, үзэл бодлоо илэрхийлэх боломж зэрэг нь сэтгэл ханамжийг бууруулж байв.

**ЭМА-ууд ажлын орчинд ялгаварлан гадуурхалт болон дарамтад өртдөг.**

Эрүүл мэндийн салбарт нас, хүйс, улс төрийн нам, байгууллага, ажил, мэргэжил, төгссөн сургуулиар ялгаварлах тохиолдол байдаг. Хөдөөд байгууллага, улс төрийн нам болон хүйсээр ялгаварладаг бол мэргэжлээр ялгаварлах байдал бүх байгууллагад нийтлэг, төгссөн сургуулиар



ялгаварлах нь төрөлжсөн мэргэшлийн төв, төв эмнэлэгт илүү байна.

ЭМА-уудад ажлын байранд удирдлага болон үйлчлүүлэгчийн зүгээс ирэх дарамт их, хамт олны дарамт бага байв. ӨЭМТ, БОЭТ болон төрөлжсөн мэргэшлийн төв, төв эмнэлгүүдэд удирдлагын дарамт их, бүх байгууллагад үйлчлүүлэгчийн дарамт нийтлэг байна. Удирдлагын дарамт нь ихэвчлэн үг хэл, ажил үүрэг оноох буюу ачаалал нэмэх болон санхүүгийн байдлаар илэрдэг бол үйлчлүүлэгчээс бие махбодын (биед халдах, цохих, өшиглөх г.м), үг хэлээр (доромжлох, сүрдүүлэх г.м) болон цахимаар (зөвшөөрөлгүй бичлэг хийх, цахимд нэр төр гутаах, сүрдүүлэх г.м) дарамтлах зэрэг дарамтууд хамгийн их тохиолдож байна. Энэ нь иргэдийн боловсролоос хамаарч байгаа ба удирдлага болон салбарын зүгээс эрүүл мэндийн ажилтнуудыг хамгаалах, ажлын байрны дарамтаас урьдчилан сэргийлэх тогтолцоо хангалтгүй гэж үзэж байна.

#### *Шигтгээ*

*Эмч, сувилагч нар тангараг өргөдөг. Тангараг гэдэг зүйл манай эрүүл мэндийн салбарынхныг дарамтлах нэг том хүчин зүйл болж байна. Чи тангараг өргөсөн гээд дарамт их ирж байна. Гэтэл бидний тангаргийг онцгой байдал, цагдаагийн албан хаагчидтай адилхан үзэж байгаа бол хангамжийг адилхан болгох хэрэгтэй. Одоо бол шаардлагыг адилхан болгоод хангамж нь ялгаатай байна.*

*(Аймгийн НЭ-ийн их эмчтэй хийсэн ярилцлага)*

#### *Шигтгээ*

*Эрүүл мэндийн ажилтнуудын сэтгэл зүйн асуудлыг анхаармаар байна.*

*Гаднаас хэн дуртай нь орж ирээд бичлэг хийдэг. Дуудлага гарахад бид нэг талдаа 100км гаруй явж очдог. Арай гэж яваад очиход утсаа бариад сууж байдаг. “Хэдэн цагт та нар ирж байгаа юм? Хэдэн цагт сумаас гарае?” гээд дарамтталдаг. Үйлчлүүлэгч хаан гэдэг ойлголтоос хүний нөөц тогтохгүй байх нэг шалтгаан болдог. “Аймгийн нарийн мэргэжлийн эмчид үзүүлээд ирлээ. Чи ингэж хэлсэн, чи өөр юм ярьж байна” гэдэг. Үйлчлүүлэгч шөнөжин утасдана, усанд ороод ирэх хооронд нэг хүн 3-4 удаа залгачихсан “чи эмч байж утсаа авсангүй, чамайг би дээш мэдээгдэнэ, чи тангараг өргөсөн хүн энд хүн үхэж байхад чи юу хийж байгаа юм” гэж дарамтталдаг. Шөнө унтуулахгүй, өдөр цайны цагаар гаргахгүй, хөдөөгөөс орж ирж байхад “та нарын цайны цаг хэнд хамаатай юм, хурдан үзүүлээд мал ахуй руугаа явмаар байна” гэдэг. ЭМД цахимд шилжсэнээр маш их хэл амаар доромжлуулж байна.*

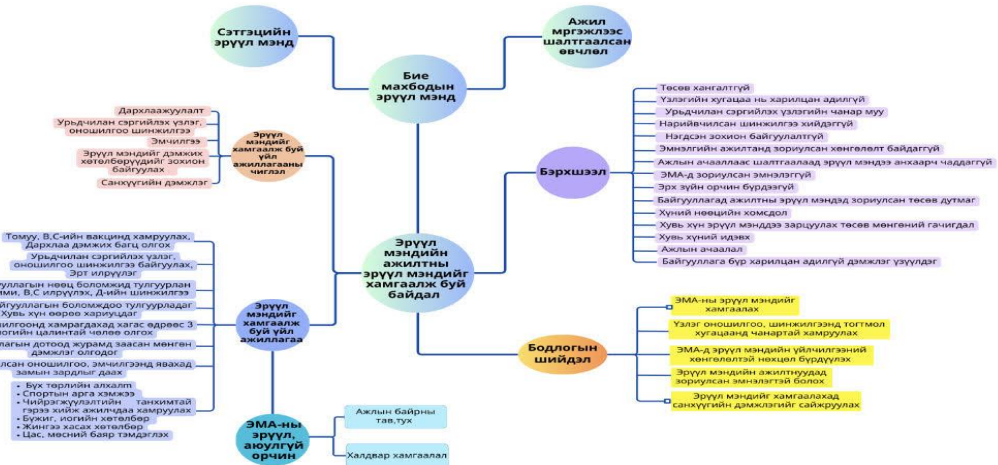
*(СЭМТ-ийн удирдлагатай хийсэн ярилцлага)*

**ЭМА-нуудын эрүүл мэндийг хамгаалж буй байдал хангалтгүй байна.**

Оролцогчдын 75.5 хувь нь эрүүл мэндийн урьдчилан сэргийлэх үзлэг, оношилгоо, 70.4 хувь нь дархлаажуулалт, 27.5 хувь нь эмнэлгээс шалтгаалах халдварын эрсдэлийн илрүүлэгт хамрагдсан байв. Эмнэлгээс шалтгаалах халдварыг илрүүлэх үйл ажиллагаа нь төрөлжсөн мэргэшлийн төв болон төв эмнэлгүүдэд хийгдэж байгаа ч маш бага хувьтай байна. Судалгаанд оролцогчдын 11.8 хувь нь өвдсөн тохиолдолд хөнгөлөлттэй нөхцөлөөр эмчилгээнд хамрагддаг гэж байгаа нь байгууллагаасаа ( $p=0.0001$ ) хамаараад ялгаатай байв.

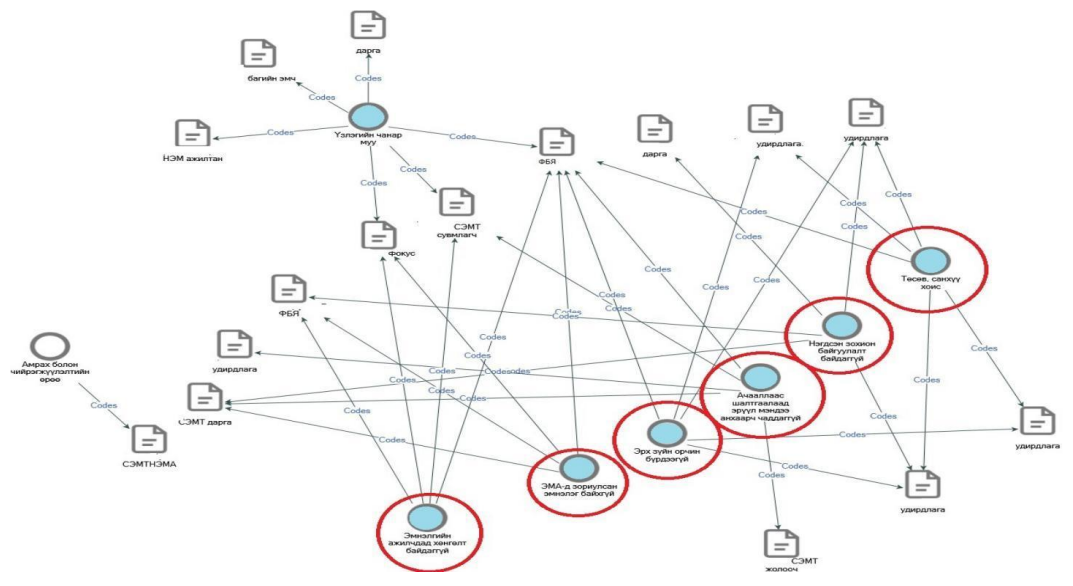


### “Эрүүл мэндийн ажилтны эрүүл мэндийг хамгаалж буй байдал”



Зураг 3. Эрүүл мэндийн ажилтнуудын эрүүл мэндийг хамгаалж буй байдал

Эрүүл мэндийг хамгаалахад урьдчилан сэргийлэх үзлэгийн чанар хангалтгүй, ажлын ачаалал их, эрүүл мэндийн ажилтанд зориулсан хөнгөлөлтгүй, тэдэнд зориулсан эмнэлэггүйгээс эрүүл мэндээ хамгаалж чаддаггүй гэж ЭМА үзэж байхад эрх зүйн зохицуулалт, ажилтны эрүүл мэндэд зориулах төсөв санхүү хомс, нэгдсэн зохион байгуулалт байхгүй гэж СЭМТ-ийн удирдлагууд онцолжээ.



Зураг4. ЭМА-ны эрүүл мэндийг хамгаалахад учирч буй бэрхшээл СЭМТ

PARLIAMENTARY RESEARCH AND ANALYSIS



## Мэргэжлийн эрхийн хэрэгжилт

***Мэргэжлийн удирдлагаар хангагдах эрх эмнэлгийн шинэ мэргэжилтэнд илүү чиглэж байна.***

Мэргэжлийн удирдлагаар хангагдаж буй байдал нь албан ба албан бус хэлбэртэй байгаа ба албан дэмжлэгийн нэг хэлбэр нь шинэ ажилтныг дагалдуулан сургах, чиглүүлэх, мэргэжлийн ур чадварыг нь нэмэгдүүлэх зорилгоор ажлын байран дээр чадваржуулах, шинэ ажилтнуудад зориулсан сургалт, уулзалт зэргийг байгууллагын дүрэм, журамд тусган хэрэгжүүлж байна. Байгууллагын дарга, ахлах, мэргэжлийн чиглэлийн бусад эмч, хамт олон, туршлагатай мэргэжилтнүүдээс зөвлөгөө, арга зүйн дэмжлэг авах, хамтарсан зөвлөгөөн хийх, байгууллагын удирдлагаар дамжуулан болон өөрсдийн хүсэлтээр дараагийн шатны ЭМБ, ЭМГ, ЭМЯ-аас зөвлөгөө авдаг байна. Шинэ мэргэжилтнүүдэд болон хамтран ажиллагсададаа мэргэжил, арга зүйн зөвлөгөө өгөх боломжтой байх нь ажлын сэтгэл ханамжид эергээр нөлөөлж байсан. Харин удирдлагуудад мэргэжлийн удирдлага, чиглүүлэг өгч байгаа байдал нь бага байна.

***ЭМА-нууд ажлын байранд ахиж дэвших боломж нь дунд 7.53 хэмжээнд байна.***

***Тасралтгүй сургалтыг байгууллагын болон хувь хүний хэрэгцээнд нийцүүлэхийг зорьдог.*** Эрүүл мэндийн байгууллагын онцлог буюу хөдөө орон нутаг, байгууллагын тусламж, үйлчилгээний цар хүрээ зэргээс шалтгаалан сургалтын хэрэгцээ өөр байгаагаас гадна сувилагч нарын хувьд хүүхдийн сувилахуй, НЭМ, яаралтай тусламж,

хөнгөвчлөх тусламж, эрчимт эмчилгээ, нярайн сувилахуй зэрэг мэргэшүүлэх сургалтын хэрэгцээ байгаа ч тухайн чиглэлээр мэргэших сувилагчийн тоо буурч /хариуцлагатай мэргэжлээр мэргэших сонирхол бага/ байна.

Түүнчлэн хувь хүн өөрийгөө хөгжүүлэх, архив бичиг хэргийн, харилцаа хандлага болон туслах сувилагчийн сургалт хэрэгцээтэй байна. Сургалтад явахад орлох хүн байдаггүй, үлдэж байгаа хүмүүсийн ачаалал нэмэгддэг зэрэг хүний нөөцийн дутагдал, ажлын ачааллаас шалтгаалсан бэрхшээлийг онцолж байв. ЭМХТ-өөс оны эхэнд эрүүл мэндийн ажилтнуудын сурах хэрэгцээг цахим систем ашиглан судалдаг ч байгууллага хүний нөөцөө сургахдаа өөрийн хэрэгцээнд нийцсэн сургалтыг дэмжих сонирхолтой байдаг нь тэр бүр хувь хүний сонирхолтой нийцдэггүй байна.

Түүнчлэн бага эмч, лаборант, НЭМ-ийн мэргэжилтнүүдэд зориулсан сургалтын төрөл цөөхөн байна. Сургалтын мэдээлэл нээлттэй, илтөд бус, ялангуяа гадаад улс оронд зохион байгуулах сургалтад хөдөө орон нутгийн болон анхан шат, дүүрэг, аймагт ажиллаж байгаа мэргэжилтнүүд хамрагддаггүй нь тэгш бус санагддаг болохыг судалгаанд оролцогчид онцолсон. Сүүлийн үед цахим сургалтыг зохион байгуулж байгаа нь ажлын байран дээр сургалтад хамрагдах, өөрийн нөхцөлд тохируулан суралцах зэрэг боломжийг өгч байгаа ч чанар нь танхимын сургалтаас бага гэж үзжээ.

***Эрүүл мэндийн ажилтнуудын хөдөлмөрлөх болон мэргэжлийн эрхийн зохицуулалтыг сайжруулах санал***

Эрүүл мэндийн ажилтны эрүүл мэнд, ажилтныг хамгаалах, ажилтны бодит орлогыг нэмэгдүүлэх, хүний нөөцийн

тогтвортой байдлыг хангах, нийгмийн асуудлыг шийдвэрлэхтэй холбоотой саналыг тоймлолоо.

### **1. Ажилтны эрүүл мэнд, ажилтныг хамгаалах бодлогын санал**

Эрүүл мэндийн ажилтныг урьдчилан сэргийлэх үзлэг, шинжилгээнд тогтмол хугацаанд чанартай хамруулах, эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээг тусгай нөхцөлөөр авах (дараалал харгалзахгүй үйлчлүүлэх, эмчилгээнд үнийн хөнгөлөлт үзүүлэх), эрүүл мэндийн ажилтнуудад зориулсан эмнэлэгтэй байх, зарим ажил мэргэжлийн онцлогтой уялдаад ялгаатай шинжилгээ, эмчилгээнд хамруулах

ЭМБ-ын ажилтнуудын онцолж байгаа асуудал бол үйлчлүүлэгчийн зүгээс үзүүлж буй дарамт, хүчирхийллийн асуудлыг нэн тэргүүнд хуулиар зохицуулж, иргэдийн үүрэг хариуцлагыг нэмэгдүүлэх, салбар болон мэргэжилтний нэр хүндийг хамгаалах, иргэдийн эрүүл мэндийн боловсролыг нэмэгдүүлэх замаар эрүүл мэнддээ хариуцлагатай ханддаг болоход чиглэсэн бодлогыг эрчимжүүлэх, эмнэлгийн ажилтныг гүтгэх, хэл амаар доромжилсон үйлдэлд үйлчлүүлэгч буруутай нь тогтоогдвол хуулиар хариуцлага хүлээхээр хуульчилж, иргэдэд сурталчлах,

### **2. Ажилтны бодит орлогыг нэмэгдүүлэхтэй холбоотой санал**

Цалинг хангалттай нэмэх, хоол унааны нэмэгдлийг нэмэх, илүү цагийн хөлсийг хуулийн дагуу олгох, орон нутагт тогтвортой ажилласны тэтгэмжийг эрүүл мэндийн бусад ажилтнуудад /хөдөө орон нутгийн жолооч, төрөх, мэс засал, хүүхдийн тасгийн үйлчлэгч, ариутгагч/ тодорхой шалгуурын үндсэн дээр олгох, хуулиар олгохоор заасан нэмэгдэл хөлсний хувь хэмжээг бодит

(унаа хоолны нэмэгдэл, томиллолт, ажил хавсран гүйцэтгэсний хувь) тогтоох эрх зүйн зохицуулалтыг сайжруулах, гүйцэтгэлийн санхүүжилтийн шалгуурыг бодитой болгох, үйлчилгээний үнэ тарифыг боловсронгуй болгох, инфляцтай уялдуулах, программ хангамжийн найдвартай байдлыг хангах замаар гүйцэтгэлийн санхүүжилтийн үр ашгийг нэмэгдүүлэх, алслагдмал, хүн ам цөөн, хүний нөөц дутагдалтай СЭМТ, төрөх эмнэлгүүдэд санхүүжилтийн ялгаатай бодлого хэрэгжүүлэх

### **3. Хүний нөөцийн тогтвортой байдлыг хангахтай холбоотой санал**

Эрүүл мэндийн салбарын хүний нөөцийг төлөвлөгөөтэй, орон нутгийн онцлогт тулгуурлан чанартай бэлтгэх, нарийн мэргэжлийн сувилагчийн /хүүхдийн сувилахуй, НЭМ, яаралтай тусламж, хөнгөвчлөх тусламж, эрчимт эмчилгээ, нярайн сувилахуй/ мэргэжлийг эзэмшвэл цалинг нь ялгаатай тогтоох, орон сууцтай болох, гадаадад сургалтад хамруулах, туршлага солилцох боломжууд нь бусад мэргэжлээс илүү байх, орон нутгийн нэмэгдлийг олгохдоо төвөөс алслагдсан, хүн ам цөөтэй сумдад ялгаатай олгохоор шийдэх хэрэгтэй.

### **4. Нийгмийн асуудлыг шийдвэрлэхтэй холбоотой санал**

**ЭМА-нуудын нэн тэргүүний нийгмийн асуудал бол орон сууцтай болох хэрэгцээ байв.** Орон сууцны зээлд хамрагдах боломжийг нэмэгдүүлэх, зээлийн урьдчилгааг эрүүл мэндийн ажилтанд 10-15хувь болгон бууруулах, зээлийн хүүг бууруулах, түрээслээд өмчлөх орон сууцны квотыг нэмэгдүүлэх, хаана амьдарч байгаагаас шалтгаалахгүй орон сууц худалдан авах боломжийг

бий болгох, хөдөөд ЭМА-уудад зориулсан түр амьдрах байрыг нэмэгдүүлэх, шинээр баригдаж буй СЭМТ-ийн барилгад эмчийн байрыг хамтад нь шийдэх

**Тэтгэвэртэй холбоотой бодлогын зохицуулалт** Тэтгэвэрт гараад ажиллаж байгаа ажилтнуудын ажилласан жилийн нэмэгдэл, амралтын хоногийг ажилласан жилээрээ эдлэх, ЭМА-ны тэтгэвэрт гарах насыг богиносгох, ажлын нөхцөл нь хэвийн бус ч тэтгэвэрт гарахдаа хөнгөлөлтгүй байдаг асуудлыг бодлогын хувьд цэгцлэх, тэтгэвэрт гарахад тэтгэмжийг ялгаваргүй, тэгш, шударга олгох

**Гэр бүлтэй холбоотой дэмжлэг** Хөдөөд гэр бүлийн гишүүдийг ажлаар

хангах, амьдрах, ажиллах нөхцөлийг дэмжих, хүүхдүүдийн сурах орчин нөхцөлд дэмжлэг үзүүлэх, ажилтан өөрөө болон гэр бүлийн гишүүн хүндээр өвдсөн тохиолдолд эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээний хөнгөлөлт, дэмжлэг үзүүлдэг байх

### Дүгнэлт

Эрүүл мэндийн ажилтнуудын хөдөлмөрлөх эрхийн хэрэгжилтийг хангахтай холбоотой бодлогын зохицуулалт шаардлагатай байна. Үүнд: Ажилтны эрүүл мэнд, ажилтныг хамгаалах, ажилтны бодит орлогыг нэмэгдүүлэх, хүний нөөцийн тогтвортой байдлыг хангах, нийгмийн асуудлыг шийдвэрлэх бодлогын зохицуулалт шаардлагатай байна.

### Эх сурвалж

- World Health Organization. WISN: workload indicators of staffing needs. User's Manual. Geneva World Health Organization; 2010
- WHO. *Global Strategy on Human Resource for health workforce*. 2016
- МУЗГ. Эрүүл мэндийн ажилтны нийгмийн хамгааллын үндэсний хөтөлбөр. *Төрийн мэдээлэл*, 2019. №37(1090)
- Монгол улсын олон улсын гэрээ. Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал. 1948 он
- Үндэсний Статистикийн Хороо. Хүн амын амьжиргааны доод түвшин, бүсээр. 2023
- Pikhart, H. (2004). Psychosocial factors at work and depression in three countries of Central and Eastern Europe. *Social science and Medicine*, 58. 1475-1482.
- Siegrist, J., Wege, N., & Puhlofer, F. (2009). A short generic measure of work stress in the era of globalization: effort-reward imbalance. *Int Arch Occup Environ Health*, 82:1005-1013. doi:10.1007/s00420-008-0384-3
- Ware, J. E., Kosinski, M., & Keller, S. D. (1996). A 12-item short-form health survey: construction of scales and preliminary tests of reliability and validity. *Medical Care*, 34, 220–233. doi:PMID:8628042
- Hayman, J. (2005). Psychometric Assessment of an Instrument Designed to Measure Work-Life Balance. *Research and Practice in Human Resource Management*, Vol. 13 (1) 85-91.
- Weiss, D. J., Dawis, R. V., England, G. W., & Lofquist, L. N. (1967). Minnesota Satisfaction Questionnaire--Short Form. *APA PsycTests*. doi:https://doi.org/10.1037/t08880-000

## МОНГОЛ УЛСЫН ХЭЛ ЗАСАЛЧ МЭРГЭЖИЛТНИЙ ЭРЭЛТ ХЭРЭГЦЭЭ

*Д.БАТЛХАМ, Б.МӨНХ-ЭРДЭНЭ, Г.НАМУУН, М.ЭРДЭНЭЦЭЦЭГ, Х.АРИУНАА,  
Б.ЯНЖИНСҮРЭН, С.БУЛГАНЧИМЭГ Ц.ХАЛИУН, Г.ТУНГАЛАГ, Б.ОЮУНГОО*  
*Анагаахын шинжлэх ухааны үндэсний их сургууль, Сувилахуйн сургууль*

### Abstract:

Stroke is a primary contributor to long-term disability and incurs significant healthcare costs. According to research findings, post-stroke speech disorders occur in 64-82.4 percent of cases, while pharyngeal disorders are present in 50 percent of cases. Furthermore, a review of studies from 43 countries examining muteness following a stroke revealed its occurrence in 7-77 percent of cases. Stroke patients with speech and pharyngeal disorders face long-term mortality, complications, and extended hospital stays. However, these can be mitigated with the intervention of a professional speech-language pathologist. To estimate the needs of speech therapists, we used the methodology of WHO “Workload indicators of staffing needs-WISN” (2023). Considering a total of 1648 working hours per year, each general hospital requires 2.31 speech therapists. To address the shortage of specialists in Mongolia’s health sector, it is projected that between 2030 and 2050, 25-30 clinical speech therapists will be trained annually. This would result in at least 60 new therapists by 2030, approximately 310 by 2040, and around 670 by 2050 year.

**Conclusion:** Currently, the needs of 601 hospitals and special needs organizations will not be met until 2030. Therefore, over the next 20-30 years, there will be a high demand for professionals in this field.

**Keywords:** Speech therapy, needs, medical care

### Хураангуй:

Тархины цус харвах эмгэг нь урт хугацааны хөгжлийн бэрхшээлийн голлох шалтгаан бөгөөд тусламж үйлчилгээний өртөг зардал ихээр шаардагддаг эмгэг юм. Судлаачдын дүгнэлтээс харахад, тархины цус харвалтын дараах хэл ярианы эмгэг 64-82.4 хувьд, залгиурын эмгэг 50 хувьд нь тус тус тохиолддог гэсэн байна. Түүнчлэн харвалтын дараах хэлгүйдлийг судалсан 43 орны тойм судалгааны дүнг харахад 7-77 хувьд нь илэрсэн гэжээ. Хэл яриа, залгиурын эмгэг хавсарсан харвалттай эмчлүүлэгчийн нас баралт, хүндрэл, эмнэлэгт хэвтэх хугацаа урт байдаг бөгөөд мэргэжлийн хэл яриа засалч тусламж үйлчилгээ үзүүлснээр сэргийлэх боломжтой юм. **Аргазүй:** Бид хэл засалч мэргэжилтний хэрэгцээ шаардлагыг тооцохын тулд ДЭМБ-ын “Боловсон хүчний хэрэгцээ, ачааллын үзүүлэлтийг тооцоолох – Workload indicators of staffing needs-WISN” (2023) аргачлалыг ашиглалаа. Нийт ажлын өдрүүдийг жилд 1648 цагаар бодоход зөвхөн нэгдсэн эмнэлэг бүрт 2.31 хэл засалч шаардлагатай байна. Эмнэлзүйн хэл засалч мэргэжилтнийг 2030-2050 хүртэл жилд 25-30 төгсөгчөөр бэлтгэж гаргахад хамгийн

багадаа 2030 онд 60 хүртэл, 2040 хүртэл  $310 \pm 50$ , 2050 хүртэл  $670 \pm 50$  эмнэлзүйн хэл засалч Монгол улсын эрүүл мэндийн салбарт тулгарч буй мэргэжилтний хомсдолыг арилгах төсөөлөлтэй байна. Одоогоор шаардлагатай байгаа 601 эмнэлэг, тусгай хэрэгцээт байгууллагын хэрэгцээг 2030 он хүртэл хангаж чадахгүй буюу ирээдүйн 20-30 жилд энэ мэргэжил нь эрэлт хэрэгцээ ихтэй байна.

**Түлхүүр үг:** Хэл засал, эрэлт хэрэгцээ, тусламж үйлчилгээ



## Үндэслэл

Монгол улсын эрүүл мэндийн үзүүлэлтийн сүүлийн 5 жилийн хүн амын өвчлөл, нас баралтын шалтгааныг харахад тэргүүлэх 5 шалтгаанд зүрх судасны тогтолцооны (ЗСТ) эмгэг тогтмол орж байна(1). 2022 оны байдлаар нийт ЗСТ-ны эмгэгээс тархины цус харвалт 11.3 хувь, цусны даралт ихсэх өвчин 50 хувийг эзэлж байна (Эрүүл мэндийн үзүүлэлт 2022). Тархины цус харвах эмгэг нь урт хугацааны хөгжлийн бэрхшээлийн голлох шалтгаан бөгөөд тусламж үйлчилгээний өртөг зардал ихээр шаардагддаг эмгэг юм. Судлаачдын дүгнэлтээс харахад, тархины цус харвалтын дараах хэл ярианы эмгэг 64-82.4 хувьд, залгиурын эмгэг 50 хувьд нь тус тус тохиолддог гэсэн байна(1). Түүнчлэн харвалтын дараах хэлгүйдлийг судалсан 43 орны тойм судалгааны дүнг харахад 7-77 хувьд нь илэрсэн гэжээ. Хэл яриа, залгиурын эмгэг хавсарсан харвалттай эмчлүүлэгчийн нас баралт, хүндрэл, эмнэлэгт хэвтэх хугацаа урт байдаг бөгөөд мэргэжлийн хэл яриа засалч тусламж үйлчилгээ үзүүлснээр сэргийлэх боломжтой юм.

Хэл засалч нь хэл, яриа, дуу авиа, залгиурын, сонсголын сэргээн засахын чиглэлд тусламж үйлчилгээ үзүүлдэг сэргээн засахын мэргэжилтэн бөгөөд бусад орны жишгийг харахад 4-5 жилийн хугацаатай бакалавр түвшинд бэлтгэгддэг мэргэжилтэн билээ.

Дэлхий даяар гурван хүн тутмын нэг нь хөдөлгөөн засал, хөдөлмөр засал, хэл засал гэх мэт сэргээн засах эмчилгээнд ямар нэг байдлаар хамрагдаж ач тусыг нь хүртэх хэрэгцээ шаардлагатай байгааг The Lancet сэтгүүлд хэвлэгдсэн судалгаа харуулж байна(3). Сэргээн засах-2030 ДЭМБ-аас

гаргаж буй уриалгад дурдсанаар 1 сая хүн амд оногдох хөдөлгөөн засалч, хөдөлмөр засалч, хэл засалч мэргэжилтний тоо маш бага байна. Сэргээн засах мэргэжилтнүүдийн эрэлт хэрэгцээний судалгаанаас харахад 44.5% нь хөдөлгөөн засалч, 36.8% нь хөдөлмөр засалч, 18.8% нь хэл засалч мэргэжилтэн байна. Үүнээс Монгол Улсад ойролцоогоор 670 хэл засалч шаардлагатай тоо харагдаж байна (4) (USA supply of professions).

Монгол Улсын хэмжээнд хөгжлийн бэрхшээлтэй 115,115 иргэн байгаагийн 4,220 нь ярианы бэрхшээлтэй байна. 2022 оны эрүүл мэндийн үзүүлэлтэд сүүлийн 10 жилийн дунджаар 16.9 мянган нас баралтын тохиолдол бүртгэгдсэнээс 60.5 хувь нь эрэгтэйчүүд, 39.5 хувь нь эмэгтэйчүүд байгаа бөгөөд шалтгаанаар авч үзвэл зүрх судасны тогтолцооны өвчин (33.3%), хавдар (24.5%), осол гэмтэл, гаднын шалтгаан (16.5%) зонхилж байна(2). Эдгээр өвчлөл жил бүр нэмэгдэхийн хэрээр сэргээн засах мэргэжилтнүүдийн хэрэгцээ шаардлага зэрэгцэн нэмэгдэж байна(2). Мөн Эрүүл мэндийн даатгалын үндэсний зөвлөлийн 2022 оны 01, 02 тогтоолд сэргээн засах эмчилгээг багаар үзүүлэхийг тусгасан бөгөөд үүнд хэл засалч мэргэжилтэн заавал байхаар тусгасан. ДЭМБ-аас 2019 онд Монголын сэргээн засахын өнөөгийн байдал үнэлгээ хийж, 2021-2026 онд хэрэгжүүлэх сэргээн засахын 5 жилийн стратеги төлөвлөгөөг боловсруулан баталсан бөгөөд тус стратеги төлөвлөгөөний 2 зорилтын 2.1.2.-р хэсэгт 2024-2026 онд хэл засалч мэргэжилтэн бэлтгэх талаар тусгасан байна(5). Мөн Монгол улсын засгийн газрын 2022 оны 06 сарын 15 өдрийн “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн талаар авч хэгжүүлэх зарим арга хэмжээний тухай” тэмдэглэлийн

8-д Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнд эрүүл мэндийн тусламж үзүүлэх дутагдалтай сэргээн засах мэргэжилтнийг бэлтгэх талаар тусгасан байна (6).

Монгол Улсад 2023 оны байдлаар богино хугацааны сургалтаар бэлтгэгдсэн хэл засалчид байгаа боловч бакалаврын боловсролтой эмнэл зүйн “Хэл засалч” мэргэжлийн хөтөлбөр боловсруулж мэргэжилтэн бэлтгэх нэн шаардлагатай байна.

### Арга аргачлал

Улсын хэмжээнд 2022 оны байдлаар 4552 эрүүл мэндийн байгууллага үйл ажиллагаа явуулж байгаа бөгөөд хэл засалч шаардлагатай эрүүл мэндийн байгууллагуудыг тооцвол өрхийн эрүүл мэндийн төв, аймгийн нэгдсэн эмнэлэг, бүсийн оношилгоо эмчилгээний төв, төрөлжсөн мэргэшлийн эмнэлэг, дүүргийн нэгдсэн эмнэлэг, сувилал, ортой хувийн эмнэлэг зэрэг багадаа 601 байгууллагад хэл засалч шаардлагатай байна. Түүнчлэн Бид аймаг, дүүргийн нэгдсэн эмнэлэг тус бүрд шаардлагатай хэл засалч мэргэжилтнийг тооцоолов.

Бид хэл засалч мэргэжилтний хэрэгцээ шаардлагыг тооцоохын тулд ДЭМБ-ын “Боловсон хүчний хэрэгцээ, ачааллын үзүүлэлтийг тооцоолох – Workload indicators of staffing needs-WISN” (2023) аргачлалыг ашиглалаа (7-10).

### Дата боловсруулалт

Тоон мэдээллийг Excel-д оруулан, боловсруулалтыг WISN аргачлалаар хийлээ.

### Мэргэжилтний хэрэгцээний тооцооллын аргачлал

Энэхүү аргачлалаар тооцоолол хийхийн тулд тухайн эмнэлгийн

мэргэжилтний нийт ажилладаг цаг, стандарт үйл ажиллагааны хугацаа, жилийн ачаалал гэх мэт үзүүлэлт дээр тулгуурлан тооцоолол хийгдэнэ(7-10).

$$1. AWT=(A-(B+C+D+E))*F$$

Үүнд: AWT: нийт ажлын өдрүүд.

A:нэг жилийн ажлын өдрүүд, B: нийтийн амралтын өдрүүд, C: ээлжийн амралтын өдрүүд, D: өвчний улмаас магадалгаа авсан өдрүүд, E: бусад шалтгааны улмаас чөлөө авсан өдрүүд.F: нэг өдрийн ажлын цаг.

2. Үйл ажиллагааны стандарт / activity standard AS/:тооцоолол хийхийн тулд үйл ажиллагааны задаргааны хугацаа шаардагдана.

CAS буюу стандарт ажлын ачааллыг тооцоолохын тулд тухайн тасаг нэгжийн бүх мэргэжилтэн гар бие оролцох үйл ажиллагаанд тулгуурлана.

Стандарт ажлын ачаалал (Standard workload) = Available Working Time/Activity Standard

3. Цалин хөлсний хүчин зүйлсийг тооцоолох (Calculate allowance factors-CAF) Стандарт ачааллыг тогтоосны дараа эрүүл мэндийн үйлчилгээний бүхий л үйл ажиллагааны хүрээнд эрүүл мэндийн ажилтан жилд хэчнээн их ажил хийж чадахыг мэддэг. Эдгээр нь ажлын ачааллын бүрэлдэхүүн хэсгүүд бөгөөд тогтмол статистик мэдээллийг цуглуулж, жил бүр бэлэн болгодог. Гэсэн хэдий ч эрүүл мэндийн ажилтнууд ердийн мэдээлэл цуглуулдаггүй бусад чухал үйл ажиллагаануудыг хийх шаардлагатай байдаг (Жишээлбэл, бүртгэх, тайлагнах). Эдгээр нь эрүүл мэндийн ажилтнуудын дэмжлэг, нэмэлт

- үйл ажиллагаа юм. Энэ хэсэгт ийм үйл ажиллагаа явуулахад шаардагдах хугацааг хэрхэн тооцох талаар тайлбарласан болно.
4. CAS нь бүх хүмүүсийн хийдэг үйл ажиллагаанд зориулагдсан боловсон хүчний гишүүд, IAS нь зөвхөн тодорхой боловсон хүчний гишүүдийн гүйцэтгэдэг үйл ажиллагаанд зориулагдсан болно.
  5. CAF нь нийт тоог тооцоолоход ашигладаг үржүүлэгч юм. Эрүүл мэндийн үйлчилгээ болон туслах үйл ажиллагаанд шаардлагатай эрүүл мэндийн ажилтнууд.
  6. CAF-ийг дараах томъёогоор тооцоолно.
  7. Эмнэлгийн дотоод үйл ажиллагаанд оролцох үйлдлүүд (category allowance factor (CAF))  $CAF=1/(1-\Sigma CAS\%)$ .
  8. Зөвхөн тухайн мэргэжилтэн гүйцэтгэх шаардлагатай үйл ажиллагаа (individual allowance factor (IAF))  $IAF=IAS/AWT$ .
  9. Ажлын ачаалал дээр үндэслэн шаардлагатай мэргэжилтний тоог тодорхойлох.
- Мэргэжилтний хэрэгцээний тооцоолол (WISN) =  $[(\text{Жилийн ачаалал}/\text{Стандарт ажлын ачаалал}) * CAF] + IAF$

## Судалгааны үр дүн

### 1. AWT буюу нийт ажиллах ажлын өдрүүд болон тооцоолол

$AWT=(A-(B+C+D+E))*F$   $AWT=(260-(15+15+14+10))*8 = 1648$  цаг жилд ажилладаг.

#### Хүснэгт 1. Хэл засалч мэргэжилтний ажиллах цагийн ачаалал

Мэргэжилтэн	Жилд ажиллах долоо хоног	Долоо хоногт ажиллах өдөр	Жилд ажиллах боломжтой өдрүүд
Хэл засалч	52	5	260 /52*5/
Жилд чөлөө авдаг өдрүүд			
Бүх нийтийн амралтын өдрүүд	15		
Ээлжийн амралт	15		
Өвчний улмаас чөлөө авах	14		
Бусад	10		
Нийт чөлөө	54 өдөр		

Хэл засалч нь долоо хоногт ажлын 5 өдөр ажиллаж жилд 260 өдөр ажилладаг. Үүнээс бүх нийтийн амралтын 15 өдөр, ээлжийн амралт 15 өдөр, чөлөө авах 14 өдөр, бусад шалтгааны улмаас 10 өдөр жилд дунджаар нийт 54 өдөр чөлөө авдаг байна. Чөлөө авсан өдрүүдийг хасахад нийт 1648 цаг жилд ажилладаг (Хүснэгт 1).

### 2. Үйл ажиллагааны стандарт /activity standard AS/: CAS, IAS

Хэл засалч мэргэжилтний ажил, мэргэжлийн үйл ажиллагааны жагсаалт (цагаар)  
**Хүснэгт 2. Долоо хоногийн нийт 40 цагийг үйл ажиллагаа тус бүрд тооцсон байдал.**

Ажил, мэргэжлийн үйл, ажиллагаа	Цаг	SWL	IASцаг	CAS(%)
<b>Эрүүл мэндийн үйлчилгээний үйл ажиллагаа</b>				
1. Эмчилгээ	22.2	6592		
2. Оношилгоо, үзлэг	5.3	9328		
3. Эрүүл мэндийн боловсрол олгох	1.9	867		
4. Багажийн шинжилгээ	1.0	8240		
<b>Эмнэлгийн бусад ажил</b>				
5. Бичиг баримт хөтлөлт	1.0			14.5
6. Хурал, уулзалт	0.4			1.16
<b>Нэмэлт үйл ажиллагаа</b>				
7. Оюутан удирдах	0.4		56	
8. Тасралтгүй суралцах	0.5		88	
9. Бусад	3.1		305	

Ажлын 5 өдрийн 40 /35.8 болсон байна/ цагийн ажил мэргэжилдээ зарцуулдаг байдлаар нь хуваахад эрүүл мэндийн үйл ажиллагаанд 30.4 цаг зарцуулдаг. Үүнд эмчилгээнд 22.2 цаг, оношлогоо, үзлэгт 5.3, эрүүл мэндийн боловсрол олгоход 1.9, багажийн шинжилгээнд 1.0 цаг зарцуулдаг байна. Эмнэлгийн бусад ажилд 1.4 цаг, нэмэлт үйл ажиллагаанд 4.0цаг зарцуулдаг (Хүснэгт 2).

Стандарт ажлын ачааллыг хувиар тооцоход 15.65% нь эмнэлгийн бусад ажилд зарцуулдаг бичиг баримт хөтлөлтөд 14.5%, хурал, уулзалтад 1.16%-ийг зарцуулдаг байна (Хүснэгт 2).

Зөвхөн тодорхой боловсон хүчний гишүүдийн гүйцэтгэдэг үйл ажиллагаанд нийт IAS цаг нь 449 цаг зарцуулдаг аюулан удирдах- 56, тасралтгүй суралцах- 88, бусад цаг-305 цаг зарцуулдаг байна (Хүснэгт 2).

### 3.Цалин хөлсний хүчин зүйлсийг тооцоолох (Calculate allowance factors- CAF)

SWL- жилд нийт үзэх хүний тоо

CAF нь нийт тоог тооцоолоход ашигладаг үржүүлэгч юм. Эрүүл мэндийн үйлчилгээ болон туслах үйл ажиллагаанд шаардлагатай эрүүл мэндийн ажилтнууд.

CAF-ийг дараах томъёогоор тооцоолсон.  $CAF = 1 / [1 - (total\ CAS / 100)]$

### Хүснэгт 3. Цалин хөлсний хүчин зүйлсийг тооцоолох (Calculate allowance factors- CAF)

AWT 1648 цаг (жилд)				
	Ажлын агуулга	Өнгөрсөн жилийн ажлын ачаалал	Үндсэн ажлын ачаалал	Шаардлагатай мэргэжилтний тоо
Эрүүл мэндийн үйлчилгээний үйл ажиллагаа	Эмчилгээ	2764	6592	0.41
	Оношилгоо, үзлэг	3930	9328	0.42
	Эрүүл мэндийн боловсрол олгох	350	867	0.40
	Багажийн шинжилгээ	3456	8240	0.41

A. Эрүүл мэндийн үйлчилгээний үйл ажиллагааг гүйцэтгэхэд шаардлагатай нийт мэргэжилтний тоо		1.64	
Бусад эрүүл мэндийн үйл ажиллагаа	Ажлын агуулга	CAS ажлын цаг	CAS ажлын цагийн хувьчилсан байдал
	Бичиг баримт хөтлөлт	69.6 мин/өдөрт	14.5%
	Хурал, уулзалт	1.6 цаг/сард	1.16%
Нийт CAS (хувиар)		15.66%	
B. $CAS: \{1/[1-(\text{нийт CAS (хувиар)}/100)]\}$		1.19	
Нэмэлт үйл ажиллагаа	Ажлын агуулга	Тухайн ажлыг гүйцэтгэх мэргэжилтний тоо	Нэг мэргэжилтний бодит ажиллах цаг
	Оюутан удирдах	1	8 цаг, 7 өдөр
	Тасралтгүй суралцах	1	9.6 өдөр / жилд
Бусад	1	3.1 цаг/долоо хоног	56 цаг/жилд $1*9.8*8=76.8$ цаг/ жилд 3.1 цаг $*52=161.2$ цаг/ жилд
Нийт		294 цаг/жилд	
C. IAF (annual total IAS/AWT)		0.18	
Нийт шаардлагатай ажилтны тоо (A*B+C)		2.31	

Нийт ажлын өдрүүдийг жилд 1648 цагаар бодоход зөвхөн нэгдсэн эмнэлэг бүрд 2.31 хэл засалч шаардлагатай байна. Эрүүл мэндийн үйлчилгээний үйл ажиллагааг гүйцэтгэхэд шаардлагатай нийт мэргэжилтний тоо 1.64, Бусад эрүүл мэндийн үйл ажиллагаанд 1.19, Нэмэлт үйл ажиллагаанд 0.18 мэргэжилтэн хэрэгцээтэй байна. Үүнээс Эрүүл мэндийн үйлчилгээний үйл ажиллагааг гүйцэтгэхэд эмчилгээнд 0.41, Оношлоогоо, үзлэгт 0.42, Эрүүл мэндийн боловсрол олгоход 0.40, багажийн шинжилгээнд 0.41 мэргэжилтэн шаардлагатай. Бусад эрүүл мэндийн үйл ажиллагаанд зарцуулдаг өдөрт зарцуулах цагийг хувьчлахад бичиг баримт хөтлөлт 14.5%, хурал уулзалтад 1.16% цаг зарцуулдаг байна. Нэмэлт үйл ажиллагаанд оюутан удирдах, тасралтгүй суралцах, бусад шалтгаануудад 294 цаг шаарддаг учраас 0.18 мэргэжилтэн хэрэгцээтэй байна.

Сэргээн засах тусламж үйлчилгээг эмч, сувилагч, хөдөлгөөн засалч, хөдөлмөр засалч, хэл засалч, сэтгэл засалч, ортез протезын мэргэжилтэн, нийгмийн ажилтан, хоол зүйч зэрэг мэргэжилтнүүдээс бүрдсэн багаар үзүүлдэг. Хөдөлгөөн засалч, хөдөлмөр засалч, хэл засалч гурван мэргэжилтэн сэргээн засахын тулгийн 3 чулуу гэдэг. Монгол улсад анхны хөдөлгөөн засалчийг 2011 оноос, хөдөлмөр засалч мэргэжилтэн 2018 оноос эрүүл мэнд, нийгэм хамгаалал, боловсролын салбарт сэргээн засах тусламж үйлчилгээг үзүүлж эхэлсэн бөгөөд 2024 оны байдлаар 300-аад мэргэжилтэн ажиллаж байна. Одоогийн байдлаар хэл засалч мэргэжилтнийг монгол улсад хараахан бэлтгэж эхлээгүй байна. 2024 оноос хэл заслын хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж эхэлбэл 2028 онд анхны төгсөлтийг хийх боломжтой бөгөөд жилд дунджаас 30 хэл засалч төгсөхөд 2030 онд 60 орчим хэл засалч бэлтгэгдсэн байна.

#### Хүснэгт 4. Сэргээн засалч мэргэжилтнүүдийн 2024, 2030 онд 10000 хүн ноогдох хэмжээ, дэлхийн дундажтай харьцуулсан байдал

Мэргэжилтэн	2024 он		2030 он		2040 он		2050 он		Дэлхий
	Тоо	10000 хүнд	Тоо	10000 хүнд	Тоо	10000 хүнд	Тоо	10000 хүнд	10000 хүнд
Хэл засалч	30	0	60	0.15	310	0.74	670	1.34	1

Сэргээн засах тусламж үйлчилгээний чанар хүртээмжид хамгийн түрүүнд мэргэжилтний хүний нөөцийн асуудал чухлаар тавигддаг бөгөөд 2024 онд 10.000 хүнд 2030 он (3,9 сая) гэхэд 10.000 хүн ноогдох 0.15, хэл засалч нэмэгдэхээр байна.

#### Дүгнэлт

2022 оны байдлаар Монгол улсын тэргүүлэх шалтгаант 5 өвчлөлд амьсгал, зүрх судас, мэдрэлийн тогтолцооны өвчин, гэмтэл бэртэл, хавдар зэрэг жагсаж байна. Халдварт бус өвчин, гэмтэл бэртэл, төрөлхийн эмгэгийн улмаас үүссэн хэл залгиур, хэл яриа, дуу авиа, сонсголын чадвар алдагдлын үед эмнэлзүйн хэл засалч мэргэжилтний хэрэгцээ өндөр байна. Бидний судалгаа нь энэхүү хэрэгцээг сэргээн засах мэргэжилтний (хөдөлгөөн засалч, хөдөлмөр засалч) өмнөх оны ажлын гүйцэтгэл дээр болон урьдчилан таамаглах аргаар нэгдсэн эмнэлэгт гүйцэтгэх ажлын ачаалал ба хүн амын тоонд оногдох хэл засалчийн хэрэгцээг харьцуулах байдлаар судаллаа. 1. Стандарт ажлын ачааллаар нэгдсэн эмнэлгийн сэргээн засах тасагт нийт 2.3 хэл засалч ажиллах шаардлагатай. 2. АШУҮИС, Сувилахуйн сургууль дээр жил бүр 30 оюутан элсүүлэхэд 2030 он хүртэл Монгол улсын 10 мянган хүн амд 0.15 буюу 60 хүртэл хэл засалч бэлтгэгдэх урьдчилсан тооцоололтой байна. 3. Монгол улсын хэмжээнд 2030 он хүртэл АШУҮИС, Сувилахуйн сургууль дээр 60 хүртэл бакалавр зэрэгтэй эмнэлзүйн хэл

засалч бэлтгэгдэж гарахад 60-120 эмнэлэгт нэгээс 2 хэл засалч ажиллана. Энэ нь одоо шаардлагатай байгаа 601 эмнэлэг, тусгай хэрэгцээт байгууллагын хэрэгцээг 2030 он хүртэл хангаж чадахгүй буюу ирээдүйн 20-30 жилд энэ мэргэжил нь эрэлт хэрэгцээ ихтэй байхыг харж болно. Өөрөөр хэлбэл тухайн мэргэжилтнийг 2030-2050 хүртэл жилд 25-30 төгсөгчөөр бэлтгэж гаргахад хамгийн багадаа 2030 онд 60 хүртэл, 2040 хүртэл 310±50, 2050 хүртэл 670±50 эмнэлзүйн хэл засалч Монгол улсын эрүүл мэндийн салбарт тулгарч буй мэргэжилтний хомсдолыг арилгах төсөөлөлтэй байна. Энэхүү төсөөллөөр харахад 2024-2025 онд эмнэлзүйн хэл засалчийг бэлтгэж эхлэхэд 2050 гэхэд мэргэжилтний эрэлтийг хангах ба тодруулбал 2024 оны энэхүү хэрэгцээг 2050 гэхэд хангана. Монгол улсын эрүүл мэндийн үзүүлэлт, өвчлөлийн онцлог, эмнэлгийн орны тоо, хүн амын өсөлт, насжилттай уялдан энэхүү тооцоолол хэлбэлзэх боломжтой.

#### Зөвлөмж

1. Бакалавр зэрэгтэй эмнэлзүйн хэл засалч мэргэжилтэнг 2024 оноос яаралтай бэлтгэж эхлэх нь зүйтэй байна.



2. Бакалавр зэрэгтэй эмнэлзүйн хэл засалч мэргэжилтэнг сургах багш нарыг бодлогоор яаралтай бэлтгэхэд дэмжлэг үзүүлэх.
3. Анагаахын боловсрол олгодог сургуульд эмнэлзүйн хэл засалчийг бэлтгэхэд эрхзүй болон сургалтын орчинд дэмжлэг үзүүлэх

## Эх сурвалж

- Эрүүл мэндийн үзүүлэлт, 2023, Эрүүл мэндийн хөгжлийн төв
- [http://www.1212.mn/stat.aspx?LIST\\_ID=976\\_L03](http://www.1212.mn/stat.aspx?LIST_ID=976_L03)
- Cieza, A., Causey, K., Kamenov, K., Hanson, S. W., Chatterji, S., & Vos, T. (2020). Global estimates of the need for rehabilitation based on the Global Burden of Disease Study 2019: a systematic analysis for the Global Burden of Disease Study 2019. *The Lancet*, 396(10267), 2006-2017.
- Zhang, X., Tai, D., Pforsich, H., & Lin, V. W. (2018). United States registered nurse workforce report card and shortage forecast: a revisit. *American Journal of Medical Quality*, 33(3), 229-236.
- ДЭМБ-аас 2019 онд Монголын сэргээн засахын өнөөгийн байдал үнэлгээ хийж, 2021-2026 онд хэрэгжүүлэх сэргээн засахын 5 жилийн стратеги төлөвлөгөөг
- Монгол улсын засгийн газрын 2022 оны 06 сарын 15 өдрийн “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн талаар авч хэгжүүлэх зарим арга хэмжээний тухай” тэмдэглэл
- WHO. Workload indicators of staffing need: user’s manual. 2023. 2<sup>nd</sup> edition. <https://www.who.int/tools/wisn>
- Olav Goetz, Jean Olivier Schmidt, Valerie Broch Alvarez, et al., Using the Workload Indicator of Staffing Need (WISN) – Method to model the HR requirements and costs of Health Care Services in Kyrgyzstan. SHS Web of Conferences; 2022, **131**:02002.
- Stankovic, S., & Santric Milicevic, M. (2022). Use of the WISN method to assess the health workforce requirements for the high-volume clinical biochemical laboratories. *Human resources for health*, 19(Suppl 1), 143. <https://doi.org/10.1186/s12960-021-00686-w>
- Nguyen, T. T. H., Phung, H. T., & Bui, A. T. M. (2022). Applying the workload indicators of staffing needs method in nursing health workforce planning: evidences from four hospitals in Vietnam. *Human resources for health*, 19(Suppl 1), 124. <https://doi.org/10.1186/s12960-021-00668-y>



3



**ХӨДӨӨ АЖ АХУЙ, ЭДИЙН  
ЗАСГИЙН БОДЛОГЫН  
ЧИГЛЭЛЭЭР**

## ГАЗАР ТАРИАЛАНГ ҮР АШИГТАЙ ХӨГЖҮҮЛЭХ АСУУДАЛ

Б.БАТХИШИГ

*ШУА-ийн Философийн хүрээлэнгийн  
Бодлого судлал, улс төрийн эдийн засгийн  
ухааны салбарын эрхлэгч, Эдийн засгийн шинжлэх  
ухааны доктор (Sc.D), академич*

### Abstract.

This article briefly summarized the results of the reforms and development of agriculture in Mongolia under market conditions and examined the features of the structure of the agricultural production system. It was shown that the agricultural production system consists of many factors, such as natural-climatic, land and its fertility, technical, technological and human factors, and the opinions and positions of scientists and specialists about the conditions and state of these factors were studied and an attempt was made to generalize them. In conclusion, were outlined ways and proposals for increasing the efficiency of agriculture in Mongolia. To study the agricultural production system, political economic methods such as analysis and synthesis, induction and deduction, and system analysis were used.

**Key words:** soil fertility, new technology, seed quality, wheat price, human capital

### Хураангуй.

Энэхүү өгүүлэлд зах зээлийн нөхцөл дэх Монголын газар тариалангийн салбарын өөрчлөлт, хөгжлийг товч дүгнээд газар тариалангийн үйлдвэрлэлийн системийн бүтэц, бүрэлдэхүүн хэсгүүдийн онцлогийн тухай өгүүлэв. Газар тариалангийн үйлдвэрлэлийн систем нь байгаль, цаг уур, газар, түүний үржил шим, техник, технологи, хүмүүн капитал зэрэг олон хүчин зүйлээс бүрддэг болохыг харуулж, тэдгээрийн өнөөгийн нөхцөл байдлыг эрдэмтэн, мэргэжилтнүүд юу гэж үзэж байгааг судалж, нэгтгэн дүгнэхийг хичээв. Эцэст нь Монголын газар тариаланг үр ашигтай хөгжүүлэх талаарх зарим санал, бодлоо илэрхийлэв. Газар тариалангийн системийг судлахад анализ, синтез, индукц, дедукц, системийн анализ зэрэг улс төрийн эдийн засгийн ухааны аргуудыг хэрэглэв.

**Түлхүүр үгс:** хөрсний үржил шим, шинэ технологи, үрийн чанар, улаан буудайн үнэ, хүмүүн капитал

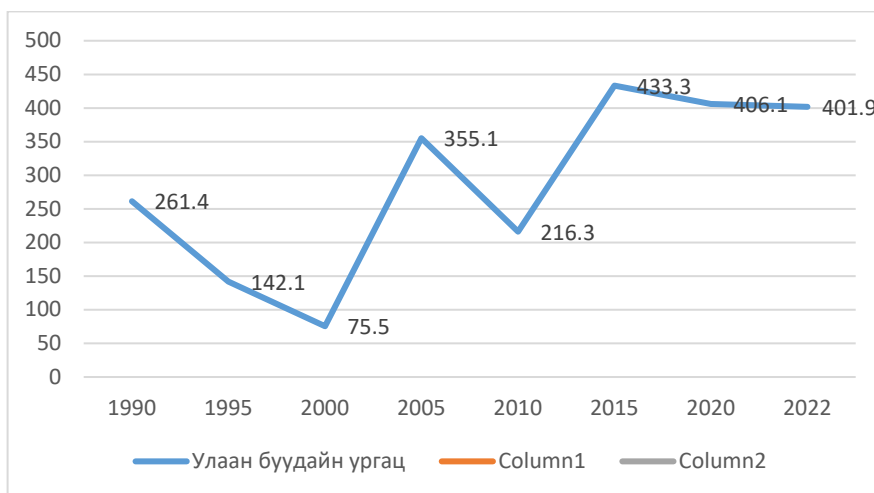
## Нэг. Зах зээлийн нөхцөл дэх Монголын газар тариалангийн өөрчлөлт

Монгол орон төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгаас зах зээлийн эдийн засагт шилжиж эхэлснээс хойш газар тариалангийн салбар уналт, сэргэлтийн аль алиныг үзэж, шинэчлэгдэн өөрчлөгдөж байна. Юуны өмнө газар тариалангийн үйлдвэрлэлийг эрхлэн явуулж байсан 32 сангийн аж ахуйг хувьчилж, 170-аад аж ахуйн жижиг нэгжүүд болгожээ. Ингэхдээ тус салбарын үйлдвэрлэлийн онцлог, техник, технологийн хангамж, эдэлбэр газрын хэмжээ, тариалах ургамлын төрөл, мэргэжилтэй боловсон хүчний нөөц зэргийг нарийн тооцолгүйгээр олон жижиг нэгж болгон хуваасан байна. Үүний уршгаар газар тариалангийн үйлдвэрлэл бараг л хувьчлалын дараах жилээс буурч эхэлжээ. Хүснэгт 1-ийг үзнэ үү.

Хүснэгт 1. Хураасан нийт ургац, ургамлын төрлөөр, мянган тонн<sup>86</sup>

Төрөл	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2020	2022
Улаан буудай	718.3	261.4	142.1	75.5	355.1	216.3	406.1	401.9
Төмс	131.1	52.0	58.9	82.8	168.0	163.8	244.3	214.0
Хүнсний ногоо	41.7	27.3	44.0	64.2	82.3	72.3	121.2	148.9
Тэжээлийн ургамал	527.1	18.7	4.1	8.3	34.8	49.2	182.1	171.2

Хураасан улаан буудайн хэмжээг 1990 оныхтой харьцуулбал 1995 онд 2.7 дахин, 2000 онд 5.0 дахин, 2005 онд 9.5 дахин багасаж, хамгийн доод цэгтээ тулжээ. Зураг 1-ийг үзнэ үү.



Зураг 1. Улаан буудайн ургацын өөрчлөлт, мянган тонн

<sup>86</sup> Монгол Улсын статистикийн эмхэтгэл, 2017, т.477, Монгол Улсын статистикийн эмхэтгэл, 2022, т.722



Газар тариалан ийнхүү огцом уналтад орсны шалтгааныг академич Т.Намжим “Монгол Улсын эдийн засаг” номдоо тодорхой дурджээ. Тухайлбал, “тус бүрдээ 20-30 мянган га, түүнээс ч илүү тариалангийн өргөн их талбайтай, түүнд тохирсон том оврын трактор, комбайн хэрэглэдэг, хаврын тариалалт, ялангуяа намрын ургац хураалтад гаднаас олон тооны хүн хүч, тээврийн хэрэгслийг нэгдсэн зохицуулалтаар гаргаж ажиллуулдаг, тасаг, бригадын зохион байгуулалттай зэрэг онцлог бүхий томоохон хэмжээний аж ахуйнуудтай байснаа умартаж, хүн ам нь нягт шигүү, бүх төрлийн дэд бүтэц нь бэлэн зэлэн хот тосгоны дотор, байшин хоорондын жаахан талбайг ашиглаж тариа, ногоо тариалдаг гадаад орнуудын өрх гэрийн аж ахуйн хэлбэрийг дуурайж шуудхан л нэг далайлтаар олон жижиг хэсэг болгож задалсан явдал нь ноцтой алдаа болсон болов уу.”<sup>87</sup> гэжээ.

Мөн хуучин сангийн аж ахуй, тэжээлийн аж ахуйнуудыг хувьчилж авсан эзэд нь газар тариалангийн үйлдвэрлэл зохион байгуулах мэдлэг, чадваргүй байсан, хувьчлалын явцад олон мянган механикжуулагч, агрономич, инженер, мэргэжилтэн нар ажилгүй болж, тус салбар мэргэжилтэй боловсон хүчний дутагдалд орсон, жижиг аж ахуйн нэгжүүд хөрөнгө хүч муу учир техник, технологийн шинэчлэл хийх чадавх хангалтгүй байсан, үрийн чанар муудаж, газар тариалангийн ажлын технологийг мөрдөх явдал алдагдсан зэрэг олон шалтгаан тус салбарын уналтыг түргэсгэсэн байна.

Харин 2008 онд Монгол Улсын Засгийн газар “Атрын 3 дахь аян” тариалангийн үндэсний хөтөлбөрийг баталж, тариаланчид түүнийг дэмжиж

ажилласны дүнд газар тариалан сэргэж эхэлсэн. Энэ хөтөлбөр хэрэгжиж эхлэхийн өмнө манай улсад нийт тариалангийн талбайн 30 хувь буюу 360 мянган га газрыг ашиглаж, хэрэгцээт буудайн 24.9 хувь, төмсний 86.0 хувь, хүнсний ногооны 47.0 хувийг дотоодын үйлдвэрлэлээр хангаж, бусдыг нь импортоор авч хэрэглэж байв.<sup>88</sup>

Харин 2021 онд 614.5 мянган тонн улаан буудай хураасан нь 1990 оноос хойш авсан хамгийн их ургац бөгөөд тус улс улаан буудай болон төмсний хэрэгцээг 100%, хүнсний ногооны хэрэгцээг 60% дотоодын үйлдвэрлэлээр хангадаг болов. Энэ бол багагүй амжилт мөн. 2020 оны байдлаар тус улсад 1479 иргэн, аж ахуйн нэгж нийт 840.4 мянган га талбайд үр тарианы үйлдвэрлэл эрхэлж байв. Тэдгээрийг тариалж буй талбайн хэмжээгээр нь ангилсныг хүснэгт 2-оос үзнэ үү.

<sup>87</sup> Т.Намжим, Монгол Улсын эдийн засаг, Улаанбаатар, 2004, т.951-952

<sup>88</sup> “Атрын 3 дахь аян үндэсний хөтөлбөр-зорилтот бүлэгт” мониторингийн тайлан, “Хүнс-Эвсэл ТББ



## Хүснэгт 2. Үр тариа эрхлэгч иргэн, аж ахуйн нэгжүүд<sup>89</sup>

Талбайн ангилал /га/		Иргэн, аж ахуйн нэгжийн тоо			Эргэлтийн талбай		
		Тоо	Бүлгийн дүн	Дүнд эзлэх хувь	Эргэлтийн талбай, мян. га	Бүлгийн дүн	Дүнд эзлэх хувь
5-199	5-99	477	786	53.1	24.4	62.3	7.4
	100-199	309			37.8		
200-399	200-299	121	191	12.9	27.8	51.4	6.1
	300-399	70			23.5		
400-799	400-599	127	190	12.8	60.7	103.4	12.3
	600-799	63			42.7		
800-1500	800-999	49	154	10.4	43.0	167.2	19.9
	1000-1499	105			124.1		
1500-3000	1500-1999	50	111	7.5	86.6	230.6	27.4
	2000-2999	61			143.9		
3000 га- гаас дээш	3000 га-гаас дээш	47	47	3.2	225.3	225.3	26.8
Нийт дүн		1479		100.0	840.4		100.0

Хүснэгт 2-оос харахад үр тарианы үйлдвэрлэл эрхэлж буй иргэн, аж ахуйн нэгжийн 53.1 хувь нь 200 га-гаас доош хэмжээний талбайтай жижиг аж ахуйнууд ажээ. Харин 200-1500 га талбайтай дүнд зэргийн аж ахуйнууд нийт үр тариа үйлдвэрлэгчдийн 36.1 хувийг эзэлж байна. 1500 га-гаас дээш талбайтай томоохон аж ахуйн нэгжүүд нийтдээ 158 байгаа бөгөөд тэдгээр нь үр тариа үйлдвэрлэгчдийн 10.7 хувь юм. Үр тариа үйлдвэрлэгчдээс хамгийн том нь болох Гачуурт ХХК 50000 га эргэлтийн талбайтай бөгөөд үүнээс 41200 га талбайд улаан буудай, 7000 га-д рапс, 1200 га-д овьёос, 1000 га-д арвай тариалдаг. Мөн 668 га талбайд төмс, хүнсний ногоо тариалж, жилд 10000 тонн ургац авдаг ажээ.<sup>90</sup>

### Хоёр. Газар тариалангийн үйлдвэрлэлийн систем

Газар тариалангийн салбарын өнөөгийн байдлыг судлахын тулд системийн анализын аргыг хэрэглэх шаардлагатай. Систем гэдэг бол хоорондоо харилцан уялдаатай элементүүдийн цэгцтэй нэгдэл юм. Элемент бол тухайн системийн хуваагдашгүй, салшгүй бүрэлдэхүүн хэсэг юм. Хэрэв аль нэг элемент үгүй болох аваас тухайн систем өөр систем болно. Элементүүдийн тоо, тэдгээрийн байрших дараалал, хоорондын уялдаа холбоо нь системийн бүтцийг харуулна. Системийн анализ нь судалж буй системийн хувьсах ба тогтмол элементүүдийн хоорондын хэлхээ холбоо, харилцан хамаарлыг танин мэдэх арга, өөрөөр хэлбэл, тухайн бүтцийн мөн чанарыг түүнийг бүрдүүлэгч хэсгүүдийг болон тэдгээрийн харилцан үйлчлэлийг судалснаар илрүүлэх арга юм.

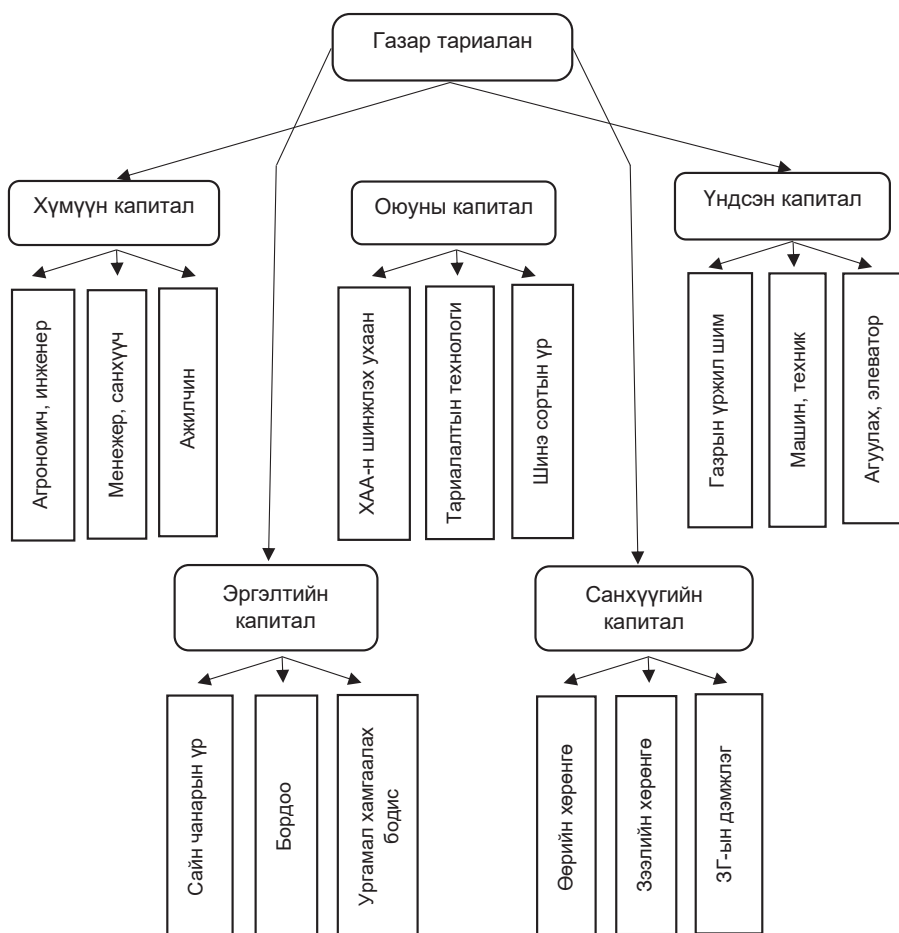
Газар тариалангийн үйлдвэрлэл бол агрономч, инженер, механикжуулагч буюу хүмүүн капитал, хөдөө аж ахуйн болон техникийн шинжлэх ухаан, тариалангийн үйлдвэрлэлийн тэргүүний технологийг агуулсан оюуны капитал, ажиллах хүчний

<sup>89</sup> Техник, технологи, ХХААХҮЯ-ны цахим хуудас, [www.mofa.gov.mn](http://www.mofa.gov.mn)

<sup>90</sup> Гачуурт компанийн цахим хуудас, [www.gachuurt.mn](http://www.gachuurt.mn)

нөөц, үржил шимтэй газар, машин техник, технологи, сайн чанарын үр, бордоо, усжуулах систем, ургамал хамгаалах бодис зэрэг үндсэн ба эргэлтийн капиталын иж бүрэн цогц, харилцан уялдаа холбоо бүхий систем юм. Бүдүүвч 1-ийг үзнэ үү.

1. Газар тариалангийн үйлдвэрлэлийн эх үндэс бол газар, түүний **хөрсний үржил шим** юм. Хөрсний А давхарга буюу ялзмагт өнгөн хэсэг нь харилцан адилгүй зузаантай байдаг. Цөлийн хөрсөнд уг давхарга 10 см орчим байдаг бол үржил шимтэй газар 1 метр хүрдэг. Монгол орны хувьд хамгийн зузаан А давхаргатай газар Сэлэнгэ мөрөн, Халх гол, Нөмрөгийн голын сав газарт байдаг бөгөөд 50 см хүрдэг байна. Улсын хэмжээгээр хийсэн шинжилгээний дүнгээс үзэхэд тариалангийн талбайн 60.6% нь хүчтэй элэгдэлд орсон, ихэнх нутгийн хөрсний үржил шим дундаас доогуур үзүүлэлттэй байгаа ажээ. Тариалангийн нийт талбайн 60 орчим хувь нь ургамалд хялбар ашиглагдах азот, калиар, 34.7 хувь нь фосфороор бага хангамжтай байгаа нь тогтоогджээ.<sup>91</sup>



Бүдүүвч 1. Газар тариалангийн систем

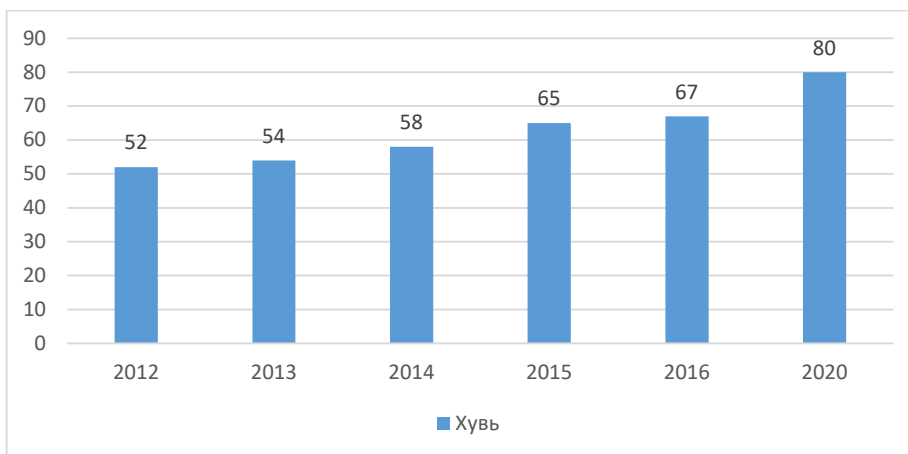
<sup>91</sup> Хөрс хамгаалал, ХХААХҮЯ-ны цахим хуудас, [www.mofa.gov.mn](http://www.mofa.gov.mn)

2. Газар тариалангийн үйлдвэрлэлийн хөгжлийн чухал нөхцөл бол **сайн чанарын үрийн хангамж** юм. Монголын эрдэмтэн, мэргэжилтнүүд өөрийн орны цаг агаар, хөрс, усны нөхцөлд тохирсон сайн чанарын үр гарган авах талаар олон жил ажилласны үр дүнд улаан буудайн “Дархан-131”, “Дархан-160”, “Дархан-172”, “Халх гол-1”, “Дархан-34”, “Орхон”, “Дархан-74” зэрэг сортыг бий болгосон. Жишээ нь, “Дархан-131” сортын буудайн ургалтын хугацаа 77-88 хоног, ургамлын өндөр 71 см, налдаггүй, усалгаагүй нөхцөлд га-гаас 26.4 центнер ургац өгдөг, уураг 14.8%, цавуулаг 29.1% ажээ.<sup>92</sup>

Гэвч үрийн буудай тариалдаг дагнасан аж ахуй байхгүйгээс дотоодын сайн чанарын үрээр аж ахуйнуудыг бүрэн хангаж чадахгүй байна. Аж ахуйнууд өөрсдийн ургацаас тодорхой хэсгийг үрийн нөөцөд авч үлддэг практик үргэлжилсээр байна. Улсын хэмжээнд улаан буудайн үр үржүүлэх хүчин төгөлдөр тусгай зөвшөөрөлтэй 8 аймгийн нийт 22 аж ахуйн нэгж байна. Гэвч тэдгээрийн олонх нь үрийн аж ахуйн чиглэлээр ямар ч үйл ажиллагаа хийдэггүй, үр үржүүлдэггүй, бусдад нийлүүлдэггүй байна.

Уг нь сайн чанарын үрээр тариалбал нэг га талбайгаас авах ургац 25-50 хувиар нэмэгдэнэ гэсэн тооцоог мэргэжилтнүүд хийжээ. 2021 онд Таримал ургамлын үр, сортын тухай хуулийг баталснаар үрийн салбар дахь харилцааг зохицуулахад чухал ач холбогдолтой болно гэж үзэж байна.

3. Газар тариалангийн үйлдвэрлэлийн бүтээмжийг дээшлүүлэх нэг гол үзүүлэлт бол түүний **механикжуулалтын түвшин** юм. Машин механизм, тоног төхөөрөмжөөр гүйцэтгэсэн ажлын хэмжээг нийт гүйцэтгэсэн ажлын хэмжээнд харьцуулах аргаар механикжуулалтын түвшинг тодорхойлно. Монголын газар тариаланд үр тарианы үйлдвэрлэл голлодог бөгөөд түүний механикжуулалтын түвшинг зураг 2-т үзүүлэв.



Зураг 2. Монголын үр тарианы үйлдвэрлэлийн механикжуулалтын түвшин, %

Зураг 2-оос харахад үр тарианы үйлдвэрлэлийн механикжуулалтын түвшин 2012-2020 онд 54%-иар нэмэгдэж, бүрэн механикжсан аж ахуй болох чиглэлээр хөгжиж байна. Үр тарианы аж ахуйнууд нийтдээ 1815 трактор ашиглаж

<sup>92</sup> Үр сорт, ХХААХҮЯ-ны цахим хуудас, www.mofa.gov.mn

байна. Эдгээр нь 40 орчим маркийн дугуйт болон гинжит трактор юм. Хүснэгт 3-ыг үзнэ үү.

*Хүснэгт 3. Үр тарианы үйлдвэрлэлд ашиглаж байгаа тракторын тоо, хүч чадал<sup>93</sup>*

№	Тракторын хүч чадал	Тракторын тоо	Нийлбэр хүчин чадал
1	275-аас дээш морины хүчтэй /м.х./	130	52000
2.	200-275 м.х.	127	34925
3	150-190 м.х.	265	50160
4	120-150 м.х.	301	42150
5	80-110 м.х.	992	99200
6	Нийт тракторын дүн	1815	278435

Үр тарианы эргэлтийн 1000 га талбайд 2 трактор ногдож байна. Харин төмс, хүнсний ногооны механикжуулалтын түвшин 40-60 хувьтай байна.

4. Газар тариалангийн үйлдвэрлэлийг эрчимжүүлэх бодлогыг тууштай хэрэгжүүлж, нэг га-гаас авах ургацыг нэмэгдүүлэхийн тулд **хөрс бордох, хөнөөлт организмтай тэмцэх** ажлыг мэргэжилтний зааврын дагуу чанартай хийх шаардлагатай. Бордоог гарал үүслээр нь органик, эрдэс, химийн, биологийн гэж ангилна. Тухайлбал, малын бууц нь органик бордоо бөгөөд өргөн тархсан, шим тэжээлийн бодисоор баялаг бөгөөд үнэ хямд юм.

Сүүлийн үед хонины угаагүй ноосоор бордоо хийдэг үйлдвэрүүд байгуулагдаж, бүтээгдэхүүнээ өгч эхэллээ. Ийм бордоо нь азотын агууламж ихтэй бөгөөд түүнийг үйлдвэрлэхэд химийн ямар нэг бодис ордоггүй учир цэвэр органик шинж чанартай юм. Монгол Улсын газар тариаланд жилд 150 мянган тонн бордоо хэрэглэдэг бөгөөд үүний дийлэнхийг нь гадаадаас импортолдог. Гэтэл цэвэр органик бордоо үйлдвэрлэх дотоодын ихээхэн нөөц боломж байна.

5. Ургамал хамгаалах нь ургамал тариалахаас дутуугүй ач холбогдолтой үйл ажиллагаа юм. Ургамал хамгаалах тухай хуульд “тариалангийн газрын ургамлын өвчин, хөнөөлт шавж, мэрэгч амьтан, хог ургамлын байдалд 3 жил тутам судалгаа хийлгүүлж, дүгнэлт гаргуулах.”<sup>94</sup> гэж заасан.

Хуулийн энэ заалтын дагуу холбогдох байгууллагууд тус улсын тариалангийн талбайн хөнөөлт организмын судалгааг бүсчлэн хийсэн дүнгээс үзэхэд зүүн болон хангайн бүсийн судалгаанд хамрагдсан талбайд гадны ямар нэг харь буюу урьд өмнө бүртгэгдэж байгаагүй хөнөөлт организм илрээгүй байна. Харин баруун бүсийн тариалангийн талбайд гоц хөнөөлт 6 зүйл хог ургамал, 12 зүйл шавж, 7 зүйл өвчин үүсгэгч илэрсэн байна. Эдгээр хөнөөлт организм тархах юм бол таримлын ургацыг 85 хүртэл хувиар бууруулах эрсдэлтэй бөгөөд тэдгээрийг тархахаас урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ авч байгаа ажээ.<sup>95</sup>

6. Газар тариалангийн үйлдвэрлэлд хур тунадас, агаарын хэм, салхины хурд, чийгшил, ууршилт зэрэг хүчин зүйлс нөлөөлдөг бөгөөд хур тунадасны хэмжээгээр тус улс хуурай бүсэд оршдог. Атрын 3 дахь аяны дараа газар тариалангийн үйлдвэрлэлийн хэмжээ нэмэгдсэн боловч га-гаас авах ургацын хэмжээ олигтой өсөхгүй, өслөө ч тогтвортой хадгалагдаж чадахгүй байна. Энэ нь үр тарианы

<sup>93</sup> Техник, технологи, ХХААХҮЯ-ны цахим хуудас, [www.mofa.gov.mn](http://www.mofa.gov.mn)

<sup>94</sup> Ургамал хамгааллын тухай Монгол Улсын хууль, 8.1.10.

<sup>95</sup> Ургамал хамгаалал, ХХААХҮЯ-ны цахим хуудас, [www.mofa.gov.mn](http://www.mofa.gov.mn)

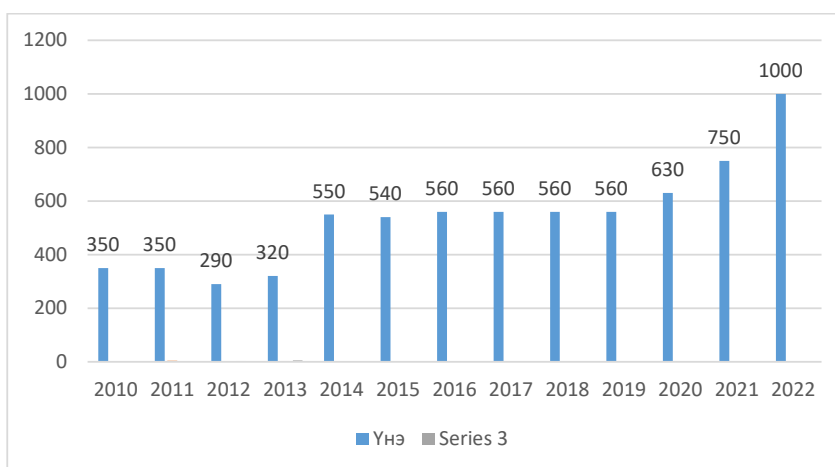
үйлдвэрлэлд **усалгаатай тариалалт** маш бага хувийг эзэлдэгтэй холбоотой. Ийм ч учраас 1 га-гаас хураах ургац, түүний дотор улаан буудайн ургац харьцангуй бага байна. Хүснэгт 4-ийг үзнэ үү.

Хүснэгт 4. Нэг га талбайгаас хураасан ургац, ургамлын төрлөөр, центнер<sup>96</sup>

Төрөл	1990	2005	2010	2015	2020	2022
ҮР ТАРИА	11.0	4.7	13.7	5.5	10.5	11.1
Улаан буудай	11.2	4.8	13.8	5.6	10.8	11.2
Арвай	10.9	6.0	9.0	3.8	7.5	9.9
Овьёос	10.4	6.9	12.8	2.6	9.8	11.0
Төмс	107.7	84.8	121.6	127.5	128.4	101.8
Тэжээлийн ургамал	28.6	16.1	31.3	20.6	21.5	23.3

Монгол дахь улаан буудайн ургацын хэмжээг дэлхийн тэргүүлэх орнуудынхтай харьцуулбал үлэмж бага юм. Тухайлбал, манай улстай ойролцоо цаг агаартай ОХУ, Канад зэрэг орон дахь улаан буудайн ургацын хэмжээ манайхаас бараг 2 дахин их байна.

7. Газар тариалангийн үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэхэд бүтээгдэхүүний эрэлт, **үнийн түвшин** их нөлөөтэй. Бүтээгдэхүүний үнэ зардлыг нөхөөд ашиг хангахуйц байх нөхцөлд л үйлдвэрлэлийг эрхлэн хөтлөх боломжтой нь ойлгомжтой. Иймд газар тариалангийн үйлдвэрлэлийн бүтээгдэхүүний үнийг зах зээлийн эрэлт, нийлүүлэлтийн зарчмаар тодорхойлох учиртай. Гэвч тус улсад улаан буудайн үнэ Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн сайдын шийдвэрээс ихээхэн хамаардаг ажээ. Жил бүр сайдын тушаал гарч, Хөдөө аж ахуйг дэмжих санд хүлээн авах улаан буудайн үнийг тогтоон зарладаг байна. Энэ худалдан авалт нь улаан буудайн тухайн жилийн дундаж үнийг тодорхойлоход нөлөөлдөг ажээ. Улаан буудайн үнэ хэрхэн өөрчлөгдөж ирснийг зураг 3-аас үзнэ үү.



Зураг 3. 1 тонн улаан буудайн үнэ, мянган төгрөгөөр<sup>97</sup>

<sup>96</sup> Монгол Улсын статистикийн эмхэтгэл, 2017, т.477, Монгол Улсын статистикийн эмхэтгэл, 2022, т.644

<sup>97</sup> Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан, www.1212.mn

**Эцсийндунда** агрономич, хөдөө ажахуйн механик инженер зэрэг мэргэжилтнүүд бол газар тариалангийн үйлдвэрлэлийг шинжлэх ухааны үндэслэлтэй, мэргэжлийн түвшинд удирдан явуулах гол хүч юм. Тус улсад 1200 гаруй аж ахуйн нэгж үр тарианы үйлдвэрлэл эрхэлж байгаагаас 90 орчим хувь нь мэргэжлийн агрономичгүй гэсэн мэдээлэл байна. Ийм нөхцөлд тэдгээр аж ахуй үр тарианы үйлдвэрлэлийг технологийн дагуу зохистой явуулж, үйлдвэрлэлийн үр ашиг, чанарыг дээшлүүлнэ гэдэг эргэлзээтэй.

Харамсалтай нь, хөдөө аж ахуйн мэргэжилтэн бэлтгэх ажил ихээхэн суларчээ. 2022-2023 оны хичээлийн жилд дотоодын их, дээд сургууль, коллежийг нийт 32925 хүн төгсгөснөөс боловсролын чиглэлээр 6001, бизнес, удирдахуй, хууль, эрх зүйн мэргэжлээр 10506, урлаг, хүмүүнлэг, урлаг судлалын мэргэжлээр 3455 хүн төгссөн бол хөдөө аж ахуйн чиглэлээр ердөө 158 хүн төгсжээ.<sup>98</sup> Өөрөөр хэлбэл, газар тариалангийн салбарт хүмүүн капитал дутагдаж, нэг хэсэгтээ хөдөө аж ахуйн дээд боловсролтой мэргэжилтний хүрэлцээ, хангамж муу байх төлөвтэй байна.

### **Гурав. Газар тариаланг үр ашигтай хөгжүүлэх арга зам**

Дээрх судалгааны үндсэн дээр газар тариаланг үр ашигтай хөгжүүлэх дараах арга замыг хэрэгжүүлэх нь зүйтэй гэж үзэж байна. Үүнд:

**Нэгд,** газар тариалангийн үйлдвэрлэлийн үндсэн нөхцөл болох газрын хөрс хамгаалах, түүний эвдрэл, элэгдлийг сэргээхийн тулд тариалалтын дэвшилтэт технологийг

судлан хэрэгжүүлэх нь нэн чухал юм. Тракторын нэг угсраагаар талбайд нэг удаа явж өнгөрөхдөө тарихын өмнөх боловсруулалт, тариалалт, бордолт, булдалт зэрэг олон үйлдлийг гүйцэтгэдэг, ургац хураасны дараа тарианы иш, сүрлийг жижиглэн хэрчиж талбайг хучиж үлдээдэг **тэг элдэншүүлгийн системийг** үр тарианы нийт аж ахуйд нэвтрүүлэх асуудлыг бүх талаар дэмжих хэрэгтэй. Иймд үр тарианы үйлдвэрлэлийн техникийн шинэчлэл нь тэг элдэншүүлгийн технологийг нэвтрүүлэхтэй уялдсан байх ёстой.

**Хоёрт,** Монгол орны нөхцөлд хөрсний үржил шимийг нэмэгдүүлэх, таримлын ургацыг дээшлүүлэхийн тулд уриншийг ашигласаар ирсэн. **Уринш** нь хөрсөнд чийг болон азотыг хуримтлуулах, хог ургамлыг багасгахад ач холбогдолтой. Гэхдээ уринш нь хөрсний элэгдэл, чийгийн ууршилтыг нэмэгдүүлэх, хөрсний органик бодис хуримтлагдах явцыг сааруулах, ялзмагийн эрдэсжилтийг түргэтгэх зэрэг олон сөрөг үр дагавартай ажээ.<sup>99</sup> Иймд уриншийн хуучин аргыг халж оронд нь өөр шинэ арга технологи нэвтрүүлэх асуудлыг эрдэмтэн, мэргэжилтнүүдийн саналыг хүлээн авч хэрэгжүүлэх нь зүйтэй. Тухайлбал, ХААИС, Ургамал, газар тариалангийн хүрээлэнгийн судлаачид ногоон бордуурт уринш хийх хэрэгтэйг зөвлөсөн байна. Энэ нь буурцагт болон бусад ургамлыг тариалж, түүний ногоон массыг (газрын дээрх иш, навч зэрэг) бүхэлд нь буюу зарим хэсгийг хөрсөнд булж бордохыг хэлдэг аж.<sup>100</sup>

<sup>99</sup> Монгол орны үр тарианы таримлын уламжлалт болон сайжруулсан сэлгээ бүхий тариалалтын технологи, УБ., 2018, т.15

<sup>100</sup> Ногоон бордуурын таримал тариалж хөрсний үржил шимийг дээшлүүлэх арга зам /Гарын авлага/, Дархан хот, 2020, т.13

<sup>98</sup> Монгол Улсын статистикийн эмхэтгэл, 2022, т.219



**Гуравт, ээлжлэн тариалах системийг** боловсронгуй болгох шаардлага тулгарч байна. Одоо манай тариалангийн гол бүс нутгуудад таваарын үр тарианы үйлдвэрлэлд уринш-үр тарианы 2 ба 3 талбайт сэлгээг мөрдөж байна. Гэвч энэ нь сөрөг үр дагавартай сэлгээнд цулгуй уриншийн эзлэх хувийн жинг аль болох бууруулж, тариалах таримлын төрлийг олшруулах, сэлгээний ээлжийн тоог уртасгаж эзэмшилт уринш болон ногоон бордуурт уриншийн эзлэх хэмжээг нэмэгдүүлэх, хөрсний үржил шимийг сайжруулах зорилгоор буурцагт ургамлыг ихээр тариалах шаардлагатайг<sup>101</sup> зөвлөсөн байна.

**Дөрөвт,** бордооны янз бүрийн төрлөөс сонгохдоо хөрсний үржил шимийг сайжруулах, хүнсний аюулгүй байдлыг хангах, ургацын хэмжээг нэмэгдүүлэх зэрэг шинж чанарыг харгалзахын зэрэгцээ үнэ хямд, олдоц сайн эсэхийг тооцох хэрэгтэй. Монгол шиг олон сая малтай оронд малын бууц буюу органик бордоог их хэмжээгээр бэлтгэж хэрэглэх боломж байна. Үүний зэрэгцээ био бордоо болон хонины ноосоор бордоо үйлдвэрлэж эхэлсэн туршлагыг дэлгэрүүлж, үйлдвэрлэлийг нэмэгдүүлэхэд төр засгаас дэмжвэл зохино. Энэ нь хонины ноосны үнэ цэнийг нэмэгдүүлэхийн зэрэгцээ импортын бордоог багасгах, ургацын гарцыг химийн бус аргаар нэмэгдүүлэх зэрэг олон талын ач холбогдолтой юм.

**Тавд,** Таримал ургамлын үр, сортын тухай хуулийг хэрэгжүүлж, **үр үйлдвэрлэлээр** дагнасан аж ахуй нэгжийг байгуулах, улмаар тариалан эрхэлдэг бүсүүдэд тийм аж ахуйн

нэгжтэй болгох асуудлыг бодлогоор дэмжвэл зохино. Үүний тулд эдийн засгийн хөшүүргийг ашиглах хэрэгтэй. Сайн чанарын үрийн буудайн үнэ таваарын улаан буудайнхаас илүү байх нөхцөлд үр үйлдвэрлэлээр дагнасан аж ахуй нэгжийг байгуулах сонирхол төрнө.

**Зургаад, ургамал хамгаалах бодисыг** зохистой, үр дүнтэй хэрэглэхийн тулд эрдэм шинжилгээний байгууллага, мэргэжилтний зөвлөгөө, зааврыг дагах хэрэгтэй. Цаашид газар тариалангийн томоохон аж ахуйн нэгжүүдэд энэ асуудлыг хариуцсан мэргэжлийн хүнтэй болох шаардлага тавьж, хэрэгжилтийг нь хянаж байх нь зүйтэй. Тогтвортой газар тариаланг эрхлэх, ногоон хөгжлийн бодлогыг хэрэгжүүлэхэд газар тариалангийн мэргэжилтний үүрэг, хариуцлага улам бүр өсөж байгааг харгалзан аж ахуйн нэгжүүд хөдөө аж ахуйн мэргэжлийн сургуулиудтай гэрээ байгуулж, ургамал хамгааллын мэргэжилтэн бэлтгүүлж, дадлагажуулах хэрэгтэй.

**Долоод,** ургацын хэмжээг тогтворжуулах, улмаар нэмэгдүүлэхийн тулд **усалгаатай тариаланг** алхам алхмаар нэмэгдүүлэх шаардлагатай. Монголын томоохон аж ахуйн нэгжүүд усалгааны систем тавьж ашиглавал хэдий хэмжээний ургац авах, хэдий хэмжээний зардал гарахыг тооцон үзэх хэрэгтэй юм. Бага талбайгаас их хэмжээний ургац авах нь эдийн засгийн үр ашигтай төдийгүй талбайн таримлыг арчилж тордох, хамгаалж хянахад хялбар дөхөм болох нь тодорхой. Бага хэмжээний талбайг хаших, эргэн тойрон ойн зурвас байгуулахад ч гэсэн зардал хэмнэгдэх нь гарцаагүй.

<sup>101</sup> Монгол орны үр тарианы таримлын уламжлалт болон сайжруулсан сэлгээ бүхий тариалалтын технологи, УБ, 2018, т.32

**Наймд,** газар тариалангийн үйлдвэрлэлийн үр ашгийг дээшлүүлэхийн тулд үйлдвэрлэлийн хэмжээг томсгох шаардлага тулгарч байна. Дээр бичсэнчлэн үр тарианы үйлдвэрлэл эрхэлж буй иргэн, аж ахуйн нэгжийн 53.1 хувь нь 200 га-гаас доош хэмжээний талбайтай жижиг аж ахуйнууд ажээ. Харин 200-1500 га талбайтай дунд зэргийн аж ахуйнууд нийт үр тариа үйлдвэрлэгчдийн 36.1 хувийг эзэлж байна. Өөрөөр хэлбэл, үр тарианы үйлдвэрлэл эрхэлж буй иргэн, аж ахуйн нэгжийн 89.2 хувь нь жижиг, дунд үйлдвэрлэгчид байна. Үр тарианы үйлдвэрлэл бол өндөр бүтээмжтэй машин техник, комбайн хэрэглэж үйлдвэрлэл явуулдаг учир тэдгээрийн хүчин чадлыг бүрэн дүүрэн ашиглахын тулд томоохон хэмжээний талбайд өргөн хүрээтэй үйлдвэрлэл явуулах шаардлагатай.

Цаашид тус улсад газар тариалангийн үйлдвэрлэлийг орчин үеийн түвшинд хөгжүүлэхийн тулд олон жижиг аж ахуйнуудыг нэгтгэж томсгох, үр ашгийг нь дээшлүүлэх хэрэгтэй. Үүний тулд эдийн засгийн болон зохион байгуулалтын арга хэмжээ авах нь зүйтэй.<sup>102</sup>

**Есд,** газар тариалангийн үйлдвэрлэлийг тогтвортой хөгжүүлэхэд түүнийг **эрсдэлээс хамгаалах** асуудал нэн чухал юм. Цаг агаарын тааламжгүй нөхцөл байдлын улмаас зарим жил ургац ихээр алдах явдал гарч байна. Зөвхөн сүүлийн хэдэн жилийн байдлыг авч үзэхэд 2016 онд 483.5 мянган тонн үр тариа хураан авсан бол 2017 онд 238.1 мянган тонныг авч, ургацын хэмжээ 2 дахин буурчээ. 2021 онд

614.5 мянган тонн үр тариа хураан авсан боловч 2022 онд 428.6 мянган тонныг авч, ургацын хэмжээ 30.2%-иар багасжээ.

Үйлдвэрлэлийн тогтвортой байдлыг хадгалах, эрсдэлээс хамгаалахын тулд технологийн шаардлагуудыг хэрэгжүүлэхийн зэрэгцээ эдийн засгийн арга хэмжээ авах хэрэгтэй. Ялангуяа ургацын даатгалын тогтолцоог нэвтрүүлэх нь нэн чухал юм. Үүний тулд газар тариалангийн үйлдвэрлэлийн онцлогийг сайн мэдэх мэргэжсэн даатгалын байгууллага байгуулахыг дэмжих нь зүйтэй.

**Аравт,** газар тариалангийн салбар дахь **өрхийн аж ахуйг** дэмжих тусгайлсан бодлого, чиглэл боловсруулж хэрэгжүүлэх шаардлагатай болжээ. 5 хүртэлх га талбайтай өрхийн аж ахуй нийт тариаланчдын 70 орчим хувийг эзэлж, төмс, хүнсний ногооны 80 гаруй хувийг, улаан буудайн 20 орчим хувийг тариалж байна. Гэтэл төр засгийн хөтөлбөр, дэмжлэгт эдгээр жижиг аж ахуйн ихэнх нь хамрагдаж чаддаггүйг судалгаа харуулжээ.<sup>103</sup>

Харин Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн дэвшүүлсэн “Хүнсний хувьсгал” хөдөлгөөний хүрээнд 2023 оноос Засгийн газар жижиг аж ахуй эрхлэгчдэд зарим дэмжлэг үзүүлэхээр болжээ.

**Арван нэгд,** газар тариалангийн бүтээгдэхүүн, юуны өмнө **улаан буудайн үнийг** тогтооход зах зээлийн зарчим болон төрийн зохицуулалтыг зохистой уялдуулах шаардлагатай байна. Засгийн газар дотоодын улаан буудайгаар гурил үйлдвэрлэх явдлыг дэмжих зорилгоор гурил үйлдвэрлэгч

<sup>102</sup> Б.Батхшиг, Монгол Улсын эдийн засгийн асуудал, Боть 1, Бодит эдийн засаг (Улс төрийн эдийн засгийн ухааны шинжилгээ), УБ, 2023, т.260-261

<sup>103</sup> “Атрын 3 дахь аян үндэсний хөтөлбөр-зорилтот бүлэгт” мониторингийн тайлан, “Хүнс-Эвсэл ТББ

аж ахуйн нэгжүүдэд жилийн 6%-ийн хүүтэй 400 тэрбум төгрөгийн зээл олгох шийдвэрийг 2022 онд гаргасан.

Сүүлийн үед гурилын үнэ ихэд өсөж иргэдийг бухимдуулах болов. Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын дарга мэдээлэлхийхдээ “Гурилын үйлдвэрүүд тариаланчдаас дунджаар тонн улаан буудайг 700 мянган төгрөгөөр авдаг. Буудай нь 1 кг гурил үйлдвэрлэхэд 90 хувийнх нь өртгийг бий болгодог. Гэтэл 700 төгрөгөөр авсан буудайн гурил болоод 3000 төгрөг хүртэл өссөн байна. Энэ нь төрөөс үзүүлж буй шат шатны дэмжлэг, туслалцаа хэтэрснийг харуулж буй хэрэг.” гэж мэдэгдэв.<sup>104</sup>

Ер нь газар тариалангийн үйлдвэрлэлийг цаашид хэрхэн явуулах вэ, зах зээлийн зарчмыг баримтлах уу, төрийн зохицуулалтыг хүчтэй болгох уу гэсэн асуулт тулгарч байна. Тус салбар байгаль цаг агаарын нөхцөлөөс үлэмж хамааралтай, техник, технологийн хувьд бүрэн шинэчлэгдэж чадаагүй, боловсон хүчний хангамж тааруу байгаа өнөөгийн нөхцөлд төрийн зохицуулалтыг үгүйсгэх аргагүй юм. Зээлийн хүүгийн зөрүүг төрөөс даах, хөнгөлөлттэй зээлээр техник, технологийн шинэчлэл хийх, эргэлтийн хөрөнгийн зээл олгох зэрэг санхүүгийн янз бүрийн хэлбэрийн дэмжлэгийг төрөөс үзүүлсээр байна. Тухайлбал, 2023 онд газар тариалангийн үйлдвэрлэлийг дэмжихэд 342.6 тэрбум төгрөгийн зээлийг 3-5 жилийн хугацаатай олгох шийдвэрийг гаргасан.<sup>105</sup>

<sup>104</sup> Д.Амарбаясгалан, 700 төгрөгөөр авсан буудай гурил болоод 3000 төгрөг хүрсэн нь төрийн дэмжлэг хэтэрснийг харуулж буй хэрэг, [www.ikon.mn](http://www.ikon.mn), 2024-03-20

<sup>105</sup> Хүнс, хөдөө аж ахуйн үйлдвэрлэлийг дэмжих хөнгөлөлттэй зээл, Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яамны веб хуудас, [www.mofa.gov.mn](http://www.mofa.gov.mn)

Цаашид энэ мэт төрийн дэмжлэгийг үргэлжлүүлсээр байх юм бол нэг талаас улсын хөрөнгө мөнгө дутагдах, нөгөө талаас аж ахуйн нэгжүүд бие дааж үйлдвэрлэлээ явуулах чадвар суухгүй байх явдалд хүргэх эрсдэлтэй юм. Иймд төрийн дэмжлэгийг алхам алхмаар багасгаж, зах зээлийн зарчмыг түлхүү ашиглах чиглэлийг барих нь зүйтэй гэж үзэж байна.

“Тариалан эрхлэлтийг дэмжих сан, Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сан, Сум хөгжүүлэх сан зэрэг бага хүүтэй зээл олгох улсын сангууд байгуулагдсан ч тэдгээрийн үйлчилгээний хүртээмж хангалтгүй юм. Тэгээд ч газар тариалангийн зарим компани хямд зээл авч, үлдсэн нь өндөр хүүтэй зээл дээр унах нь зах зээлийн шударга өрсөлдөөний зарчмыг зөрчиж байгаа хэрэг юм. Арилжааны банкнуудын зээлийн хүү өндөр учир олон аж ахуй эргэлтийн хөрөнгөөр дутагдаж, техникийн шинэчлэл хийх боломжгүй байна. Иймд дээр дурдсан сангуудыг татан буулгаж, тэдгээрийн оронд газар тариалангийн үйлдвэрлэлийг санхүүжүүлэх зориулалттай мэргэшсэн агробанкыг төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн үндсэн дээр байгуулж, зүгшрүүлэх асуудлыг судалж шийдэх хэрэгтэй гэж үзэж байна.”<sup>106</sup> хэмээн бид бичиж байсныг энд дахин дурдав.

**Эцэст нь** газар тариалангийн мэргэжилтэн болон мэргэжилтэй ажилчдын хангамжийг сайжруулахын тулд тус салбарын аж ахуйн нэгжүүд агрономич, инженерийн мэргэжилтэнтэй болох зорилт тавьж, нутгийн болон сонирхсон хүмүүсийг захиалгаар суралцуулах, зайлшгүй

<sup>106</sup> Б.Батхшиг, Монгол дахь зах зээлийн хөгжлийн асуудлууд, УБ, 2020, т.180

тохиолдолд сургалтын төлбөрийг нь даах арга хэмжээ авах нь зүйтэй. Агрономичид төлөх цалин хөлс, бусад зардлыг агрономич ажиллуулсны үр дүнд үйлдвэрлэлийн гарц, үр ашиг дээшилснээс олох орлоготой харьцуулж үзэх хэрэгтэй. Агрономич, мэргэжилтний заавраар үйлдвэрлэлийн дэвшилтэт технологийг ашигласнаар үйлдвэрлэлийн тогтвортой байдал хангагдаж, бүтээгдэхүүний чанар сайжирна гэдгийг тооцвол зохино. Газар тариалангийн холбоод механикжуулагч, техникч, засварчны курс, давтан сургалтыг системтэй, тогтмол зохион байгуулж, гишүүн аж ахуйн нэгжүүдээ мэргэжлийн ажилчдаар хангах ажлыг зах зээлийн зарчмаар зохион байгуулах боломж бий.

Газар тариалангийн мэргэжилтнийг тогтвор суурьшилтай ажиллуулах, газар тариалангийн мэргэжлээр суралцах сонирхлыг дээшлүүлэх гол арга бол уг мэргэжлийн ажилтнуудын цалин хөлсийг дорвитой нэмэгдүүлэх, нийгмийн асуудлыг шийдвэрлэх явдал юм. Тухайлбал, газар тариалангийн мэргэжилтнийг орон сууцаар хангах, тодорхой хэмжээний газар эзэмшүүлэх, хувийн аж ахуй эрхлэх боломж олгох зэрэг арга хэмжээ авбал зохино.

### Дүгнэлт

Монгол Улсад газар тариалан эдийн засгийн чухал салбарын нэг болжээ. Гэхдээ уг салбарыг үр ашигтай хөгжүүлэх асуудал тулгарч байна. Өөрөөр хэлбэл, зах зээлийн харилцаа, гадаад худалдаа өргөжиж, технологийн дэвшил хурдсаж буй өнөөгийн нөхцөлд газар тариалан бие даан ашигтай ажиллах, байгаль, цаг уурын болон

бусад эрсдэлийг даван туулах, хүн амыг чанартай, эрүүл хүнсээр найдвартай хангах, төрийн дэмжлэгийг бага шаардах чадвартай болох ёстой. Үүний тулд тус салбарт хүмүүн капиталыг хөгжүүлэх, техник, технологийн шинэчлэлийг хийх, шинжлэх ухааны ололт, агротехникийн дэвшилтэт арга технологийг нэвтрүүлэх, аж ахуйн нэгжүүдийг бэхжүүлэх, эдийн засгийн үр ашгийг дээшлүүлэх хэрэгтэй юм

## Эх сурвалж

- Тариалангийн тухай Монгол Улсын хууль
- Таримал ургамлын үр, сортын тухай Монгол Улсын хууль
- Ургамал хамгааллын тухай Монгол Улсын хууль
- Монгол Улсын статистикийн эмхэтгэл, 2017
- Монгол Улсын статистикийн эмхэтгэл, 2022
- Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан, [www.1212.mn](http://www.1212.mn)
- “Атрын 3 дахь аян үндэсний хөтөлбөр-зорилтот бүлэгт” мониторингийн тайлан, “Хүнс-Эвсэл ТББ
- Д.Батмөнх, Уур амьсгалын өөрчлөлт мал аж ахуй, газар тариаланд, ХХААХҮЯ
- Б.Батхишиг, Монгол дахь зах зээлийн хөгжлийн асуудлууд, УБ, 2020
- Б.Батхишиг, Монгол Улсын эдийн засгийн асуудал, Боть 1, Бодит эдийн засаг (Улс төрийн эдийн засгийн ухааны шинжилгээ), УБ, 2023
- Т.Намжим, Монгол Улсын эдийн засаг, Улаанбаатар, 2004
- Монгол орны үр тарианы таримлын уламжлалт болон сайжруулсан сэлгээ бүхий тариалалтын технологи, УБ., 2018
- Ногоон бордуурын таримал тариалж хөрсний үржил шимийг дээшлүүлэх арга зам /Гарын авлага/, Дархан хот, 2020
- Техник, технологи, ХХААХҮЯ-ны цахим хуудас, [www.mofa.gov.mn](http://www.mofa.gov.mn)
- Ургамал хамгаалал, ХХААХҮЯ-ны цахим хуудас, [www.mofa.gov.mn](http://www.mofa.gov.mn)
- Үр сорт, ХХААХҮЯ-ны цахим хуудас, [www.mofa.gov.mn](http://www.mofa.gov.mn)
- Техник, технологи, ХХААХҮЯ-ны цахим хуудас, [www.mofa.gov.mn](http://www.mofa.gov.mn)
- Хөрс хамгаалал, ХХААХҮЯ-ны цахим хуудас, [www.mofa.gov.mn](http://www.mofa.gov.mn)
- Хөрсний үржил шим, бордоо, бордох технологийн гарын авлага, УБ, 2017
- Хүнс, хөдөө аж ахуйн үйлдвэрлэлийг дэмжих хөнгөлөлттэй зээл, ХХААХҮЯ-ны цахим хуудас, [www.mofa.gov.mn](http://www.mofa.gov.mn)

## БЭЛЧЭЭРИЙН МАЛ АЖ АХУЙН ТОГТВОРТОЙ ХӨГЖЛИЙН ГАРЦ ЮУ ВЭ?

А.ЭНХ-АМГАЛАН

*Бодлого судлалын төвийн тэргүүн, доктор*

### Summary

The long-term development policy ‘Vison-2050’ has set the objective to develop agriculture as a leading sector of the economy that is environmentally friendly, adaptable to climate change, resilient, responsive to social development trends, needs and requirements, responsible, highly productive and sustainable. Stage I (2021-2030) focuses on improving the resource utilization and commercialization of agricultural production and transforming the sector from quantity to productivity and quality.

The Government has set the target to reduce agricultural greenhouse gas emissions by 5.28 million tons of CO<sub>2</sub>e by 2030, which accounts for 31.3% of the national GHG reduction target. This target was planned to be achieved by mostly reducing the herd size (NDC Mongolia, 2019).

However, it is not easy to change the mentality of herders who pursue the number of animals, as shown by the fact that the “Mongol Livestock” national program target to reduce the herd size from 43.3 million in 2008 to 36.5 million in 2021 has entirely failed and the herd size increased, in fact, to 67.3 b in 2021.

The main reason for the non-fulfilment of the “Mongol Livestock “ program lies in the failure to find and implement incentive mechanisms that align with the economic interests of the herders, which is to bring the policy goals to the herders’ campsites and increase their wealth and income.

In this way, unless a legal framework and incentive mechanisms are in place for herders to increase their wealth and income by improving the quality of pastures and livestock, not by increasing the number of animals and degrading pastures, thus ‘stealing’ the opportunities of the future herders, the extensive livestock herding will not be able to enter the path of sustainable development. No government policy to improve the quality and health of livestock will be effective, and no investment will bring the desired results like water poured into the sand as it is spent on things that are not demanded by herders.

This article proposes practical ways to implement the government policy to shift livestock herding from quantity to quality in conformity with the herders’ interest, based on the pilot results and the legal framework required for their replication. In doing so, an analysis was conducted comparing the existing legal environment and incentive mechanisms imposed on herders, especially wealthy herders called ‘herders with thousand livestock ’ with international standards.

**Key words:** use of pastures by agreements /leasing/, common use of pastures, pasture carrying capacity, extensive livestock herding, livestock value chains, herder with thousand livestock, organic food, incentive mechanisms, sustainable development, food security and safety



## Товчилсон үгс

БСТ-	Бодлого судлалын төв
МАА-	Мал аж ахуй
УИХ-	Улсын Их Хурал
УЦУОСМХ -	Ус, цаг уур, орчны судалгаа, мэдээллийн хүрээлэн
ҮСХ-	Үндэсний статистикийн хороо

## Хураангуй

Монгол улсын хөгжлийн урт хугацааны хөгжлийн бодлого “Алсын хараа-2050”-д хөдөө аж ахуйг байгальд ээлтэй, уур амьсгалын өөрчлөлтөд дасан зохицсон, эрсдэл даах чадвартай, нийгмийн хөгжлийн чиг хандлага, хэрэгцээ, шаардлагад нийцсэн, хариуцлагатай, бүтээмж өндөр, тогтвортой үйлдвэрлэлтэй эдийн засгийн тэргүүлэх салбар болгон хөгжүүлэх зорилт дэвшүүлээд байна. Үүнд 2021-2030 онд хэрэгжүүлэх I үе шатыг хөдөө аж ахуйн үйлдвэрлэлийн нөөц ашиглалт, эдийн засгийн эргэлтийг эрчимжүүлж, тооноос чанар, бүтээмжид шилжих үе хэмээжээ. Засгийн газраас 2030 он гэхэд хөдөө аж ахуйн гаралтай хүлэмжийн хийн ялгарлыг 5.28 сая жишиг нүүрсхүчлийн хийн тонн /CO<sub>2</sub>e/-оор бууруулах зорилт тавьсан нь хүлэмжийн хийг бууруулах үндэсний зорилтын 31.3 хувийг эзэлж байна<sup>107</sup>. Энэ зорилтыг малын тоог цөөлж хэрэгжүүлэхээр төлөвлөсөн байна.

Гэвч малын тооны хойноос хөөцөлдсөн малчдын сэтгэлгээ өөрчлөх нь амар бус болох нь 2008 онд 43.3 сая байсан малын тоог 2021 онд 36.5 сая болгох “Монгол мал” үндэсний хөтөлбөрийн зорилт<sup>108</sup> биелээгүйгээр үл барам малын тоо 2021 онд 67.3 сая болж өссөнөөс харагдаж байна.

“Монгол мал” хөтөлбөрийн зорилт биелээгүйн үндсэн шалтгаан нь бодлогын зорилтыг малчдын хотонд аваачиж, тэдний хөрөнгө, орлогоо өсгөх гэсэн эдийн засгийн эрх ашигтай нь уялдуулсан сонирхлын механизмыг олж хэрэгжүүлээгүйд оршиж байна.

Ийнхүү малын тоог өсгөн бэлчээрээ доройтуулж, хойч малчдынхаа боломжийг “хулгайлах” замаар биш харин өөрийн бэлчээр, малынхаа чанарыг өсгөж хөрөнгө орлогоо нэмэгдүүлэх эрх зүйн орчин, сонирхлын механизмыг бий болгоогүй цагт МАА-н хөгжил тогтвортой хөгжлийн замд орох боломжгүй, бэлчээр, малын чанар, эрүүл мэндийг сайжруулах төрийн ямар ч бодлого, хэчнээн хөрөнгө эрэлтгүй зүйлд зарцуулагдаж, элсэнд асгах ус мэт үр дүнгүй болсоор байна.

Энэхүү өгүүлэлд бэлчээрийн мал аж ахуйн салбарт тооноос чанарт шилжих зорилтыг малчдын сонирхлын механизмтай нь уялдуулан өөрчлөх практик арга зам, түүнийг туршсан үр дүн, түгээн дэлгэрүүлэхэд шаардагдах эрх зүйн орчны саналыг дэвшүүлжээ. Ингэхдээ өнөөгийн малчдын үлгэр жишээ болсон мянгат малчныг төрүүлж буй эрх зүйн орчин, сонирхлын механизмыг олон улсын жишигтэй харьцуулан судалгааг хийсэн байна.

**Түлхүүр үгс:** бэлчээрийг гэрээгээр ашиглах, бэлчээрийг нийтээр ашиглах, бэлчээрийн даац, бэлчээрийн мал аж ахуй, мал аж ахуйн өртгийн сүлжээ, малчдын малын тоогоор хөөцөлдсөн сэтгэлгээ, мянгат малчин, органик хүнс, сонирхлын механизм, тогтвортой хөгжил, хүнсний хангамж, аюулгүй байдал

<sup>107</sup> Парисын хэлэлцээрийг хэрэгжүүлэх үндэсний хэмжээнд тодорхойлсон хувь нэмрийн зорилт, 2019 Монгол Улс, Засгийн газрын 2019 оны 11 дүгээр сарын 19-ний өдрийн 407 дугаар тогтоол

<sup>108</sup> УИХ, “Монгол мал” үндэсний хөтөлбөр, 2010, Монгол Улсын Их Хурлын 2010 оны 23 дугаар тогтоол





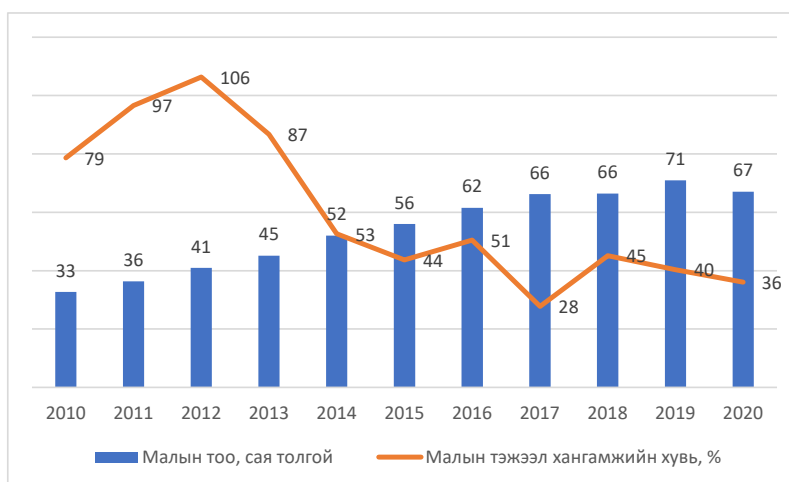
## Мянгат малчин сайн малчин мөн үү?

“Аварга малчин”<sup>109</sup> цол хүртээх гэж жил бүр дээр доргүй хөл алдацгаадаг жишиг тогтоод уджээ. Аварга малчин маань үнэхээр сайн малчин мөн үү, өнөө үед сайн малчин гэж хэнийг хэлэх вэ? Харьцуулах зүйлгүй “хөмөрсөн тогоо” шиг орчинд удсан хүн өөрийгөө хөндлөнгийн нүдээр шүүн харахад илүүддэггүй. Бид малчдаа буруу замаар будаа тээлгээд байгаа юм биш байгаа хэмээн доорх харьцуулалт хийв.

Манай Малчин	Олон улсын жишиг
Нийтийн газраас “өөрийн хэмжээ”-ээр хүртэж амь зуудаг. Нийтээр ашиглах нэрийн дор эзэнгүйдэж, хуулийн засаглалгүй болсон орчинд уул уурхай, аялал жуулчлал, бөх, бөө, уяач, мянгат, овгор гээд сайн, муу нэр нөлөөгөөр түрээ баригсдад бэлчээрээ булаалгадаг, нөхөн төлбөр авдаггүй.	Фермер бүр өөрийн гэсэн хувийн өмчийн аль эсвэл төрийн өмчөөс 10-с доошгүй жилээр гэрээ хийсэн баталгаат бэлчээртэй. Бусдын газрыг дур мэдэн авахын эсрэг хаалт, бусдад газраа гарцаагүй алдахад хүрвэл нөхөн төлбөр авах нь хуулиар хамгаалагдсан.
Хөрөнгөө оруулаад үр шимийг нь хүртэхгүй тул нийтээр ашигладаг бэлчээрт хөрөнгө оруулдаггүй, аль болох шим шүүсийг нь сорж, хэтрүүлэн ашиглаж доройтуулдаг. Малын тоогоо өсгөж үйлдвэрлэлээ нэмэгдүүлдэг. Малаа өсгөх гэж хаяа тэлэн бусдын бэлчээрийг булаасан, аль эсвэл бэлчээрээ доройтуулж, ирээдүй үеэ хохироосны төлөө “мянгат”, “аварга” цолоор өргөмжлөгддөг (Уул нь бэлчээрээ сайжруулж, даацыг нь нэмэгдүүлээд малаа өсгөсөн бол урамшуулахаас аргагүй. Бэлчээрээ сайжруулаагүй байж малаа өсгөнө гэдэг нь бусдын эсвэл отрын бэлчээрийг авна, эс бөгөөс байгаа бэлчээрээ доройтуулдаг). Өндөр үнэтэй органик зах зээл хаалттай.	Үр шимийг нь хүртэх нь хуулиар хамгаалагдсан тул өөрийн бэлчээр, түүн дээрх малын чанарт хөрөнгө оруулах нь үйлдвэрлэлээ өсгөх гол арга нь болдог /хавтгай уруугаа биш босоо буюу бүтээмж чанарт хүч, хөрөнгөө хаядаг/. Бүтээгдэхүүнийхээ чанар, бүтээмжээр өрсөлдөн ашиг орлогоо нэмэгдүүлж урамшдаг, төр засгийн аливаа цаасан малгайг сонирхдоггүй. Даац нь хэтрээгүй соргог бэлчээрт идээшилсэн малын бүтээгдэхүүнийг жирийн бүтээгдэхүүнээс 70-100% илүү үнээр худалдан авдаг органик зах зээлд хүрч, ашиг орлогоо нэмэгдүүлж чаддаг.
Бэлчээр түүн дээрх ус, хужир мараа гээд аливаа нөөцийг үнэгүй ашигладаг, доройтуулсны хариуцлага, татвараас чөлөөлөгдсөн	Бэлчээр, байгалийн аливаа нөөцийг төлбөртэй ашигладаг, дээр нь орлогоосоо татвар төлдөг
Барьцаа болох үл хөдлөх хөрөнгөгүйгээс урт хугацааны хөрөнгө оруулалтын зээл авч чаддаггүй, сарын 2 хувийн хүүтэй хэрэглээний богино зээлд “шатдаг”.	10-с доошгүй жилийн гэрээтэй бэлчээрээ барьцаалан жилийн 3-5 хувийн хүүтэй, 15-30 жилийн хугацаатай зээл авч үйлдвэрлэлийн хөрөнгө оруулалт хийдэг.
Түүхий эдийг ангилан ялгаатай үнээр борлуулах боломжгүйгээс мал, бүтээгдэхүүний тоо, жинг хөөцөлдөхөөс өөр аргагүй болдог. Чанартай, чанаргүй ижил үнэ үйлчилдгээс чанарт илүү хөрөнгө, хүч зарсан нь алдагдалд ордог. Ингэж сонирхолгүй болсноор төрөөс малын чанар, эрүүл мэндийн чиглэлээр зарж байгаа хөрөнгө эрэлтгүй зүйлд зарцуулагдсанаас үр дүнгүй болдог. Шинэ технологи нэвтрүүлж, хөгжих хэрэгцээ бага орчинтойгоос залуу үе нь дайжих болсон.	Олон улсын зах зээл дээр өрсөлдөх чадвартай бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэхийн тулд чанарт нь байнга анхаарч хөрөнгө оруулалт хийдгээс өндөр үнэ хүргэж чаддаг, боловсрол, шинэ технологи өөд тэмүүлдэг, ингэснээрээ өсөж дэвждэг, залгамж хойч үеийнхээ сонирхлыг татах орчныг бүрдүүлж чаддаг.

<sup>109</sup> "Улсын аварга малчин өрх, улсын хошой аварга малчин өрх шалгаруулах журам", Засгийн газрын тогтоол №05, 2021 оны 1-р сарын 6

Дээрх харьцуулалтаас үзвэл бид яах аргагүй малчдаа “Мянгат” гэсэн цаасан малгай өмсгөөд буруу замаар будаа тээлгээд байна. Буруу замаар будаа тээвэл буцахдаа шороо тээдэг. Тоогоор хөөцөлдсөний харгайгаар бид өнөөдөр соргог бэлчээргүй, отрын нөөц нутаггүй, биологийн олон янз бүхий онгон байгальгүй, олон улсын зах зээлд үнэ хүрч өрсөлдөж чаддаггүй, хоол тэжээлийн архаг дутагдлаас давжаарч ашиг шим нь жилээс жилд доройтсон, малчдад хөрөнгө, орлого болж наалддаггүй хоосон хөөс болсон олон малтай л болоод байна. Бэлчээр нутгийн хэмжээ тэлэхгүй, үржил шим нь доройтоод малын ашиг буурна гэдэг нь мах, сүү үйлдвэрлэл багасна гэсэн үг. **Энэ нь Монгол улсын хүн амын хүнсний хангамж, аюулгүй байдалд учирч байгаа хамгийн том аюул юм.**



**Зураг 1 Малын тооны өсөлт ба тэжээлийн дутагдал**

Эх сурвалж: Малын тооны ҮСХ-ы мэдээлэл, бэлчээрийн ургацын УЦУОСМХ-н мэдээлэл ашиглан БСТ тооцов.

Тэжээлийн ужиг дутагдал малын жин буурахад хүргэдэг төдийгүй өвчин, ган зудад эмзэг болгодог. Махан тарга авч чадаагүй мал биедээ өөх ихээр хуримтлуулдаг, үүнээс болж гулуузны морфологи бүтэц өөрчлөгдөж, олон улсын зах зээлд үнэ нь буурч байна. Зуд бол бэлчээрийн ачаалал хэтэрснийг “байгаль зохицуулж” байгаа хэлбэр юм. 2009-2010 оны ган-зудын дараа тэжээлийн хангамж сайжирч, тухайн үед байсан 35 сая малд хангалттай хүрэлцэхээр байжээ. Гэвч малын тоо 70 сая орчим болж өссөнөөр тэжээл

хангамж 36 хувь болтлоо буурч, нэг хонины идэх тэжээлийг 2.8 хонь хуваах хэмжээнд хүрсэн байна.

Өнөөдөр бэлчээрийн даац хэтэрсэн, хэтрээгүй гээд улсын хэмжээний тоо цаасан дээр тавиад маргалдах нь ач холбогдол бага. Мал ярьдаггүй л болохоос хэрэгцээнээс 2 дахин бага идээд ирэхээр генетик нөөц нь алдагдаж, ашиг шим буурах нь тодорхой шүү дээ. Бэлчээр талхлагдсанаас соргог бэлчээртэй байсан үетэй харьцуулбал хонины амьдын жин 8.3%,

ямааных 5.7%, ямааны ноолуурын гарц 2%, хонины ноосны гарц 8%, хонины саам 36%-р буурсан болохыг судалгаа харуулсан байна<sup>110</sup>. Үүнээс зөвхөн ноос, ноолуур, махан ашиг шимийн гурван үзүүлэлтээр тооцоход орлогын алдагдал жил бүр 1 малчин өрхөд 2.6 сая төгрөг, улсын хэмжээнд 368 тэрбум төгрөг болж байна.

**Базаад хэлбэл манай “мянгат малчин” сайн малчин байж чадахгүйн учир нь хөрөнгө, орлогоо шударга бус аргаар өсгөдөг юм байна.** Сайн малчин больё гэвэл малын үндэс, хойч үеийнхээ өмч болсон бэлчээрээ доройтуулж, ядруу нэгний бэлчээрийг булаан малаа өсгөж, дошин дээрээ аархах биш, харин бэлчээрээ бүлгээрээ гэрээлэн зохистой ашигладаг, хэрэглэгчийн шаардлагад нийцсэн чанартай мал, бүтээгдэхүүнээрээ дэлхийн тавцанд өрсөлдөгч болох хэрэгтэй байх нь.

**Хамгийн гол нь хаяа тэлж, бусдын бэлчээрийг “булаах” юм уу эсвэл даацыг нь хэтрүүлэн доройтуулж, хойч малчдынхаа боломжийг “хулгайлах” замаар биш харин өөрийн бэлчээр, малынхаа чанарыг өсгөж хөрөнгө орлогоо нэмэгдүүлэх эрх зүйн орчин, сонирхлын механизмыг бий болгоогүй цагт МАА-н хөгжил тогтвортой хөгжлийн замд орох боломжгүй, бэлчээр, малын чанар, эрүүл мэндийг сайжруулах төрийн ямар ч бодлого, хэчнээн хөрөнгө эрэлтгүй зүйлд зарцуулагдаж, элсэнд асгах ус мэт үр дүнгүй болдгийг өнгөрсөн 30-д жилийн туршлага харуулж байна.**

<sup>110</sup> Батима П, “Уур амьсгалын өөрчлөлтийн нөлөө, дасан зохицох байдлын үнэлгээ” AS 06 төслийн тайлан, Вашингтон, www.start.org, 2006 он

Малаа чанаржуулах, эрүүлжүүлэх үндэсний эрх ашиг байна, гагцхүү үүнийг малын эзэн болсон малчны бодит хэрэгцээ, сонирхол болгох механизм нь алга байна.

### Малын тоогоо өсгөх нь малчдын буруу юу, хэрхэн өөрчлөх вэ?

1. Малын тоо хэд байвал бэлчээрийн даацад тохирох вэ гэдгээ мэдэж байвал малчид эрхбиш нэгийг бодно. Бэлчээрийг нийтээр дундаа ашиглаж байгаа үед энэ мэдээллийг малчинд өгөх нь бүү хэл, төр өөрөө ч мэдэхгүй байна. Одоо бэлчээрийн даацыг сумаар тогтоож буй нь жалгын нэг малчдад хүрч хөшүүрэг болж чадахгүй байна. **Иймд малчин буруугүй, төр энэ ажлаа хийх нь зүйтэй гэсэн үг.** Бэлчээрийн хил заагийг хот айлаар тогтоовол нэг сум хэтэрхий олон хуваагдаж, зардал өснө, их том нутгаар тогтоовол гишүүн өрхүүд хэн хэдэн малтай байх талаар зөвшилцөж, хамтын шийдвэр гаргах боломжгүй. Иймд хамтын шийдвэр гаргах чадвартай хамгийн том нэгж байх зарчмаар малчдаар шийдүүлэхээс өөр гарцгүй. 2019-2021 онд Хангай, говь- хээрийн 13 суманд энэ зарчмаар хил заагаа малчид өөрсдөө хөршүүдтэйгээ зөвшилцөн тогтоож, бэлчээр ашиглалтын гэрээ /БАГ/ байгуулсан туршлагаас үзвэл бүлгийн хэмжээ 5-15 өрх, дунджаар 8 өрх байна. Эдгээр бүлгүүд нь сумын Засаг даргатай гэрээ байгуулан малын тоог 2 жил дараалан цөөлж чадсан байна<sup>111</sup>.

<sup>111</sup> А.Энх-Амгалан, Бэлчээрийн менежментийн зөвлөхийн Явцын тайлан №3, “Монголын унаган байгалийн хүлцэл ба тогтворжилтыг хангах нь” төсөл, 2024 оны 2-р сар

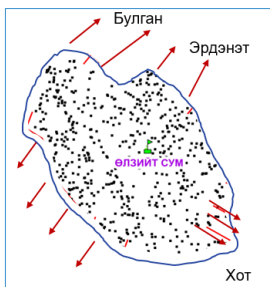
2. **Аль ч эдийн засагт бүтээгдэхүүний тоог өсгөх үү, чанарыг сайжруулах уу гэдэг шийдвэрийг зах зээлийн үнэ тодорхойлдог.** Өнөөдөр малчдын гар дээрээс авч байгаа үнэ нь малын тоо, ноолуурын жин дээр суурилсан байна. Ноолуурыг ангилан ялгалгүй нэг үнээр авч байгаагаас бүдүүн ширхэгтэй ч гарц ихтэй эр ямааны тоог өсгөж, ноолуурт тоос чигжиж, жин нэмэх хавсаргатай хаварт баярладаг нь **малчдын буруу биш юм.** Ийнхүү малчдын орлогыг бүрдүүлэгч мал/мах, ноолуурын үнэ кг, толгойн тоогоор үнэлэгдэж байгаа цагт малчид малын тоогоо өсгөхөөс аргагүй, үүнийг өөрчлөөгүй цагт малын тооноос чанарт шилжих зорилт цаасан дээр л үлдэнэ. Төвлөрсөн тогтолцооны үед ноолуурыг 3 ангилан 1-р ангийн ноолуурын кг дутам 72 төгрөг, 2-р ангийнхыг 36 төгрөг, 3-р ангийнхыг 18 төгрөгөөр худалдан авдаг байсан нь малчдын зүгээс бэлтгэх ноолуурынхаа жинг нэмэх биш харин чанарыг сайжруулах гол хөшүүрэг болж, Монгол ноолуурын чанар дэлхийд нэгд эрэмбэлэгдэж байв<sup>112</sup>. Малчдаас авдаг махны үнэ одоогийнх шиг толгойн тоогоор биш, үйлдвэрт тушаасан малын жин дээр суурилж, 1-3 зэрэгтэй, ялгаварт үнэтэй байсан нь төвлөрсөн тогтолцооны үед ч бид үнийн хөшүүргийг ашиглаж байсныг гэрчилнэ.

Мал, түүхий эдэд ангилалт хийж, чанарын ялгаварт үнээр борлуулах нь **өнөөгийн портерт ачин тал тал тийшээ зөөж байгаа тогтолцоонд боломжгүй.** Мал, түүхий эдийн чанар, гарал үүслийг гэрчилгээжүүлэх нь ч энэ тогтолцооны үед нэр төдий Facebook-р явагдаж, худалдан авагчийн итгэл, үнэмшлийг төрүүлж чадахгүй байна. Иймд мал, түүхий эдийг **нэг цэгт төвлөрүүлэн хоршоогоор дамжуулан борлуулах** тогтолцоо зайлшгүй шаардагдана /Зургийг харар/.

<sup>112</sup> Монголын ноос, ноолуурын холбоо, НҮБХХ, Ноолууран түүхий эдийн урамшууллын тогтолцооны өнөөгий нбайдал, түүний боломжит хувилбар, 2022 он

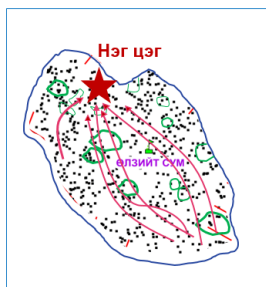


**МАН-н тогтвортой хөгжлийн загвар: МАН-н өртгийн сүлжээг цогцоор өөрчлөх хөшүүргүүд**



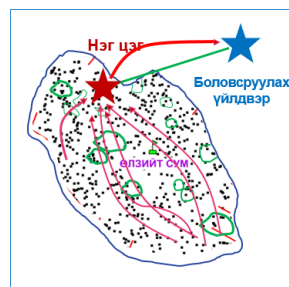
**Өнөөгийн нөхцөл:**

- Гэрээгүйгээс малын тоог өсгөж бэлчээрээ талхална, малын бүтээмж, орлого буурна
- Түүхий эдийг ангилдаггүйгээс чанарын ялгаварт үнээр борлуулах боломжгүй тул чанарыг сонирхож хөрөнгө оруулдаггүй
- Түүхий эдийг бөөгнүүлж үнэ өсгөх, зардал хэмнэх боломжгүй үрэлгэн
- Чанар, гарал үүслийн гэрчилгээний итгэл үнэмшил сул



**Бэлчээрийн гэрээ, 1 цэгийн зохион байгуулалт**

- Малчдын бүлэг бэлчээрийн хил загаа тогтоон гэрээний дагуу даацад тохируулж, хариуцлагатай ашиглана
- Малчид хоршоонд нэгдэнэ
- Мал, түүхий эдээ 1 цэгт төвлөрүүлэн ангилалт хийж, савлан чанар, гарал үүсэл, ногоон, тогтвортой шалгуурыг баталгаажуулна



**Шууд гэрээгээр борлуулах тогтолцоо:**

- Чанарын шалгуур хангаж мөшгөх боломжтой бүтээгдэхүүнээ сурталчилж, худалдан авагчийг тодруулна /ХАА-н биржээр дамжуулах боломжтой/
- Боловсруулах үйлдвэрт шууд гэрээгээр чанарын урамшуулалт үнээр борлуулна
- **Загварыг орон нутгийн хөгжлийн сан, ногоон санхүүгээр дэмжинэ**

Эх сурвалж: БСТ, “Уур амьсгалын өөрчлөлтөд дасан зохицох, малчдыг зах зээлтэй холбох загвар үйл ажиллагааг төр-хувийн хэвшил- малчдын түншлэлийн зарчмаар хэрэгжүүлэх нь”, 2023 он, “Монгол орны хөдөөгийн иргэдийн уур амьсгалын өөрчлөлтөд дасан зохицох чадамж болон эрсдэлийн менежментийг боловсронгуй болгох нь” (АДАПТ) төсөл

Олох орлогынх нь бодитой тооцоог ойлгуулбал малын тоог бэлчээрийн даацад нийцүүлэн цөөлөх загварыг малчид хүлээж авдаг юм. Доорх хүснэгтэд малын тоог аажим буюу жилд 6 хувь орчим бууруулахад малын тэжээлийн хангамж, ашиг шим сайжран, малаа сайн борлуулснаар малчин өрхийн орлого өсөж нэг сумын сүргийн эргэлтийн тооцоогоор харуулав. Малчин өрх малынхаа тоог жилд дунджаар бог 8%, бод 6%-р 5 жилийн турш бууруулахад малчин өрхийн мөнгөн орлого 7.6 саяас 12.5 сая болж 64%-р өсөж байна. 1 хонин толгой малаас авах орлого буюу бүтээмж 20.7-с 52.6 мянган төгрөг болж 2.5 дахин өсөж байна. Харин малчид одоогийнхоор малаа өсгөөд явбал 5 жилийн дараа өрхийн малын тоо 485 хонин толгой болж, бэлчээрийн даац хэтрэлт 126% болж, тэжээл хангамж, ашиг шим, борлуулалт буурснаар

малчин өрхийн мөнгөн орлого 9.2 сая төгрөг болж, малаа цөөлөх үеийн орлогоос 3.3 сая төгрөг буюу 26%-р бага байгаа юм. Малын тоог бэлчээрийн даацад нийцүүлснээр зөвхөн малчин өрхийн орлого илүү нэмэгдээд зогсохгүй нутгийн унаган байгаль сэргэн аялал жуулчлалын үнэ цэнэ өсдөг.

## Малын тоог бэлчээрийн даацад нийцүүлснээр малчин өрхийн орлого нэмэгдэх нь

Үзүүлэлт жилээр	Суурь	1	2	3	4	5
Сумын мал, мянган хонин толгой	185	174	163	154	144	136
Өрхийн малын тоо, хонин толгой	343	318	296	275	255	237
Өрхийн нийт орлого, сая төгрөг	11.2	17.5	17.1	16.8	16.4	16.0
Өрх дотроо хэрэглэсэн бүтээгдэхүүн, сая төгрөг	3.6	3.6	3.6	3.6	3.6	3.6
Өрхийн мөнгөн орлого, сая төгрөг	7.6	13.9	13.6	13.2	12.9	12.5
Мал цөөлсний нэмэгдэл орлого, сая төгрөг	0.0	2.8	2.7	2.6	2.4	2.3
1 хонин толгойн мөнгөн орлого, мянган төгрөг	20.7	43.7	45.9	48.2	50.5	52.6
Бэлчээрийн даац хэтрэлтийн %	71.4	71.4	59.4	48.2	37.7	28.0

Эх сурвалж: Бодлого судлалын төвийн тооцоо, 2022 он

Монгол хургыг эхийг нь тэжээх замаар махлуулан нядалгааны жин болох 40-с дээш кг-д хүргэн борлуулах замаар малын тоог бууруулавч мах үйлдвэрлэл, малчдын орлогыг эрс нэмэгдүүлж болохыг 2022-2023 онд хийсэн туршлага харуулж байна<sup>113</sup>.

Өнөөдөр органик, тогтвортой шалгуурыг хангасан мах, ноолуур олон улсын зах зээл дээр хамгийн эрэлттэй байгаагаас импортлогч орнууд энэ талын шалгуур үзүүлэлтээ хатуу тогтоосон байна. Тухайлбал БНХАУ 2011 онд<sup>114</sup>, ОХУ 2016<sup>115</sup> онд органик хүнсний стандартаа баталж, бэлчээрийн даац хэтрүүлэхгүй байхыг гол шалгуураа болгосон байна. Иймд малын тоог бэлчээрийн даацад нийцүүлж байж л түүхий эдээ үнэд хүргэх боломжтой болох юм.

### Зөвлөмж

Ийнхүү малчдын амьжиргааг бууруулахгүйгээр малыг аж ахуйн

<sup>113</sup> БСТ, Хурга махлуулах ажлын эцсийн тайлан, “Монголын унаган байгалийн хүлцэл ба тогтворжилтыг хангах нь” төсөл, 2022 он

<sup>114</sup> National Standard of the People’s Republic of China, GB/T 19630.1—2011

<sup>115</sup> Национальный Стандарт Российской Федерации, Продукция Органического Производства, Правила производства, хранения, транспортирования, 2016

эргэлтэд оруулан борлуулах замаар бэлчээрийн ачааллыг бууруулж, малын эрсдэл даах чадвар, мал, түүхий эдийн чанар, ашиг шим, өрсөлдөх чадварыг нэмэгдүүлж, малчдын амьжиргааг дээшлүүлэх бодлого хэрэгжих боломжтойг судалгаа, туршилт, өнгөрсөн туршлага харуулж байна.

Малын тооноос чанарт бодлогыг “Алсын хараа 2050”-д тодорхой заасан. Энэхүү бодлогыг хэрэгжүүлэх гарц нь малчдын хөрөнгө, орлогоо нэмэгдүүлэх сонирхлыг зөв замаар залах эрх зүйн зөв орчин, урамшууллын хөшүүргүүд юм. Үүнд:

1. Газрын тухай хуулийн нэмэлт өөрчлөлтөөр дөрвөн улирлын бэлчээрийг гэрээгээр даацад нь тохируулан хариуцлагатай ашиглах эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх
2. Мал, түүхий эдийн үнэ, чанар дээр малчид, ченжүүд хоорондоо сөргөлдөх биш, харин нэг баг болж ажиллах нөхцөлийг хангах сумын хоршооны эрх зүйн орчныг бүрдүүлж, дараах чиглэлээр гишүүн малчдад үйлчилдэг болох. Үүнд:





- 2.1. Мал, түүхий эдийг сумын нэг цэгт төвлөрүүлэн анхан шатны тордолт, ангилалт хийж, савлах
  - 2.2. Ангилсан мал/мах, түүхий эдийн чанар, гарал үүслийг сумын ХАА-н тасаг, мал эмнэлгийн тасаг, үйлчилгээний нэгж, худалдан авагчийн төлөөлөлтэй хамтран итгэл төрөхүйц, мөшгөх боломжтой гэрчилгээжүүлж, кодлуулж/шошгожуулах
  - 2.3. Үнэ тохирохгүй үед түүхий эдийг дараа борлуулахаар стандартын дагуу хадгалах
  - 2.4. Ангилсан бүтээгдэхүүнээ чанарын ялгавартай үнээр боловсруулах үйлдвэрт гэрээгээр борлуулах, тээвэрлэх
  3. Хоршоодын мал/мах, ноолуур, бусад түүхий эдийн хэмжээ, чанар, үнэ, борлуулах хугацаа, тээврийн нөхцөлийн мэдээллийг дотоод, гадаадын худалдан авагчдад хүргэж, борлуулахад нь дэмжих үйлчилгээ үзүүлдэг, экспортыг “нэг цонхны” бодлогоор үнэ хүргэх чадвартай ХАА-н биржийг бий болгох эрх зүй, зохицуулалтын орчныг бүрдүүлэх
  4. Малын тоо толгойн албан татварын орлогыг малаа эдийн засгийн эргэлтэд оруулж борлуулах, малын чанар, эрүүл мэндийг сайжруулах зэрэг Төсвийн хуулийн 60.2.8-д<sup>116</sup> заасан чиглэл бүрээр малчид, орон нутгийн хөрөнгө оруулалт, идэвх санаачилгыг өрнүүлэх чадвартай үр дүнд суурилсан шалгуур үзүүлэлт, урамшууллын хөшүүргийг Орон нутгийн хөгжлийн сангийн үйл ажиллагааны журам<sup>117</sup>-д тусгах
  5. Сайн малчин шалгаруулах журмаас малын тооны үзүүлэлтийг хасаж, бэлчээрийн даацад тохируулж байгаа эсэх, малдаа ангилан ялгалт хийж, стандартын хээлтэгч, хээлтүүлэгч ашиглаж байгаа эсэх, стандартад тэнцэж зах зээлд нийлүүлсэн бүтээгдэхүүний хэмжээ зэрэг чанарын үзүүлэлтийг гол шалгуур болгох
  6. Сумын эдийн засаг, иргэдийнх нь амьжиргааны үндэс болсон МАА-г тооноос чанарт шилжүүлэх зорилттой дараах урамшууллын хөшүүргүүдийг нягт холбох. Үүнд:
    - 6.1. Төрөөс малчид, боловсруулах үйлдвэрт олгох аливаа дэмжлэг, ногоон санхүүжилтийн эх үүсвэрүүд
    - 6.2. Улсын тэргүүний сум шалгаруулах журам
  7. Амьд малын хөдөлгөөнийг хязгаарлан бүрэн хянах замаар гоц халдварт өвчний дэгдэлтийг зогсоож, махны экспортыг бүрэн нээх. Үүний тулд:
    - 7.1. Гоц халдварт өвчнөөс тайван нутгийг малчдын бүлгийн түвшинд баталгаажуулж, бүтээгдэхүүнийг нь урамшуулалт үнээр авах замаар малын хөдөлгөөнийг малчдын оролцоотойгоор хянах журмыг нэвтрүүлэх
    - 7.2. Хоршооны гишүүн малчдын өмчлөлтэй мал нядалгааны цехийг дэмжих замаар сумаас гадагш чиглэсэн амьд малын хөдөлгөөнийг доод хэмжээнд барих
- цогц арга хэмжээ шаардагдаж байна.

Хөрөнгө оруулагч, өмчлөгч нь гаднаас ирж байгуулснаар түүхий эдийг аль болох хямд авах сонирхолтойгоос нутгийн малчдаас түүхий эдээ хангаж

<sup>116</sup> УИХ, Төсвийн тухай хууль, 2011 он

<sup>117</sup> Сангийн яам, Орон нутгийн хөгжлийн сангийн үйл ажиллагааны журам, 2021 он

чадахгүй зогссон олон үйлдвэрийн сургамж байгаа тул мал нядлах үйлдвэрийг хоршооны гишүүн малчдын өмчлөлд байгуулах нь зөв юм. Богоо 5 мянга, бодоо 30-40 мянган төгрөг төлж нядлуулж байгаагаас 1 сумын малчид жилдээ 200 сая төгрөг зарцуулж байна. Мал нядлах үйлдвэрийг 1 тэрбумаар барьсан тохиолдолд 5 жилийн дотор нядалгааны хөлсөөр зардлаа нөхөх чадвартай. Дээр нь үйлдвэрийн ашгийг малчид өөрсдөө хүртэх тул малаа дуртайяа нийлүүлнэ. Алсынх мэт санагдаж болох энэ загварыг нэвтрүүлж эхлэхэд огт эртдэхгүй юм.

Бэлчээрийг гэрээгээр ашиглуулах нь малчдын чинээлэг давхаргын эсрэг ч юм уу МАА-д хөрөнгө оруулалтыг хавчих гэсэн бодлого биш юм. Гэрээгээр ашиглуулахдаа одоо байгаа малын тоо, ашиглаж буй бэлчээрийг нь суурь болгох тул чинээлэг малчдын бэлчээрийн эрх ч адилхан хамгаалагдана. Гагцхүү өөрсдийн нөлөөг ашиглан бэлчээрийг сорчлон ашигладаг, бусдыг шахаж, бэлчээрээ тэлж малаа өсгөдөг буруу практикийг халж, сайн засаглалын зарчимд нийцүүлэх юм. Сайн засаглал нь хууль дээдлэх, ил тод байх, эрх ашиг нь хөндөгдөгсдийн оролцоог хангах, хариуцлага хүлээдэг байх зарчмыг л шаарддаг. Баян, ядуу, тавиул малтан, МАА-д хөрөнгө оруулагч хэн ч бай бэлчээрээ тэлж л байгаа бол хохирогч байгаа эсэхэд ил тод үнэлгээ хийдэг, тэдний эрх ашгийг харгалзан үздэг, хохиролгүй болгох асуудлыг хуульчилна гэсэн үг. Нийгмийн шударга ёс, хуульд нийцүүлэн ашиг орлогоо нэмэгдүүлдэг, үе үеийнхний өмч болсон газрын чанарыг хадгалах нийтийн эрх ашгийг дээдлэх зарчмыг мөрдүүлнэ гэсэн үг юм.

Малчдын хоршоо хөгжихөд Нэмэгдсэн өртгийн албан татвар /НӨАТ/-ын хууль<sup>118</sup>-ийн 2 заалт саад болж байна. Хуулийн 14.1.4 дэх заалтаар хувь малчнаас түүхий эд авч байгаа боловсруулах үйлдвэр НӨАТ-н хасалтаар хөнгөлөлт эдэлж байгаа нь 14.2 дахь заалтаар малчдын хоршоонд олгосон хөнгөлөлттэй ижил болж, хоршоогоор дамжуулан борлуулахын давуу талыг үгүйсгэж, малчдыг хоршоонд нэгдэх сонирхолгүй болгожээ. Хуулийн 13.1.29-д малчин, мал бүхий этгээдийн борлуулсан түүхий эдийг татвараас чөлөөлсөн нь зөв (Учир нь борлуулалтын орлого, ашигласан түүхий эдийн үнийн зөрүүгээс НӨАТ тооцдог тул байгаль дийлэнхийг нь бүтээдэг бэлчээрийн МАА-д энэ зөрүү асар өндөр гарч, НӨАТ биш байгалийн нөөц ашигласны төлбөр шиг болдог). Харин гишүүдийнхээ түүхий эдийг борлуулж байгаа хоршоонд энэ хөнгөлөлтийг олгоогүйгээс 50 сая төгрөгийн борлуулалт хиймэгц хоршоод НӨАТ төлөгч болж, сар бүр НӨАТ-ын тайлан гаргах дарамтад орж, гишүүн малчдын түүхий эдийг борлуулахад нь гол саад болдог байна.

**Шударгаар олсон хөрөнгө тогтдог, үр удамдаа буянтай гэдэг. Ийм сайн малчныг төрүүлэхийн төлөө өнөөгийн мянгат малчид, бизнес эрхлэгчид, ченжүүдийн овсгоо, самбааг зөв замаар чиглүүлж чадах эрх зүй, зохицуулалтын орчноо бий болгох хэрэгтэй болох нь. Газрын хуульд нэмэлт өөрчлөлтөөр бэлчээрийн эрх зүйн орчныг сайжруулах, бэлчээрийг гэрээгээр ашиглах субъект малчдын бүлэг, холбооны эрх зүйн орчныг тодорхой болгох санаачилга УИХ дээр өрнөж**

<sup>118</sup> УИХ, Нэмэгдсэн өртгийн албан татварын тухай хууль, 2015 он

байгаа нь баярлууштай. Үнэхээр сайн малчин бол төр, засгийн шийдвэрийг хүлээгээд суулгүй хөрш малчид, хоршоо, нутгийн захиргаатай хамтран санаачилга гарган үлгэрлээд эхлэх хэрэгтэй болох нь.

### Эх сурвалж

- Батима П, “Уур амьсгалын өөрчлөлтийн нөлөө, дасан зохицох байдлын үнэлгээ” AS 06 төслийн тайлан, Вашингтон, [www.start.org](http://www.start.org), 2006 он
- БСТ, “Уур амьсгалын өөрчлөлтөд дасан зохицох, малчдыг зах зээлтэй холбох загвар үйл ажиллагааг төр-хувийн хэвшил- малчдын түншлэлийн зарчмаар хэрэгжүүлэх нь”, 2023 он, “Монгол орны хөдөөгийн иргэдийн уур амьсгалын өөрчлөлтөд дасан зохицох чадамж болон эрсдэлийн менежментийг боловсронгуй болгох нь” (АДАПТ) төсөл
- БСТ, Хурга махлуулах ажлын эцсийн тайлан, “Монголын унаган байгалийн хүлцэл ба тогтворжилтыг хангах нь” төсөл, 2022 он
- Монголын ноос, ноолуурын холбоо, НҮБХХ, Ноолууран түүхий эдийн урамшууллын тогтолцооны өнөөгийн байдал, түүний боломжит хувилбар, 2022 он
- Парисын хэлэлцээрийг хэрэгжүүлэх үндэсний хэмжээнд тодорхойлсон хувь нэмрийн зорилт, 2019 Монгол Улс, Засгийн газрын 2019 оны 11 дүгээр сарын 19-ний өдрийн 407 дугаар тогтоол
- Сангийн яам, Орон нутгийн хөгжлийн сангийн үйл ажиллагааны журам, 2021 он
- УИХ, “Монгол мал” үндэсний хөтөлбөр, 2010, Монгол Улсын Их Хурлын 2010 оны 23 дугаар тогтоол
- УИХ, Нэмэгдсэн өртгийн албан татварын тухай хууль, 2015 он
- УИХ, Төсвийн тухай хууль, 2011 он
- “Улсын аварга малчин өрх, улсын хошой аварга малчин өрх шалгаруулах журам”, Засгийн газрын тогтоол №05, 2021 оны 1-р сарын 6
- А.Энх-Амгалан, Бэлчээрийн менежментийн зөвлөхийн Явцын тайлан №3, “Монголын унаган байгалийн хүлцэл ба тогтворжилтыг хангах нь” төсөл, 2024 оны 2-р сар
- National Standard of the People’s Republic of China, GB/T 19630.1—2011
- Национальный Стандарт Российской Федерации, Продукция Органического Производства, Правила производства, хранения, транспортирования, 2016

## ЭДИЙН ЗАСГИЙН СЭРГЭЛТИЙН БОДЛОГЫН ҮЕИЙН БАРИЛГЫН САЛБАРЫН ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТЫН ҮР АШГИЙН ТООЦООЛОЛ

*М.БҮЖЛХАМ*

*ҮБХИС-ийн АБДС-ийн ЭЗМТ-ийн багш*

*Д.ЭНХЧИМЭГ*

*ҮБХИС-ийн ЭШИХ-ийн мэргэжилтэн, (Ph.D)*

### Abstract

With the implementation of the “New Recovery Policy”, the long-term economic growth will be maintained at an average of 6 percent, the national income per capita will double, and the labor force participation rate will reach 65 percent<sup>119</sup>. In our country, most sectors are lagging behind in development in many ways. This includes the construction industry. Because although investment plays a very important role in the construction industry, our research results show a preference for foreign investment. The calculation of the efficiency of investment in the construction sector during the period of economic recovery policy and the possibility of increasing its benefits are insufficient. Due to insufficient efficiency of investment in the construction industry, the economic growth of our country is met by the growth of investment rather than the efficiency of investment.

**Key words:** investment, return, profit.

### Судалгааны хураангуй

“Шинэ сэргэлтийн бодлого”-ыг хэрэгжүүлснээр урт хугацаанд эдийн засгийн өсөлт дунджаар 6 хувьд хадгалагдаж, нэг хүнд ногдох үндэсний орлого 2 дахин нэмэгдэж, ажиллах хүчний оролцооны түвшин 65 хувьд хүрнэ<sup>120</sup>. Манай улсын хувьд дийлэнх салбаруудад олон талаараа хөгжлийн хоцрогдмол байдал ажиглагдаж байгаа билээ. Үүний дотор барилгын салбар орж байна. Учир нь барилгын салбарт хөрөнгө оруулалт маш чухал үүрэг гүйцэтгэдэг хэдий ч бидний судалгааны үр дүнд гаднаас хөрөнгө оруулалт авахыг илүүд үзсэн тооцоолол гарлаа.

Эдийн засгийн сэргэлтийн бодлогын үеийн барилгын салбарын хөрөнгө оруулалтын үр ашгийн тооцоолол, түүний үр өгөөжийг нэмэгдүүлэх боломж хангалтгүй байна. Барилгын салбарын хөрөнгө оруулалтын үр ашиг хангалтгүй байгаагаас манай улсын эдийн засгийн өсөлт хөрөнгө оруулалтын үр ашгаар бус хөрөнгө оруулалтын хэмжээний өсөлтөөр хангагдах үзэгдэл илэрч буй явдал юм.

**Түлхүүр үгс:** хөрөнгө оруулалт, өгөөж, ашиг.

<sup>119</sup> Asia's Development Status "Asian Development Bank" -UB., 2023.

<sup>120</sup> Азийн хөгжлийн төлөв байдал “Азийн хөгжлийн банк” –УБ.,2023он.

## УДИРТГАЛ

Дэлхийн барилгын салбарт автомат техник, дижитал, виртуал технологиуд хурдацтайгаар нэмэгдэж, цаг хугацаа өнгөрөх тусам улам төгөлдөржиж байна. Тиймээс бизнес эрхлэгчид салбарынхаа технологийн чиг хандлага, хурдтай хөгжлөөс хоцрохгүйгээр хөл нийлүүлэн алхах шаардлага тулгарч байгаа юм.

Дэлхийн барилгын салбарын эдийн засаг 2019 онд өсөлттэй, шинэ дэвшилтэт технологиуд ихээр нэвтэрсэн онцлогтой жил болж өнгөрлөө. 2020 онд өнгөрсөн оны зарим чиг хандлагууд чухал үүрэг гүйцэтгэсэн хэвээр байх ажээ. Тухайлбал, орчин үеийн хүмүүсийн хэрэгцээ, шаардлагад нийцсэн инженерийн хийцтэй шийдэл бүхий байгаль орчинд ээлтэй, ногоон барилгууд ихээр баригдах төлөвтэй байна. Мөн дижитал, виртуал технологиуд илүү өндөр түвшинд хөгжиж, технологи, программ хангамжууд улам боловсронгуй болох чиг хандлагатай. Тиймээс ч барилгын салбарын бизнес эрхлэгчид сүүлийн үеийн технологид хөрөнгө оруулалт хийснээр өөрийн бизнесийн аюулгүй байдал, үр ашиг, бүтээмжийг нэмэгдүүлэхэд тусалдаг бөгөөд өрсөлдөгчдөөсөө түрүүлэх боломж бий болдог. 2022 онд урьд өмнө байгаагүй өсөлт, инновацтай байсан бөгөөд 2023 онд ч барилгын салбар мөн адил үргэлжилсэн өсөлт шинэчлэлт рүү чиглэсээр байх аж.

Үйлчлүүлэгчид урьд урьдынхаас илүү олон сонголт, илүү өндөр гүйцэтгэл хүлээж өрсөлдөөнт зах зээлийг бий болгоно. Тиймээс барилгын салбарын бизнес эрхлэгчийн хувьд өөрийн барилгын төсөл, боловсон хүчнээ цахимжуулах, хэзээ яаж дэвшилтэд технологи уруу илүү ихээр шилжих вэ? гэдэг нь гол асуулт юм.

Барилгын технологи нь компаниудад маш их давуу талыг бий болгож, байнга хөгжин өөрчлөгдөж буй зах зээлд өрсөлдөх чадвартай байхын тулд хамгийн сүүлийн үеийн технологийн чиг хандлага, инновацыг нэвтрүүлсээр байна.

### Судалгааны ажлын зорилго:

Эдийн засгийн сэргэлтийн бодлогын үеийн барилгын салбарын хөрөнгө оруулалтын үр ашгийн тооцоолол хийж, орон сууцны барилга түүнд нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг судлан харьцуулсан судалгаа хийж үнэлэлт дүгнэлт өгөхөд оршино.

Дээрх зорилгын хүрээнд дараах зорилтуудыг дэвшүүлэв. Үүнд:

- Монгол Улсын эдийн засгийн сэргэлтийн бодлого түүний агуулга;
- Хөрөнгө оруулалт, түүний үр ашиг, үр ашгийн тооцоолол;
- Барилгын салбарын хөрөнгө оруулалтын үр ашгийн өнөөгийн байдалд хийсэн судалгаа;
- Эдийн засгийн сэргэлтийн бодлогын үеийн барилгын салбарын хөрөнгө оруулалтын үр ашгийн тооцоолол, түүний үр өгөөжийг нэмэгдүүлэх боломж.

**Судалгааны хамрах хүрээ:** Эдийн засгийн сэргэлтийн бодлогын үеийн барилгын салбарын хөрөнгө оруулалтын үр өгөөжийг харьцуулан судлав.

**Судалгааны бүтэц:** Судалгааны мэдээллийг хоёр асуудлын хүрээнд боловсруулсан. Нэгдүгээрт, Монгол Улсын эдийн засгийн сэргэлтийн бодлого, түүний агуулга болон хөрөнгө оруулалтын үр ашгийн тооцоолол хийх онол арга зүй; хоёрдугаарт, эдийн засгийн сэргэлтийн бодлогын

үеийн барилгын салбарын хөрөнгө оруулалтын үр ашгийн тооцоолол, түүнд хийсэн харьцуулсан судалгаа тус тус болно.

## ҮНДСЭН ХЭСЭГ

“Шинэ сэргэлтийн бодлого” нь Монгол Улсын эдийн засгийн хараат бус, бие даасан байдлыг бэхжүүлэх, Коронавируст халдвар (Ковид-19)-т цар тахлын эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах, хөгжлийг хязгаарлагч хүчин зүйлийг цаг алдалгүй шийдвэрлэж, “Алсын хараа-2050”<sup>121</sup> Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх суурь нөхцөлийг бүрдүүлэх, эдийн засаг, дэд бүтэц болон төрийн бүтээмжийг сайжруулахад чиглэсэн 10 хүртэлх жилийн хугацаанд хэрэгжих дунд хугацааны зорилтот хөтөлбөр юм.

“Шинэ сэргэлтийн бодлого”-ын хүрээнд төр хувийн хэвшил, хөрөнгө оруулагчдын идэвхтэй түншлэлд тулгуурлан Монгол Улсын хөгжлийг хязгаарлаж буй зургаан багц асуудлыг шийдвэрлэх болно. Энд:

1. Эрчим хүчний сэргэлт;
2. Төрийн бүтээмжийн сэргэлт;
3. Аж үйлдвэржилтийн сэргэлт;
4. Хот, хөдөөгийн сэргэлт;
5. Боомтын сэргэлт;
6. Ногоон хөгжлийн сэргэлт.

“Шинэ сэргэлтийн бодлого”-ын хүрээнд дэвшүүлсэн зорилт болон хэрэгжүүлэх арга хэмжээнүүд нь тулгамдсан асуудалд үндэслэн тодорхойлсон 37 сорилтын 20 буюу 54 хувийг ямар нэг байдлаар шийдвэрлэх агуулгатай байна. Харин дор дурдсан 15 зорилт орхигджээ. Үүнд:

- Уул уурхайн салбараас хамаарах эдийн засгийн савлагааг бууруулах;

- Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татах, диверсификацлах;
- Жижиг дунд бизнесийг хамгаалах, сэргэлтийг дэмжих;
- Ажлын байр, хөдөлмөр эрхлэлтийг нэмэгдүүлэх, ялгаварлалыг бууруулах;
- Нийгмийн халамжийг зорилтот бүлгүүдэд чиглүүлэх;
- Ядуурлыг бууруулах;
- Тэгш бус байдлыг бууруулах, дундаж давхаргыг хамгаалах;
- Төсвийн бодлогыг тогтворжуулах, алдагдлыг бууруулах;
- Төсвийн тэлэлтийг сааруулж өрийг бууруулах;
- Улсын хөрөнгө оруулалтын үр өгөөжийг нэмэгдүүлэх;
- Тэтгэвэр, нийгмийн даатгалын шинэчлэл хийх;
- Улсын секторын өрийн эрсдлийг бууруулах, гадаад төлбөрийг дахин санхүүжүүлэх;
- Мөнгөний бодлогын чадавх бүрдүүлэх;
- Монгол банкны тэнцлийг аливаа төсвийн шинжтэй хөтөлбөрт оролцуулахгүй байх, бодлогын бие даасан байдлыг хангах;

Мөн аялал жуулчлалын салбарыг сэргээн хөгжүүлэх, эдийн засгийн өсөлтийг дэмжих татварын шинэчлэл хийх, хөрөнгө зах зээлийг дэмжих чиглэлээр зорилго дэвшүүлсэн гэх боловч хөтөлбөрийн төсөлд тодорхой арга хэмжээ тусгагдаагүй, дагалдан гарах хууль тогтоомжуудаар зохицуулагдана гэсэн байна.

Цаг үеийн шаардлага буюу тулгарч буй асуудалтай холбогдож чадаж буй эсэх өнцгөөс нь авч үзвэл “Шинэ сэргэлтийн бодлого”-ын төсөл нь ойрын хугацааны асуудалтай бага зэрэг хамааралтай, дунд-урт хугацааны асуудалд түлхүү чиглэсэн.

<sup>121</sup> Оюун-Эрдэнэ Л. “Азийн хүлэг улс Алсын хараа - 2050” УБ.,202.



Хөрөнгө оруулалтын талаар доктор (Sc), профессор Ц. Аюурзана “Хөрөнгө оруулалт бол хөгжлийн түлхүүр мөн. Үйлдвэрлэл үйлчилгээний үр ашгийг дээшлүүлж, хүнд хүрэх өгөөжийг нэмэгдүүлэх замаар ашиг орлогыг өсгөх зорилгоор урьдчилан оруулж байгаа хөрөнгө /капитал/-ийг хөрөнгө оруулалт гэнэ. Энэ нь зөвхөн мөнгөн хөрөнгөтөдийгүй хувь оролцоо, хувьцаа ба бусад үнэт цаас, шинэ технологи, машин тоног төхөөрөмж, лиценз, зээл, бусад эд хөрөнгө, түүнчлэн эд хөрөнгө эзэмших эрх, оюуны үнэт зүйлс байж болно”<sup>122</sup> гэж тодорхойлсон байна.

Хөрөнгө оруулалтын эдийн засаг, нийгмийн хөгжилд үзүүлэх нөлөө, ач холбогдлын талаар доктор (Sc), профессор Д.Цэрэнпил “Хөрөнгө оруулалтын динамик үзүүлэлт нь аль ч орны эдийн засаг, нийгмийн чадавхын хөгжлийг тодорхойлох макро эдийн засгийн чухал хэмжүүр юм. Шилжилтийн эдийн засагтай тэгээд хямрал бэрхшээл тулгарсан улс орны хувьд эдийн засаг нийгмийн байдлыг тогтворжуулжцаашдын өсөлтийг хангах зайлшгүй нөхцөл бол үйлдвэрлэлийн хүчин чадлыг сэргээх, шинэчлэх, хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэх явдал юм” гэж тэмдэглэсэн байдаг нь манай улсын өнөөгийн нөхцөл байдалтай тохирч байгаа бөгөөд хямралаас гарах нэг арга зам бол хөрөнгө оруулалт юм гэжээ.

Харвардын их сургуулийн Бизнесийн удирдлагын сургуулийн доктор Эрик Хелферт “Хөрөнгө оруулалт бол аливаа бизнесийн гол хөдөлгөгч хүч юм”<sup>123</sup>. Энэ нь удирдлагын боловсруулсан сонгон шалгаруулалтад суурилсан дараах гурван төрлийн хөрөнгийг шинээр олж авах буюу үргэлжлүүлэн ашиглах

капиталын төсөв төлөвлөгөөнд тулгуурладаг. Үүнд:

1. Ажлын капитал;
2. Барилга, машин тоног төхөөрөмж, конторын тавилга;
3. Судалгаа ба боловсруулалт, бүтээгдэхүүн, ажил үйлчилгээний боловсруулалт, урамшуулал ба хөнгөлөлт гэх мэт үндсэн зардлын хөтөлбөр зэрэг болно.

“Хөрөнгө оруулалт” гэж Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт ашгийн төлөө үйл ажиллагаа явуулах этгээдийн хувь нийлүүлсэн хөрөнгөд оруулсан, санхүүгийн тайланд туссан биет болон биет бус хөрөнгийг хэлнэ. Хөрөнгө оруулалт гэдэг нь ашиг олох, эсвэл ямарваа нэг эерэг үр дүнд хүрэх зорилгоор тухайн объектод оруулж байгаа мөнгөн хөрөнгө, хувьцаа болон бусад үнэт цаас, шинэ техник технологи, машин тоног төхөөрөмж, лиценз, зээл, бусад эд хогшил, түүнчлэн эд хөрөнгө эзэмших эрх, оюуны үнэт зүйл зэрэгт зарцуулж байгаа төр засаг, аж ахуйн нэгж болон бусад этгээдийн мөнгө, хөрөнгө зэргийг хамааруулан ойлгож болно.

Хөрөнгө оруулалтын санхүүжилтийн эх үүсвэрүүд, үр ашгийн тооцоолол

*Хөрөнгө оруулалтын санхүүжилтийн эх үүсвэр нь:*

- Өөрийн санхүүгийн хэрэгсэл-ашиг, хуримтлал, элэгдэл хорогдлын шимтгэл, даатгалын байгууллагаас нөхөн төлбөрт төлж байгаа төлбөр, бусад төрлийн активууд болох үндсэн хөрөнгө, эдэлбэр газар, үйлдвэрийн өөрийн өмч болон хувьцаа борлуулсан орлого, хандив тусламж ба бусад

<sup>122</sup> Аюурзана Ц. “Санхүүгийн менежмент” УБ.,2007.

<sup>123</sup> Моломжамц Д. “Хөрөнгө оруулалтын эдийн засгийн шинжилгээ” УБ.,2007.

- төлбөр зэрэг дайчлагдсан хөрөнгө юм.
- Төсөвлөсөн мөнгө- улс, орон нутгийн төсвөөс үйлдвэрлэл эрхлэгчдийг дэмжих зорилгоор буцаалтгүй олгож байгаа төсөвлөсөн мөнгө юм.
  - Гадаадын хөрөнгө оруулалт- хамтарсан үйлдвэрийн дүрмийн санд оруулсан санхүүгийн болон бусад оролцоо, түүнчлэн олон улсын байгууллага ба санхүүгийн институцууд, гадаад улсын шууд хөрөнгө оруулалт юм.
  - Төрөл бүрийн зээлийн хөрөнгө оруулалт - эргэн төлөгдөх нөхцөлтэй олгож байгаа улсын зээл, гадаадын хөрөнгө оруулагчдын зээл, бондын зээллэг, банк болон хөрөнгө оруулалтын бусад институцийн зээл, вексель ба бусад хэрэгсэл орно.
  - Хөрөнгө оруулалтын зах зээлээс татах хөрөнгө - үнэт цаасны багцаарх хөрөнгө оруулалт, санхүүгийн лизинг зэрэг багтана.

Дээрх эх үүсвэрүүдийн эхний гурав нь хөрөнгө оруулалтын субъектийн өөрийн капиталыг бүрдүүлдэг. Дөрөв дэх эх үүсвэр нь хөрөнгө оруулалтын субъектийн зээлийн капиталыг бүрдүүлдэг. Энэ нь эргэн төлөгдөх бөгөөд хугацаа, хүү зэргийг урьдаас тодорхойлсон нөхцөлтэй байдаг. Энэ сувгаар хөрөнгө оруулж байгаа субъектүүд хөрөнгө оруулалтын төслийг хэрэгжүүлснээс олох орлогод оролцдоггүй зарчимтай. Хөрөнгө оруулалтын зээл болон хүүгийн төлбөрийг нөхөх үндсэн эх үүсвэр нь хөрөнгө оруулалтын төслийг хэрэгжүүлснээс олох ашиг, элэгдэл

хорогдлын шимтгэл байдаг боловч зах зээлийн нөхцөлд зээл ба хүүг эргүүлж төлөхөд өндөр инфляцтай байвал эдгээр эх үүсвэрүүд нь хангалтгүй байдаг. Ийм зээлийн хугацаа урт байх тусам, хөрөнгө оруулалтын төслийн үр ашгийг хангах явдал бэрхшээлтэй болдог. Иймд хөрөнгө оруулалтын төслийн болон инновацын үр ашгийг үнэлэх үед дараах зүйл зайлшгүй. Үүнд:

- Бүтээгдэхүүн, нөөц ба мөнгөн хөрөнгийн урсгалыг загварчлах;
- Хөрөнгө оруулалтын болон инновацын төслийг хэрэгжүүлсэн аж ахуйн нэгжийн санхүүгийн байдлын шинжилгээний үр дүнг тооцох;
- Хөрөнгө оруулалтын төслийг хэрэгжүүлснээр хүрээлэн буй орчинд үзүүлж байгаа нөлөөллийг томруулах;
- Ижил хэмжүүр ба жишиг болохуйц нөхцөлөөр хүлээгдэж байгаа янз бүрийн орлого зарлагыг тооцоолох;
- Инфляцын хүчин зүйлийн нөлөөллийг тооцох;
- Эрсдэл ба тодорхой байдлыг тооцох;
- Тооцоолж буй ашгийн нормд хүрэхэд шаардлагатай зардал ба үр дүнг харьцуулах зэрэг болно.

Хөрөнгө оруулалт нь эдийн засгийн өсөлтөд маш чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Үүнд:

- Өргөтгөсөн нөхөн үйлдвэрлэлийн үйл явцыг дэмжих;
- Шинжлэх ухаан технологийн дэвшлийг хурдасгах, инновацыг хэрэгжүүлэх (Ажиллаж байгаа үйлдвэрийн техникийн шинэчлэн тоноглолт

- ба сайжруулалт, үйлдвэрийн үндсэн фондын шинэчлэх, шинэ техник, технологи нэвтрүүлэх);
- Бүтээгдэхүүний чанарыг сайжруулах ба түүний өрсөлдөх чадварыг дээшлүүлэх, үйлдвэрлэн гаргаж байгаа бүтээгдэхүүний нэр төрөл, зүйлийг шинэчлэх;
  - Бүтээгдэхүүн борлуулалт ба үйлдвэрлэлийн зардлыг бууруулах, борлуулалтын ашиг, бүтээгдэхүүний хэмжээг нэмэгдүүлэх зэргийн үндэслэл болж өгдөг.

#### Хөрөнгө оруулалтын үр ашгийн тооцоо

Төслийн оролцогчид зохицуулж ажиллах үр дүн ба зарлагын харьцааг тусгасан үзүүлэлтийн тооцоогоор төслийн үр ашгийг тооцдог. Үр дүн ба зарлагын үнэлгээг тооцооны үеийн хүрээнд хийдэг бөгөөд түүний үргэлжлэх хугацааг тооцооны түвшин гэнэ. Тооцооны түвшинг тооцооны үе шатаар хэмждэг ба түүнд сар, улирал эсвэл жил хамаарна. Бүх тооцоо суурь таамагласан эсвэл тооцоолсон үнийн дагуу явагдана.

*Хөрөнгө оруулалтын үр ашгийн үзүүлэлтүүд:*

1. Хөрөнгийн өнөөгийн үнэ цэнэ;
2. Дотоод өгөөжийн хувь;
3. Зардлын нөхөн төлөгдөх хугацаа;
4. Орлогын дотоод норм.

Эдгээр үзүүлэлтийг тодорхойлж дүгнэлт өгөхийн тулд эхлээд тухайн хөрөнгө оруулалтын ажиллагаатай холбогдсон он тус бүрийн орлогын болон зарлагын урсгал нэг бүрээр нь тодорхойлох шаардлагатай. Харин

мөнгөн орлого нь борлуулалтын болон бусад орлого, хөрөнгө оруулалтад зориулж авсан зээл гэх мэтээс бүрдэнэ. Цэвэр мөнгөн гүйлгээ нь мөнгөн орлого ба зарлагын зөрүүгээр тодорхойлогдоно. Гэхдээ элэгдэл хорогдлын шимтгэл болон түүнтэй адилтгах зардлууд нь ашиглалтын урсгал зардалд орж тооцогдох боловч мөнгөн бус зардал учир цэвэр мөнгөн гүйлгээг тодорхойлохдоо татварын дараах цэвэр орлого дээр нэмж тооцдог.

$$ЦМГ = ТДЦО + МБЗ - АХОЗ \quad (1.1)$$

Энд:

ЦМГ-цэвэр мөнгөн гүйлгээ  
ТДЦО-татварын дараах цэвэр орлого  
МБЗ- мөнгөн бус зардлууд  
АХОЗ-тухайн оны анхны хөрөнгө оруулалтын зардал

#### 1. Өнөөгийн цэвэр үнэ цэнэ (NPV)

Хөрөнгө оруулалтын төслийг хэрэгжүүлснээр орж ирэх орлогоор анхны хөрөнгө оруулалтын болон он тус бүрийн зардлаа хэрхэн нөхөж байгааг харуулдаг.

$$NPV = \sum ЦО \times \frac{P}{F_{i,n}} - АХОЗ \quad (1.2)$$

ЦО – он тус бүрийн цэвэр орлого  
АХОЗ – анхны хөрөнгө оруулалтын зардал

$P/F_{i,n}$  – ирээдүйн орлогын өнөөгийн үнэ цэнэ

Өөрөөр хэлбэл өнөөгийн үнэ цэнийг он тус бүрийн нийлбэр бүрийн цэвэр мөнгөн гүйлгээний өнөөгийн үнэ цэнийн нийлбэрээс анхны хөрөнгө оруулалтын зардлыг хасаж тодорхойлно. NPV нь нэмэх тэмдэгтэй гарвал уг төсөл нь урсгал болон анхны зардлаа нөхөөд ашигтай, харин хасах тэмдэгтэй гарвал

алдагдалтайг илэрхийлнэ. Гэхдээ хөрөнгө оруулалтын өнөөгийн үнэ цэнэ буюу NPV нь он тус бүрийн зөвхөн мөнгөн орлого зарлагын өнөөгийн үнэ цэнээр тооцогддог учраас нягтлан бодох бүртгэлийн ашиг алдагдлаас ялгаатай ойлголт юм.

## 2. Хөрөнгө оруулалтын дотоод өгөөжийн хувь(IRR)

Энэ нь хөрөнгө оруулалтын төслийг хэрэгжүүлснээр олох ашгийн түвшинг илэрхийлдэг.

$$ROR = \frac{ЦМГ-ХОЗ}{ХОЗ} \times 100 \quad (1.3)$$

ЦМГ- мөнгөний цаг хугацааны үнэ цэнийг харгалзан тооцсон цэвэр мөнгөн гүйлгээ  
 ХОЗ- хөрөнгө оруулалтын зардал

## 3. Зардлын нөхөн төлөгдөх хугацаа

Хөрөнгө оруулалтын үр ашгийн нэг хэмжүүр юм. Зардлын нөхөн төлөгдөх хугацааг энгийн болон урт хугацааны хүчин зүйлээр тодорхойлж, улс орны болон салбарын дундаж нормативтай зэрэгцүүлэх нь хөрөнгө оруулалтын шинжилгээний чухал үе шат, эцсийн нэгдсэн үнэлэлт, дүгнэлт гаргах үндэслэл болдог.

$$PP = n + \frac{(АХОЗ-ΣЦО_n)}{ЦО_{n+1}} \quad (1.4)$$

n- хөрөнгө оруулалтын зардлыг бүрэн нөхөх хугацааны өмнөх жил  
 $ΣЦО_n$  – он тус бүрийн цэвэр орлогын нийлбэр  
 $ЦО_{n+1}$  – дараагийн жилд олох цэвэр орлого

## 4. Орлогын дотоод норм

Энэ нь оруулсан капиталаас хөрөнгө оруулагчийн шаардаж буй

норм нь мөнгөний цаг хугацааны үнэ цэнийг тооцох үед ашигтай эсэхийг тодорхойлдог. Хэрэв орлогын дотоод норм нь хөрөнгө оруулагчийн шаардаж байгаа капиталын орлогын нормтой тэнцүү болон илүү байвал тухайн хөрөнгө оруулалт нь ашигтай байна. Орлогын дотоод норм нь хөрөнгө оруулалтын үр ашгийг тооцох, нэгдсэн үнэлэлт, дүгнэлт өгөх эцсийн шат юм. Шинээр бий болсон нэмэгдсэн өртгийн нэгжид ноогдох хөрөнгө оруулалтын хэмжээг илэрхийлдэг нэгдсэн үнэлгээ гаргах чухал үзүүлэлт болдог.

## 5. Хөрөнгө оруулалтын үр ашиг

Хөрөнгө оруулалт нь ирээдүйд ашиг олох зорилгоор өнөөдөр зарцуулж буй хөрөнгө ч, нөгөө талаар эдийн засгийн буюу ДНБ-ний өсөлтийг хангахад чиглэгддэг. Хөрөнгө оруулалтын үр ашгийг тооцох нэг арга нь нэмэгдүүлсэн хөрөнгө – гарцын харьцаа (НХГХ)-ны арга (Incremental Capital-Output Ratio, ICOR) гэж үздэг. Уг аргыг ашигласнаар ДНБ-ний хэмжээг нэгжээр (төгрөгөөр) нэмэгдүүлэхийн тулд хичнээн хэмжээний хөрөнгө оруулалт шаардлагатайг тодорхойлдог үзүүлэлт юм. Үүнийг томъёогоор илэрхийлбэл,

$$ICOR = \frac{\Delta K}{\Delta Y} = \frac{\frac{\Delta K}{Y}}{\frac{\Delta Y}{Y}} = \frac{I/Y}{\Delta Y/Y} = \frac{I}{Y} \quad (1.5)$$

ICOR - нэмэгдүүлсэн хөрөнгө – гарцын харьцааны арга

$\Delta K$  - нэмэгдүүлсэн хөрөнгө буюу хөрөнгийн өөрчлөлт

$\Delta Y$  – гарц буюу ДНБ-ий өсөлтийн хэмжээ

I – хөрөнгө оруулалтын хэмжээ

Мөн хөрөнгө оруулалтын үр ашгийг НХГХ-ны урвуу хэмжигдэхүүн (1/ICOR)-ээр тодорхойлдог. Уг харьцаа нь нэгж хөрөнгө оруулалтад ногдох нэмүү өртгийн хэмжээг илэрхийлнэ.

- ◇ НХГХ (ICOR) – бага байвал хөрөнгө оруулалтын үр ашиг өндөр;
- ◇ 1/НХГХ (1/ICOR) – их байх тусам хөрөнгө оруулалтын үр ашиг их байгааг илэрхийлнэ.

### **Барилгын салбарын хөрөнгө оруулалтын үр ашгийн өнөөгийн байдалд хийсэн судалгаа**

Барилга, хот байгуулалтын яам, Барилгын тухай хууль, Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хуулийг үндэслэн “Төрөөс барилгын салбарын талаар баримтлах бодлого”-ын баримт бичгийг боловсруулан Засгийн газрын 2019 оны 70 дугаар тогтоолоор батлуулсан. Ингэснээр барилгын салбар дунд хугацааны бодлогын баримт бичигтэй болж төрийн бодлогын залгамж чанар, салбар хоорондын уялдааг сайжруулах, салбарын хөгжлийг судалгаанд суурилсан техникийн нэгдсэн бодлогоор хангах, байгаль орчин, эдийн засаг, нийгмийн хөгжилд тодорхой ахиц гаргах нөхцөл бүрдэж байна. Мөн салбарын шинжлэх ухаан, инновацын тэргүүлэх чиглэлийг тодорхойлсноос гадна, эрдэм шинжилгээ судалгааны байгууллага байгуулах, барилгын салбарт зөвлөх үйлчилгээний тогтолцоо, барилгын төслийн удирдлага, мэдээллийн нэгдсэн систем, олон улсын барилгын гэрээ зэрэг дэвшилтэт үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх зорилт, арга хэмжээг тусгажээ. Уг бодлогын баримт бичиг нь 8 үндсэн чиглэлийн хүрээнд 8 зорилт, 25 үйл ажиллагааг 2029 оныг хүртэл 3 үе шаттайгаар хэрэгжүүлнэ<sup>124</sup>. Үүнд:

- “Барилгын салбарын хөгжлийг тогтворжуулах үе”;

- “Салбарын эрчимтэй хөгжлийн гарааны үе”;
- “Хөгжингүй улс, орнуудын түвшинд хүрч, эрчимжих үе” гэсэн гурван шаттайгаар хэрэгжүүлэх бөгөөд ингэснээр салбарын өнөөгийн чадавх 2020 онд 1.38 дахин, 2025 онд 2.6 дахин, 2028 онд 3.9 дахин өснө гэж тооцож байна.

Хөрөнгө оруулалтын үр ашгийг дээшлүүлэх арга зам ба чиглэл нь тухайн компанийн үйлдвэрлэлийн өвөрмөц онцлог болон бусад тодорхой нөхцөлүүдээс ихээхэн шалтгаалдаг. Барилгын салбарын хөрөнгө оруулалт нь улс орныхоо хүч, нөөц бололцоонд тулгуурлан явуулдаг, ажиллах хүчнийг зөв хуваарилдаг, бэлтгэдэг, төлөвлөлтийг иж бүрэн хийдэг, чанарын хяналт, хариуцлагын асуудлыг бүх түвшинд тавих шаардлагатай байж хөрөнгө оруулалт үр өгөөжтэй байдаг. Тэгвэл өнөөгийн барилгын салбарын үйл ажиллагаа гэхээр улирлын чанартайгаар урд хөршөөс импортоор тасралтгүйгээр зөөж байгаа барилгын материалын тээврийн цуваа, тэдгээрийн хил гааль дээрх түгжрэл, үнийн хөөргөдөл, барилгын салбарын мэргэжилтэй ажилчдын дийлэнх хувийг эзэлдэг болоод байгаа гадаадын ажиллах хүч, түргэн хугацаанд баригдаж байгаа ч, чанар муутай гэсэн шүүмжлэл дагуулсан, эдийн засгийн үр ашиг багатай орон сууцны голдуу барилгууд, төлөвлөлт нь алдагдсан замбараагүй хотын дүр төрх хэн бүхний сэтгэлд бууж байгаа. Мэдээж үүнийг өөрчлөхийн тулд гол нэрийн барилгын материалаа өөрсдөө үйлдвэрлэх, импортыг багасгах талаар хийж хэрэгжүүлж буй ажлууд нэлээд бий. Энэ мэт улс нийгмийн бодлогын том асуудлуудаас гадна салбарын хүрээнд

<sup>124</sup> Шинэ сэргэлтийн бодлого | Шинэ Сэргэлтийн Бодлогын Хурдасгуур Төв (npra.gov.mn)

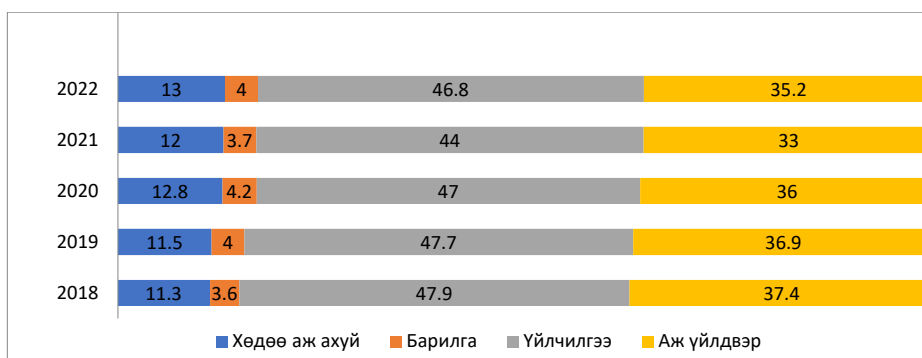
хийгдэх ажил, яригдах асуудал ч их байна. Улс орны хөгжлийн нэг тулгуур болсон Барилгын салбарт хөрөнгө оруулалтын үр ашгийг дээшлүүлэх асуудал нь салбарын үйл ажиллагааны олон талын зохицуулалтыг хамрах асуудал юм. Энэ үүднээс хөрөнгө оруулалтын үр ашигт:

А. Барилгын үйлдвэрлэлийн;

Б. Барилгын ашиглалтын гэсэн 2 шатны үр ашгийг хамтад нь авч үзэх ёстой.

Тэгэхээр энэ бүхэн төлөвлөлт, газар олголт, зураг төслийн шатнаас эхэлнэ гэсэн үг юм. Энд сануулж хэлэхэд инженерийн зураг төсөл, тооцооны үүрэг зорилго нь барилга байгууламжийн бат бэх, тогтвортой байх эдэлгээний чанар байдлыг хангах, хэрэглээний болон зориулалтын сайн шийдэл төлөвлөлттэй байхаас гадна бас өртөг зардал нь хамгийн бага байх зорилгыг хангахад чиглэгддэг гэдгийг мартаж болохгүй юм.

*Барилгын салбарын өнөөгийн нөхцөл байдал:* Монгол Улсын дотоодын нийт бүтээгдэхүүн 2022 онд 43.6 их наяд төгрөг байсан. Барилгын салбар нь дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 4 хувийг эзэлж, 2022 оны байдлаар өнгөрсөн жилээс 0.3 хувиар өссөн байна.

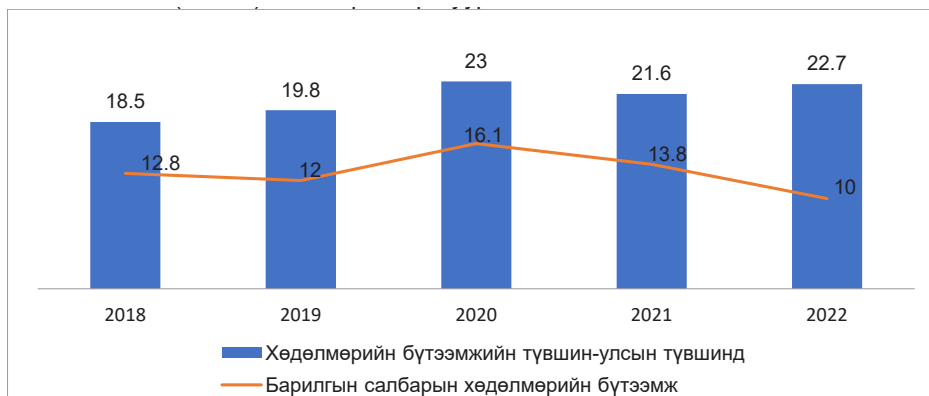


Зураг 1. Дотоодын нийт бүтээгдэхүүний салбарын бүтэц

Монгол Улсад орж ирж буй нийт гадаадын хөрөнгө оруулалтын 37%-ийг барилгын салбар эзэлж байгаа бөгөөд ашигт малтмалын салбарын дараа буюу хоёрдугаарт орж байна.

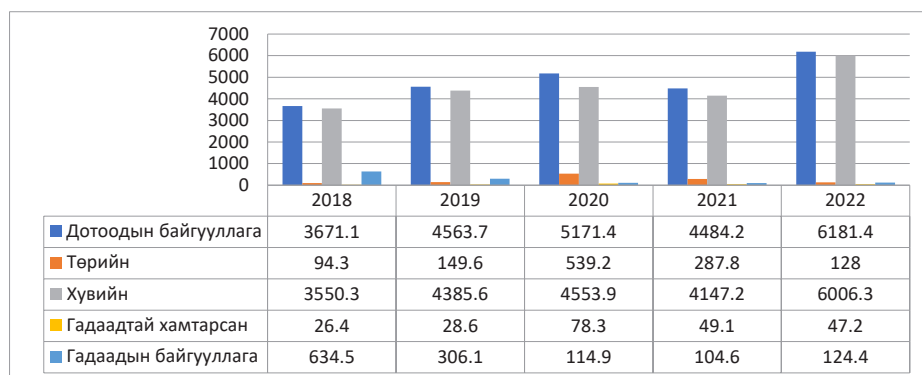
Бүтээмж нь салбарын үр ашигтай байдлыг илэрхийлэх чухал үзүүлэлтийн нэг юм. Барилгын салбарын нэг ажиллагчид ногдох бодит ДНБ 2021 онд 10.0 сая төгрөг болж өмнөх оноос 3.8 (27.4%) сая төгрөгөөр буурчээ.





Зураг 2. Барилгын салбарын хөдөлмөрийн бүтээмж.  
/2015 оны зэрэгцүүлэх үнээр сая.төг/

Энэ нь улсын түвшнээс 12.7 сая төгрөгөөр доогуур байна. Сүүлийн 5 жилийн хугацаанаас харвал, 2019 онд салбарын нэг ажиллагчид ногдох ДНБ-ний хэмжээ 16.1 сая төгрөг буюу хамгийн өндөр түвшинд хүрсэн байдаг.



Зураг 3. Барилга угсралт, их засварын ажлын гүйцэтгэл, төрлөөр, жилээр

Эх сурвалж: Үндэсний статистикийн хороо

Барилга угсралт, их засварын ажлын гүйцэтгэл 2022 оны урьдчилсан гүйцэтгэлээр өмнөх оноос 1.7 (37.4%) их наяд төгрөгөөр өсөхөд дотоодын барилгын байгууллагын гүйцэтгэсэн барилга угсралт, их засварын ажил 1.7 (37.9%) их наяд төгрөгөөр өссөн нь голлон нөлөөлөв.

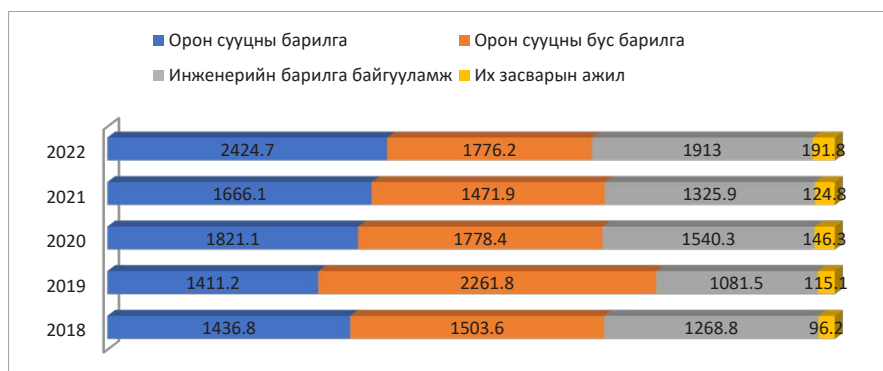
Дотоодын барилгын байгууллагаас хувийн байгууллагын гүйцэтгэсэн барилга угсралт, их засварын ажил 6.2 их наяд төгрөг болж, өмнөх оноос 1.7 (37.7%) их наяд төгрөгөөр өслөө. Харин төрийн байгууллагын гүйцэтгэсэн барилга угсралт, их засварын ажил 128.0 тэрбум төгрөг болж, өмнөх оноос 159.8 (55.5%) тэрбум төгрөгөөр, гадаадтай хамтарсан байгууллагынх 47.2 тэрбум төгрөг болж, 1.9 (3.9%) тэрбум төгрөгөөр тус тус буурсан байна.

1.дүгээр хүснэгт

Барилгын байгууллагын гүйцэтгэсэн барилга угсралт, их засварын ажил, барилгын төрлөөр, жилээр /сая.төг/

Барилгын төрөл	2018 он	2019 он	2020 он	2021 он	2022 он
Орон сууцны барилга	1436.8	1411.2	1821.1	1666.1	2424.7
Орон сууцны бус барилга	1503.6	2261.8	1778.4	1471.9	1776.2
Инженерийн барилга байгууламж	1268.8	1081.5	1540.3	1325.9	1913.0
Их засварын ажил	96.2	115.1	146.3	124.8	191.8

Эх сурвалж: Үндэсний статистикийн хороо



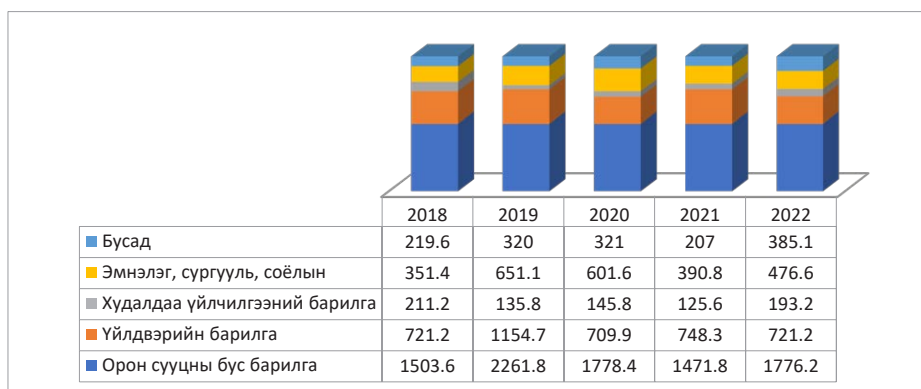
Зураг 4. Барилгын байгууллагын гүйцэтгэсэн барилга угсралт, их засварын ажил, барилгын төрлөөр, жилээр /сая.төг/

Барилга угсралт, их засварын ажлын тухайд өнгөрсөн жил 38.5 хувийг орон сууцны барилга, 30.3 хувийг инженерийн барилга, байгууламж, 28.2 хувийг орон сууцны бус барилга, 3.0 хувийг их засварын ажил эзэлж, өмнөх оноос орон сууцны барилгын ажлын эзлэх хувь 2.8 нэгж хувиар, инженерийн барилга, байгууламжийнх 1.4 нэгж хувиар, их засварын ажил 0.3 нэгж хувиар тус тус өссөн бол, орон сууцны бус барилгынх 3.9 нэгж хувиар буурсан байна. Барилга угсралт, их засварын ажлын хэмжээг тооцохдоо барилга, байшин барих болон инженерийн зориулалтаар зам, гүүр, далан зэрэг инженерийн бусад байгууламжийг барих хэлбэрээр үндсэн хөрөнгийг бий болгох, шинэчлэх, засварлах, өргөтгөхөд чиглэсэн үйл ажиллагааны нийлбэрээр тооцсон.

Орон сууцны бус барилга, барилгын төрлөөр, жилээр /сая.төг/

Барилгын төрөл	2018 он	2019 он	2020 он	2021 он	2022 он
Орон сууцны бус барилга	1503.6	2261.8	1778.4	1471.8	1776.2
Үйлдвэрийн	721.2	1154.7	709.9	748.3	721.2
Худалдаа, үйлчилгээний	211.2	135.8	145.8	125.6	193.2
Эмнэлэг, сургууль, соёлын	351.4	651.1	601.6	390.8	476.6
Бусад	219.6	320.0	321.0	207.0	385.1

Эх сурвалж: Үндэсний статистикийн хороо



Зураг 5. Орон сууцны бус барилга, барилгын төрлөөр, жилээр /сая.төг/

Орон сууцны бус барилгын ажлын гүйцэтгэл 2022 оны урьдчилсан гүйцэтгэлээр 1.8 их наяд төгрөг болж, өмнөх оноос 304.8 тэрбум төгрөгөөр өссөн. Үүнд бусад орон сууцны бус барилгынх 178.2 тэрбум төгрөгөөр, сургууль соёлын барилгын ажлын гүйцэтгэл 73.5 тэрбум төгрөгөөр, худалдаа, үйлчилгээний барилгын ажлын гүйцэтгэл 68.0 тэрбум төгрөгөөр, эмнэлгийн барилгынх 12.2 тэрбум төгрөгөөр өссөн нь нөлөөлсөн байна. Харин үйлдвэрийн барилгын ажлын гүйцэтгэл 27.1 тэрбум төгрөгөөр буурсан.



Зураг 6. Дотоодын барилгын байгууллагын гүйцэтгэсэн барилга угсралт, их засварын ажил, тэрбум төгрөгөөр

Улаанбаатар хотод 2022 оны урьдчилсан гүйцэтгэлээр 2.8 их наяд төгрөгийн барилга угсралт, их засварын ажил хийгдсэн нь улсын дүнд 44.9 хувийг эзэлж өмнөх оноос 2.3 нэгж хувиар өссөн байна.

Барилгын салбар дахь хөрөнгө оруулалтын үр ашгийг дээшлүүлэх гэдэг нь нийгмийн хөгжлийн чиг шугамыг тодорхойлох үндсэн асуудлын нэг бөгөөд энэ утгаараа бодлогын олон түвшинг хамрах, нийгмийн бүх салбарт хамаарах олон хүчин зүйлсийг агуулсан ухагдахуун юм. Тухайлбал, хөрөнгө оруулалтыг өөртөө шингээх чадамж нь хөрөнгө оруулалтын үр ашгийг дээшлүүлэх зорилтыг шийдвэрлэх анхдагч асуудлын нэг юм. Энэ талаас нь авч үзвэл хөрөнгө оруулалтын үр ашгийг дээшлүүлэх талаар эхний ээлжид ярих ёстой салбарын нэг нь яах аргагүй барилгын салбар мөн. Барилгын салбарын хөрөнгө оруулалт нь улс орныхоо хүч, нөөц бололцоонд тулгуурлан явуулдаг, ажиллах хүчнийг зөв хуваарилдаг, бэлтгэдэг, төлөвлөлтийг иж бүрэн хийдэг, чанарын хяналт, хариуцлагын асуудлыг бүх түвшинд тавих шаардлагатай байж хөрөнгө оруулалт үр өгөөжтэй байдаг. Бизнесийн байгууллагын үйл ажиллагаанд тулгарч байгаа саад бэрхшээл, дампуурал нь өндөр хөгжилтэй улс орнуудад ч мөн байнга тохиолддог. Иймд Монгол оронд явагдаж буй эдийн засгийн өндөр өсөлтийн үед барилгын салбарт гарч буй энэ шилжилтийн үеийг даван туулах асуудлыг нэн тэргүүнд тавьж байна. Манай улсын хувьд барилгын санхүүжилтийн тогтолцоог банк санхүүгийн салбарт тулгуурлан хөгжүүлж ирсэн бөгөөд банк санхүүгийн эх үүсвэр дутагдалтай, зээлийн хүү харьцангуй өндөр, хугацаа богино

зэрэг нь тогтолцооны цаашдын хөгжил, санхүүжилтийн хүртээмжтэй байдалд саад бэрхшээл учруулсаар байна.

Үл хөдлөх хөрөнгийн зах зээл нь макро эдийн засаг, санхүүгийн зах зээлтэй харилцан уялдаатай учраас хөрөнгийн үнийн хөөсрөлтийн үед эдийн засагт тогтворгүй байдал бий болон, хөөс хагарах үед хөрөнгийн үнэ унаж, улмаар хямралд хүргэх эрсдэлтэй байдаг. Олон улсын туршлагаас харахад эдийн засгийн томоохон хямралууд үл хөдлөх хөрөнгийн тэр дундаа орон сууцны үнийн хөөсрөлтөөс шалтгаалсан байдаг. Иймд орон сууцны үнийн мэдээллийг түүнд нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг тодорхойлох нь чухал юм.

Нийслэл хотод 2022 онд 431 мянган өрх байгаагаас 317.8 мянган өрх орон сууцанд амьдарч байна. Харин орон сууцны нийт фондыг харвал 2022 онд 23.2 мянган айлын орон сууц байна. Эндээс харахад 290 мянга орчим өрх нэг орон сууцанд давхцан амьдрахын зэрэгцээ гэр хороололд 113 мянга орчим өрх амьдарч байгаа нь орон сууцанд амьдарч буй өрх их байгааг харуулав. Сүүлийн 5 жилийн хугацаанд дунджаар жилд 8 мянга орчим айлын орон сууц шинээр ашиглалтад орсон. Орон сууцны үнэ 2018-2022 он хүртэл жилд дунджаар 45 хувийн өсөлттэй байна.

Орон сууцны үнэ нэмэгдэж байгаа нь тухайн орон сууцыг барих өртөг, иргэдийн худалдан авах чадвартай харьцуулан хэр үнэтэй байгааг тодорхойлно. Орон сууцны үнэд нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг эрэлт, нийлүүлэлтийн талаас авч үзнэ. Нийлүүлэлтийн талаас барилгын материал, ажилчдын цалин, санхүүжилтийн зардал, газрын үнэ

зэрэг барилгын өртөгтэй холбоотой хүчин зүйлсийг, эрэлт талаас өрх орлогоороо орон сууц худалдан авах чадамж, орон сууцны зээл юм.

Манай орны хувьд хөгжингүй болон хөгжиж буй орны туршлагыг үндэслэн хөрөнгөөр баталгаажсан үнэт цаасыг нэвтрүүлж барилгын салбарын санхүүжилтийн асуудлыг шийдвэрлэн амжилттай ажиллах бүрэн боломжтой хэмээн судлаачид үзэж байна<sup>125</sup>. Хэдийгээр барилга, орон сууцны зориулалттай зээлийг зарим банкнууд олгох болон үнэт цаасны анхдагч зах зээлийн харилцаа хөгжих хандлага бий болсон боловч энэ зах зээлийн үйл ажиллагааг нь илүү тогтворжуулах, хоёрдогч зах зээлийг хөгжүүлэх үндэс суурийг сайн хангах нь орон сууцны урт хугацаат санхүүгийн эх үүсвэрийг бүрдүүлэхэд чухал нөлөөтэй.

3.дугаар хүснэгт.

### Хөрөнгө оруулалт үр ашиг, өгөөж

Он	Хөрөнгө оруулалт, барилгын салбараар оны үнээр, сая.төг	ДНБ барилгын салбараар, оны үнээр, сая. төг	ДНБ-ий өөрчлөлт, барилгын салбараар сая. төг	Хөрөнгө оруулалтын үр ашиг (НХГХ)	Хөрөнгө оруулалтын өгөөж (1/НХГХ)
A	1(ΔK)	2 (ΔY)	3(ΔY)	4=1:3	5=1:4
2012	1,034,140.6	979,689.0	747,969.8	1.38	0.72
2013	1,845,871.4	988,960.7	377,784.7	4.9	0.2
2014	2,582,772.6	918,316.6	621,425.3	4.2	0.23
2015	3,155,290.2	902,883.6	329,615.9	9.6	0.1
2016	3,356,309.5	905,587.1	352,513.9	9.5	0.1
2017	3,783,627.2	985,716.3	514,467.5	7.4	0.14
2018	4,305,579.9	1,328,926.0	666,630.5	6.5	0.2
2019	4,869,781.6	1,367,522.8	803,053.2	6.1	0.16
2020	5,208,826.2	1,368,827.9	1,657,139.9	3.1	0.32
2021	4,513,241.3	1,881,038.3	1,538,522.49	3.0	0.33
2022	5,538,823.8	1,581,038.3	986,539.6	5.6	0.18

<sup>125</sup> [barilga.mn/en/bk/](http://barilga.mn/en/bk/)

Барилгын салбарын ДНБ-ний болон хөрөнгө оруулалтын өгөөжийн хандлага ойролцоо бөгөөд хөрөнгө оруулалтын өөрчлөлт 2012 онд хамгийн бага 1.38 байгаа нь хамгийн үр ашигтай буюу хөрөнгө оруулалтын өгөөжийн коэффициент хамгийн өндөр буюу 0.72 хүрсэн нь ДНБ-нийг нэг нэгжээр нэмэгдүүлэхийн тулд нэг төгрөгийн хөрөнгө оруулалтаар 0.72 төгрөгийн нэмүү бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэж чадна. 2013 оноос эхлэн хөрөнгө оруулалтын үр ашиг ерөнхийдөө буурсаар ирсэн бөгөөд 2015- 2016 онуудад нийт хөрөнгө оруулалтын үр ашиг 9.6; 9.5-д хүрч, өгөөж нь 0.1 болсон нь дээрх хугацааны хамгийн бага үзүүлэлт болж байна. Хэдийгээр 2017 оноос хөрөнгө оруулалтын үр ашиг өссөн ба 2020 онд хөрөнгө оруулалтын үр ашиг 3.1 болж, өгөөж 0.32 байгаа нь өмнөх онуудыг бодоход хөрөнгө оруулалт үр ашигтай, өгөөжтэй байв. 2021 оныг өмнөх онтой харьцуулахад ковид-19 цар тахлын нөлөөгөөр хөрөнгө оруулалтын ашиг 2 дахин буурсан нь үр ашиг, өгөөжгүй байгааг харууллаа.

## ДҮГНЭЛТ, САНАЛ ЗӨВЛӨМЖ

Монгол Улсын эдийн засгийг 2022 оноос сэргэж эхэлсэн гэж үзэж болно. Эдийн засгийн гол салбарын нэг нь барилгын салбар бөгөөд техник, технологи эрчимтэй хөгжиж, эдийн засаг өсөлттэй, шинэ дэвшилтэт технологиуд нэвтрүүлж байна.

Коронавируст цар тахлын үеийн эдийн засаг бууралттай, инфляц өссөн, засгийн газрын өр нэмэгдсэн байсан. Коронавируст цар тахлаас үүдэлтэй богино хугацааны эдийн засгийн эрсдэлийг хэмжиж, олон улсын түвшинд харьцуулах хамгийн энгийн бөгөөд оновчтой аргачлалын нэг нь Европын хөрөнгө оруулалтын банкаас

гаргасан “Ковид-19 Эмзэг байдлын индекс” юм. Монгол Улсын индексийн үнэлгээг бүрдэл хэсгүүдээр нь задалж үзвэл цар тахал зэрэг шокод өртөмхий байдал болон түүний эсрэг эдийн засгийн бодлогын хариу арга хэмжээ авах боломжийг илэрхийлсэн хоёр үзүүлэлтээр “маш өндөр эрсдэлтэй” гэсэн ангилалд орсон байдаг<sup>126</sup>. Үүнд төсвийн бодлогын хариу үйлдэл үзүүлэх чадавхыг илэрхийлэх Засгийн газрын өрийн хэмжээ, циклээс хамаарах эрсдэлийн түвшинтэй шууд хамааралтай түүхий эдийн экспортын хувь хэмжээ гэсэн хоёр индикатор орж байна. Өнөөгийн байдлаар инфляц хоёр оронтой тоо уруу буурч байгаа ба эдийн засгийн өсөлт тогтвортой болж байгаа. Цаашлаад эдийн засаг өсөх хандлагатай юм.

Барилгын салбарын хөрөнгө оруулалт нь улс орны эдийн засагт чухал үүрэг гүйцэтгэнэ. Хөрөнгө оруулагчдын хувьд бүрэн нээлттэй салбар нь ихэвчлэн дотоодын хүчин чадал, нөөц багатай, дотоодын ажилгүйдлийг багасгах, экспортын хэмжээг ихэсгэх салбарууд байдаг. Ялангуяа манай оронд тухайн үйлдвэрлэлийн суурь тавих, технологийн шинэчлэл хийх, ажилгүйдлийг багасгах, экспорт ихэсгэх салбаруудыг ихээхэн дэмждэг. Үүнд нэн ялангуяа хөдөө аж ахуй, мал аж ахуй, байгалийн баялаг ашиглалт, аялал жуулчлал, үйлдвэрлэл, уул уурхай, барилга, тээвэр, олон улсын худалдаа, компьютер технологи зэрэг ордог. Монгол Улсын хөгжлийн чухал ач холбогдол бүхий салбарууд болох уул уурхай, хөдөө аж ахуй, дэд бүтэц, аялал жуулчлал, банк санхүү, мэдээллийн технологи, барилга угсралт зэрэг нь хөгжлийн түвшингээр олон талаараа хоцрогдмол байна.

<sup>126</sup> <https://www.adb.org/mn>



Манай улсын хувьд барилгын салбарын дотоодын хөрөнгө оруулалтаас гадаадын хөрөнгө оруулалт нь илүү байсан ба гаднаас хөрөнгө оруулалт авах нь илүү ашигтай байна.

Хөрөнгө оруулалтын эдийн засгийн нөлөө, ажлын байрны хангамж, дотоодын зах зээлд үзүүлэх нөлөө, хөгжил буурай орон нутагт оруулах хувь нэмэр, дотоодын үйлдвэрлэлийн хэмжээ, импортыг орлох чадвар, үйлдвэрлэлд ашиглах дотоодын нөөц, баялаг, үнэ ханшид үзүүлэх нөлөө зэргийг анхаарч байгаа билээ.

Барилгын салбарын хөрөнгө оруулалтын тулгамдаж буй асуудлууд нь:

- Хөрөнгө оруулалтын үр ашиг бага;
- Дэд бүтэц түлхүү нийслэл хот уруу суурьшсан;
- Бараа бүтээгдэхүүнийг импортоор оруулж ирдэг зардал өндөр;
- Төрийн байгууллагуудын мэдээллүүд хангалтгүй;
- Стандарт шаардлага хангаагүй барилга байгууламж их.

Эдийн засгийн сэргэлтийн бодлогын үеийн барилгын салбарын хөрөнгө оруулалтын байдалд хийсэн судалгаа, шинжилгээний үр дүнгээс үзэхэд нийт хөрөнгө оруулалт ерөнхийдөө эдийн засгийн мөчлөгтэй холбоотойгоор өөрчлөгдсөн. Барилгын салбарын хөрөнгө оруулалтын үр ашиг хангалтгүй байгаагаас манай улсын эдийн засгийн өсөлт нь хөрөнгө оруулалтын үр ашгаар биш, харин хөрөнгө оруулалтын хэмжээний өсөлтөөр хангагдаж байна. Энэ нь ажилгүйдэл, ядуурлыг бууруулах, иргэдийн аж байдлыг сайжруулахад хөрөнгө оруулалт мэдэгдэхүйц нөлөө

үзүүлж чадахгүй байгаагаас тодорхой харагдаж байгаа юм. Иймээс барилгын салбарын хөрөнгө оруулалтын үр ашгийг нэмэгдүүлэхийн тулд дараах санал зөвлөмжийг гаргаж байна. Үүнд:

1. Хөрөнгө оруулалтын бүтцийг сайжруулах;
2. Барилгын салбарын техник, технологи, инновацыг нэвтрүүлэхэд шаардлагатай хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэх;
3. Барилга, барилгын материалын үйлдвэрлэлийн норм, норматив, стандартыг олон улсын жишигт нийцүүлэн боловсронгуй болгох;
4. Барилгын материалыг өөрсдөө үйлдвэрлэх;
5. Гэр хорооллын айл өрхийг дахин төвлөрөлтөд оруулах;
6. Хүн амын худалдан авах чадварт тохирсон орон сууцны хангамжийг нэмэгдүүлэх;
7. Бага орлоготой иргэд, нийгмийн эмзэг хэсэгт зориулсан орон сууцны татаас, хөнгөлөлтийг бий болгох зэрэг болно.

## Эх сурвалж

Ном, сурах бичиг

- Д.Моломжамц “Хөрөнгө оруулалтын эдийн засгийн шинжилгээ” УБ, 2007 он
- Н.Бурмаа “Хөрөнгө оруулалт” УБ, 2007 он
- Т.Дорж бусад “Хөрөнгө оруулалтын шингээх чадвар” судалгаа УБ, 2008 он
- Ц.Аюурзана “Санхүүгийн менежмент” УБ, 2007 он
- Д.Моломжамц “Хөрөнгө оруулалт” УБ, 2008 он
- Ш.Гантуяа “Хөрөнгө оруулалтын удирдлага” веб хувилбар УБ, 2021 он
- Л.Жаргал Ж.Бат-Өлзий “Санхүүгийн менежмент” УБ, 2008 он
- Л.Оюун- Эрдэнэ “Азийн хүлэг улс Алсын хараа – 2050” УБ, 2020 он  
Судалгааны ажил
- 2009 онд Т.Ганчимэг “Макро эдийн засгийн хөрөнгө оруулалтын үр ашгийг хэмжих нь”
- 2013 онд У.Ундрах “Барилгын салбарын хөрөнгө оруулалтын үр ашиг” хэмээн судлагдсан байна.
- 2006 онд Б.Нямцэрэн “Хөрөнгө оруулалтын харилцаа, түүний эрх зүйн зохицуулалт”
- 2009 онд Д.Алтанцэцэг “Хөрөнгө оруулалт, түүний үр ашгийг дээшлүүлэх арга зам”

Цахим эх сурвалж

- Барилга.мн <http://new.barilga.mn>
- Монгол банк <http://www.mongolbank.mn>
- Азийн Хөгжлийн банк <https://www.adb.org/mn>
- Монгол Улсын Их Сургууль <https://catalog.num.edu.mn/>
- Үндэсний статистикийн хороо <https://1212.mn/mn>
- Шинэ сэргэлтийн бодлого хурдасгуур төв <https://www.nrpa.gov.mn/mn>
- <https://gogo.mn/r/6no68>

## ТҮҮХИЙ ЭДИЙН БИРЖ БА ҮҮСМЭЛ САНХҮҮГИЙН ХЭРЭГСЛИЙН АРИЛЖААГ БИЙ БОЛГОХ НЬ

*Н.НАРАНТУЯА  
СЗХ-ны ЗЗСХГ-ын ахлах референт*

*Х.НИНЖБАДГАР  
СЗХ-ны ЗЗСХГ-ын мэргэжилтэн*

*А.БЯМБАЖАРГАЛ  
“ҮЦКТ” ХХК-ийн Клиринг эрсдэлийн  
удирдлагын албаны ахлах мэргэжилтэн*

### **Abstract**

The objective of this research is to create a structure, organization and legal framework for mining products' exchange trading, and contractual standards and a legal framework for derivatives trading, in the capital market.

**Keywords:** Commodities, futures, commodity exchange, warehouse, logistics

### **Хураангуй**

Хөрөнгийн зах зээлд уул уурхайн бүтээгдэхүүний биржийн арилжааг эхлүүлэхэд түүний бүтэц, зохион байгуулалт, эрхзүйн орчин болон үүсмэл санхүүгийн хэрэгслийн арилжааг явуулах гэрээний стандарт, эрхзүйн орчныг бүрдүүлэхэд энэхүү судалгааны зорилго оршино.

**Түлхүүр үгс:** Түүхий эд, фьючерс, таваарын бирж, агуулах, тээвэрлэлт

## НЭГ. УДИРТГАЛ

Түүхий эдийн арилжаа нь бартерын системээс спот зах зээл рүү үүсмэл хөрөнгийн зах зээл хүртэл олон зууны турш хөгжиж ирсэн. Түүхий эдийн фьючерсийн арилжаа Японд эхэлсэн бөгөөд Осака хотод будааны бирж 1730 онд хамгийн анхны зохицуулалттай фьючерс зах зээлийг байгуулжээ. Улмаар 1848, 1877 онд АНУ-д Чикагогийн худалдааны төв (CBOT), Лондоны металлын бирж (LME) тус тус үйл ажиллагаагаа эхлүүлсэн. Дараагийн хэдэн арван жилд Аргентин, Хятад, Египет, Орос, Унгар, Турк, Энэтхэг зэрэг дэлхийн улс орнуудад илүү олон арилжаа бий болсон. 1990-ээд оноос хойш зах зээлийн зохицуулалт, мэдээллийн технологийн гайхалтай хөгжлийн үр дүнд түүхий эдийн биржүүд дэлхий даяар хөгжиж эхэлсэн.

Манайд Монгол Улсын Их Хурлаас 2022 оны 12 дугаар сарын 23-ны өдөр Уул уурхайн бүтээгдэхүүний биржийн тухай хуулийг баталж, 2023 оны 6 дугаар сарын 30-ны өдрөөс тус хуулийг мөрдөж эхлэх шийдвэр гарснаар уг бирж эхлэх эрхзүйн орчин бүрдлээ. Уул уурхайн бүтээгдэхүүнийг биржээр арилжих эрхзүйн орчин үүссэнтэй холбоотой олон улсын стандартад нийцсэн санхүүгийн үүсмэл хэрэгслийг арилжих, тухайн бүтээгдэхүүнийг стандарт хангасан агуулахад хадгалж, тээвэрлэх байдлаар худалдан авагчид чанарын шаардлага хангасан бүтээгдэхүүнийг хүргэх шат дамжлагуудыг бий болгох хэрэгцээ шаардлага бий болсон. Уул уурхайн бүтээгдэхүүнийг биржээр арилжсанаар худалдан авагчийн итгэлийг нэмэгдүүлэх, гадаадын олон улсаас арилжаанд оролцох, мэдээллийн ил тод байдал сайжрах давуу талуудтай.

Нөгөө талаасаа бирж оролцогч талуудыг хооронд нь зуучилж, тэдгээрийн худалдах, худалдан авах үйл ажиллагаанд итгэл олгож байгаа тул эрсдэлийг удирдах сайн механизм байх шаардлагатай. Иймээс үүсмэл санхүүгийн хэрэгслийн гэрээний стандартыг хангах, төлбөр тооцооны эрсдэлийг удирдах, агуулах, тээвэрлэлтийн удирдлагыг зөв хэрэгжүүлэх шаардлагатай.

Түүхий эдийн биржийн онцлог нь үүсмэл санхүүгийн хэрэгслийг худалдан, худалдан авч буй талууд нь цөөн тооны, их хэмжээгээр арилжаа хийдэг тул ба арилжаа нь хил дамнан хийгддэг онцлогтой тул олон улсын хэмжээнд, олон талууд ойлгогдохуйц байх шаардлага тавигддаг.

Энэхүү судалгаагаар түүхий эдийн биржийн арилжаа явагддаг үйл явц, оролцогч талуудыг зураглан, тэдгээрийн үүрэг, оролцоог судалж, үүсмэл санхүүгийн хэрэгслийн гэрээ боловсруулах талаар стандарт, загваруудын талаар тусгасан болно.

## ХОЁР. ЗАХ ЗЭЭЛИЙН БҮТЭЦ, ОРОЛЦОГЧИД

Худалдан авагч, худалдагч хоёрын хооронд бараа нийлүүлдэг тул таваарын зах зээл нь хөрөнгийн зах зээлээс ялгаатай. Гэрээний хугацаа дууссаны дараа бараа бүтээгдэхүүнийг худалдан авагч болон худалдагчийн хооронд биет байдлаар солилцдог нь агуулах, тээвэр, логистикийн дэд бүтэц, түүний удирдлагыг хэрэгжүүлдэг онцлогтой.

Түүхий эдийн арилжааны оролцогч талууд нь олон улсын хамарсан байдаг тул үүсмэл санхүүгийн хэрэгслийн гэрээ нь олон улсын стандартад нийцсэн, бүтээгдэхүүн тус бүрээр ялгаатай байдаг.

Түүхий эд нь гаргасан чанарын шаардлагын дагуу худалдан авагчид хүргэгдэх тул лабораториор түүхий эдийг шинжлүүлж, чанарыг тогтоолгох ба тодорхойлсон чанарыг алдагдуулахгүйн тулд агуулахад хадгалах, тээвэрлэх стандартыг бүтээгдэхүүн тус бүрээр бирж боловсруулан баталж, түүнийг нь зохицуулагч байгууллага батламжлах үүрэгтэй. Бирж түүхий эд тус бүрээр чанарын стандартыг боловсруулдаг байна. Түүхий эдийн биржийн ажиллах процессыг дараах схемээр зураглалаа.

эсэхийг тулгаснаар захиалгыг хүлээн авна.

Худалдагч, худалдан авагч тал аль аль нь биржийн гишүүн брокероор дамжуулан биржид худалдан, худалдан авах захиалга өгнө.

Хэлцэл биелсний дараа клирингийн төв тооцоог гүйцэтгэх ба арилжаанд оролцогчдын аль нэг тал төлбөрөө төлөхгүй байх буюу холбоотой талуудын эрсдэл болон дефолтын эрсдэлийн удирдлагыг хэрэгжүүлнэ.

Клирингийн төвөөс тооцооны мэдээлэл төлбөрийн банк болон агуулахын үйлчилгээ үзүүлэгчид илгээгдэх ба

Зураг 1. Түүхий эдийн арилжааны бүтэц



Түүхий эд худалдан борлуулагч нь биржийн агуулахын үйлчилгээ үзүүлэгчид бараагаа хадгалуулах ба төвлөрсөн хадгаламжийн байгууллагад бүртгүүлэн өмчлөх эрхээ бүртгүүлж, агуулахын баримт авна. Бирж арилжаа зохион байгуулахдаа худалдагч талын түүхий эдийн үлдэгдлийг, худалдан авагч талын маржин байршуулсан

төлбөрийн банк төлбөрийг шилжүүлэх, агуулахын үйлчилгээ үзүүлэгч барааг ачуулах үүрэг хүлээнэ. Үүний дараа төвлөрсөн хадгаламжийн байгууллага өмчлөх эрхийг худалдан авагч талд шилжүүлнэ.

Түүхий эдийн бирж нь агуулахын үйлчилгээ үзүүлэгчдийн сонгон шалгаруулж гишүүнээр ажиллуулах ба

шалгарсан агуулахууд нь түүхий эдээ биржээр дамжуулж арилжих худалдан борлуулагчдын бараа найдвартай, чанартай хадгалах үүрэг хүлээнэ.

Түүхий эдийг худалдан борлуулагч нь агуулахад бараагаа нийлүүлснээр төвлөрсөн хадгаламжийн байгууллага бүртгэж, өмчлөх эрхийг илэрхийлэх агуулахын баримт өгнө. Хэлцэл биелсний дараа худалдан авагч талаас төлбөр хийгдсэнээр түүхий эдийн өмчлөх эрх худалдан авагч талд шилжинэ.

Худалдагч тал түүхий эдийг тээвэрлэх явцад үүсэх эрсдэлээс хамгаалж даатгалд хамрагдаж болно.

Хэлцэл биелсэн барааг худалдагч талд хүргэхэд тээвэрлэлтийн компаниуд гишүүнчлэлд үндэслэн биржтэй хамтран ажилладаг. Барааг олон улсын арилжааны танхимаас гаргасан incoterm-ын шаардлагыг хангасан стандартчилагдсан контейнероор тээвэрлэдэг байна.

Бараа таваарын дериватив гэрээний арилжаа нь барааг хүргэх шаардлагын улмаас үнэ ханшийг зохиомлоор өсгөх эрсдэлд өртөмтгий байдаг. Иймд зах зээлийн хяналтыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх нь чухал байдаг.

Клирингийн төвийн үүрэг: Бусад санхүүгийн зах зээлүүдтэй адил фьючерсийн зах зээлд харилцагчийг зах зээлд хандах боломж олгох, арилжаатай холбоотой төрөл бүрийн үйлчилгээ үзүүлдэг хэд хэдэн төрлийн зуучлагч нар байдаг. Ялангуяа фьючерсийн зах зээлд харилцагч, арилжааны байгууллага, клирингхаус

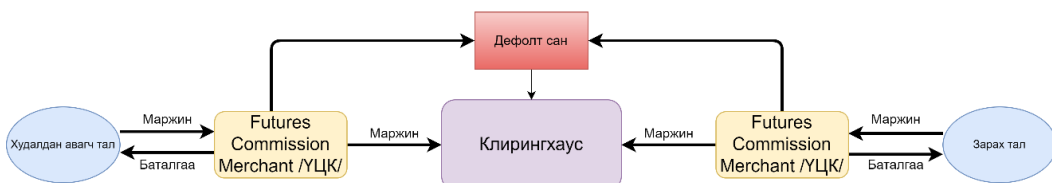
нарын дунд зуучлагчийн үүрэг гүйцэтгэдэг клирингийн байгууллага нь чухал ач холбогдолтой.

Клирингийн байгууллага буюу АНУ-д Future Commission Merchant (FCM), Европт клирингийн ерөнхий гишүүн гэж нэрлэгддэг байгууллага нь фьючерсийн зах зээлийн арилжаа, клирингийн циклд хэд хэдэн чухал үүрэг гүйцэтгэдэг.

- Харилцагчдад фьючерсийн арилжаа эрхлэх байгууллага, клирингхауст нэвтрэх эрх олгодог
- Зах зээл болон харилцагчдыг хамгаалах зорилгоор өргөн хүрээний хяналт, шалгалтыг явуулдаг
- Харилцагчдаас маржин цуглуулж, тэдний зах зээлийн гэрээний үүргийн баталгааг гаргаж өгдөг
- Клирингхаусын барьдаг дефолтын сангийн томоохон хэсгийг бүрдүүлдэг. Энэхүү сан нь дефолтын үеийн алдагдлыг хаах, зах зээлийн тогтвортой байдлыг хангах үүрэгтэй.

Эдийн засгийн болоод зах зээлийн стресст үед фьючерсийн зах зээлийн бат бөх, уян хатан чанар нь танигдсан. 2008 оны санхүүгийн хямралын үеэр фьючерсийн зах зээлийн үйл ажиллагаа тогтвортой явсаар байсан. Фьючерсийн зах зээлийн стресст нөхцөл байдалд тэсвэртэй байгаа шалтгаан нь зах зээлд ажиллаж байгаа клирингийн байгууллагууд гэж үздэг.

Зураг 2. Фьючерсийн зах зээлийн үндсэн зураглал





Клирингийн гишүүн болон эрсдэлийн удирдлага:

Клирингийн тогтолцоонд учирч болох хамгийн том эрсдэл бол дефолт. Фьючерсийн гэрээний хөшүүрэг өндөр байдаг тул зах зээлийн гэнэтийн хөдөлгөөн их хэмжээний алдагдлыг үүсгэж болно. Клирингийн гишүүн нь клирингийн тогтолцоо болон зах зээлийн тогтвортой байдалд гол үүргийг гүйцэтгэдэг.

Клирингийн байгууллагын доголдол ховор тохиолддог ба үүнээс шалтгаалж харилцагчид алдагдал үүсэх тохиолдолд бүр ч ховор. Учир нь клирингийн байгууллагын харилцагчдад хийж буй төлбөрийн чадварын хяналт өндөр байдаг.

Клирингийн гишүүн харилцагчдынхаа гэрээний үүргийн хэрэгжилтийг батлан даадаг. Харилцагчийн эзэмшиж буй гэрээний позицод алдагдал үүсэх тохиолдол гардаг учир заавал батлан даах шаардлага үүснэ. Хэрэв харилцагчийн маржин тухайн позицын шаардлагад хүрэлцэхгүй болсон тохиолдолд гэрээг хаах үед үүсэх аливаа алдагдлыг клирингийн гишүүн барагдуулна.

Бүтцийн үүднээс дүгнэн үзвэл клирингийн тогтолцоо нь хэсэглэсэн эрсдэлийн (compartmentalizing risk) нөлөөтэй. Нэг хэсгийн доголдол гэхээсээ илүү клирингийн систем нь клирингийнхаусын гишүүдийн эрсдэлийг нэгтгэн (mutualize) клирингхаус тэр чигтээ доголдохоос сэргийлдэг. Иймд клирингийн гишүүдийн санхүүгийн чадвар нь клирингхаусын найдвартай байдлыг хангадаг.

Олон улсын фьючерсийн зах зээлд клирингийн үйлчилгээ үзүүлдэг ICE Clear Europe байгууллагын эрсдэлийн удирдлагыг жишээ болгон авч үзлээ.

ICE Clear Europe-ийн эрсдэлийн удирдлагын бодлого нь хүчирхэг клирингийн зохицуулалт болон Клирингхаус, клирингийн гишүүдэд учирч болзошгүй эрсдэлийг хамгийн бага түвшинд байлгахад төвлөрдөг. Дээрх зорилгын дагуу ICE Clear Europe цогц, шаталсан хамгаалалтын системийг хөгжүүлсэн. Үүнд:

Хамгаалалтын шугамууд:

- 1. Гишүүнчлэлийн шалгуур үзүүлэлт:** Клирингийн гишүүн бүр хангалттай хэмжээний санхүүгийн нөөц, үйл ажиллагааны боллоц, эрсдэлийн удирдлагын туршлагатай байх.
- 2. Хувьсах маржины шаардлага:** Бүх нээлттэй позицууд өдөр бүр зах зээлийн үнийн дагуу явна. Позицын ашиг алдагдал (P&L) өдөр бүр гэрээнд заасан валютын дагуу төлөгдөнө(settled).
- 3. Өдөр тутмын хяналт, Маржин кол:** Клирингийн гишүүдийн позиц өдөр тутам хянагдана. Хувьсах маржины алдагдал эсвэл Анхдагч маржины шаардлагатай дүн өссөн тохиолдолд өдрийн дотор нэмэлт маржин шаардах.
- 4. Маржин шаардлага:** Клирингийн гишүүд нээлттэй позицод хамаарах анхдагч маржин байршуулах шаардлагатай. Анхдагч маржин нь зах зээлийн хэвийн нөхцөл байдалд Клирингийн гишүүн дефолт болсон тохиолдолд үүссэн алдагдлыг нөхөх зориулалттай байна.
- 5. ICE-ийн Анхдагч нөөц:** Өөрийн нөөцийг (skin-in-the-game) санд байршуулна.
- 6. Дефолтын даатгал:** ICE нь

Клирингийн гишүүдийн болон ICE-ийн дундын дефолтын сангаас давсан алдагдал үүссэн тохиолдолд ашиглах дефолтын даатгалтай байна.

#### 7. Клирингийн гишүүний

**Баталгааны сан:** Зах зээлийн экстрим нөхцөл байдалд Клирингийн гишүүний анхдагч маржин алдагдлыг хаахад хангалтгүй болсон тохиолдолд алдагдлыг хаах тусдаа (separate) CDS болон F&O Баталгааны сантай байна.

#### 8. Хуваарилалтын эрх мэдэл (Power of Assessment):

Клирингийн гишүүний дефолтын алдагдал Баталгааны сангийн хэмжээнээс давсан тохиолдолд хуваарилалтын эрх мэдлийн хүрээнд ICE бусад клирингийн гишүүдээс нэмэлт сан босгох эрх мэдэлтэй байна.

#### 9. CCP Нөхөн сэргэлтийн

**механизм:** Олон дараалсан эсвэл том хэмжээний дефолтоос үүдэн Клирингхаусын нөөц шавхагдах үед хэрэгжүүлэх арга хэмжээ, бодлогыг тодорхойлох.

Маржин тооцоолол: Клирингхаус нь фьючерсийн гэрээний төрөл, онцлогоос шалтгаалан маржины аргачлал, моделийг боловсруулдаг. Түгээмэл ашиглагддаг маржин моделиуд нь түүхэн мэдээлэлд үндэслэдэг. Жишээ нь:

- Түүхэн симуляцийн арга
- Параметрик VaR
- Монте карло симуляци
- Стресс үеийн симуляци гэх мэт.

Төвлөрсөн хадгаламжийн төв: ЕСХ нь бүтээгдэхүүний бүрэн бүтэн байдлыг баталгаажуулдаг төвлөрсөн

хадгаламжийн газар эсвэл агуулахын баримтын бүртгэлийг хөтөлдөг. ЕСХ-ийн агуулахад цахим бараа хүлээн авсан тухай мэдэгдэл нь ЕСХ Үнэт цаасны төвлөрсөн хадгаламжийн төвөөс Цахим агуулахын баримт олгох урьдчилсан нөхцөл юм. ЕСХ Үнэт цаасны төвлөрсөн хадгаламжийн төв нь цахим агуулахын баримт гаргах, төлбөрийн баримтын хуулбарыг хэвлэх, эрхийн шилжүүлэг, баримтыг хүчингүй болгохыг хариуцдаг. ЕСХ Үнэт цаасны төвлөрсөн хадгаламжийн сангаас гаргасан цахим агуулахын баримт нь хадгалуулсан барааны хууль ёсны эрхийг илэрхийлдэг. Цахим агуулахын баримтыг ЕСХ төвлөрсөн хадгаламжийн функцээр дамжуулан ЕСХ дээр шилжүүлж, тохиролцож болно. Үнэт цаасны төвлөрсөн хадгаламжийн төв нь хадгаламж эзэмшигч бүрд тус тусад нь данс хөтөлдөг.

Логистикийн удирдлага:

Логистик нь түүхий эдийн арилжаан дахь нийлүүлэлтийн гинжин хэлхээний чухал хэсэг ба нийлүүлэлтийн гинжин хэлхээ нь тээвэрлэлт, хүргэлт, хүлээн авах, хадгалалт, удирдлагыг багтаадаг. Нийлүүлэлтийн гинжин хэлхээний үүрэг нь яг цагт нь зөв газар, чанарын шаардлагын дагуу хүргэх.

Тээвэрлэлт:

Түүхий эдийг төмөр замаар, усан онгоцоор болон ачааны машинаар тээвэрлэдэг ба стандартад нийцсэн контейнероор тээвэрлэх үүрэгтэй. Мөрдөн байцаах үйл ажиллагаа (enforcement): АНУ-ын Бараа таваарын фьючерсийн хороо нь мөрдөн байцаах үйл ажиллагаа явуулах эрх бүхий байгууллага бөгөөд анх зөвхөн АНУ-д

мөрдөн байцаах үйл ажиллагаа явуулдаг байсан бол түүхий эдийн бараа, бүтээгдэхүүний арилжаатай холбоотой MENA-ийн бүс нутагт мөрдөн байцаах үйл ажиллагаа хийх болсон. Мөрдөн байцаах үйл ажиллагаа нь залилан, зах зээлийг урвуугаар ашиглах, хууль зөрчсөн үйлдэл, хэвийн бус арилжааг шалгадаг байна.

АНУ-ын Бараа таваарын фьючерсийн хороо нь мөрдөн байцаалт хийх мэдээлэл авах нээлттэй эх сурвалжтай ба АНУ-ын иргэншилгүй арилжаанд оролцогчдыг шалгах олон талуудтай (Dubai Financial Services Authority and the Financial Services Regulatory Authority of Abu Dhabi гэх мэт) харилцан ойлголцлын санамж бичиг байгуулан мэдээлэл авч ажилладаг.

#### ГУРАВ. САНХҮҮГИЙН ҮҮСМЭЛ ХЭРЭГСЛИЙН ГЭРЭЭ

Санхүүгийн үүсмэл хэрэгслийн гэрээг боловсруулах хоёр хувилбар байна. Эхнийх нь Үнэт цаасны хороодын олон улсын байгууллага (IOSCO)-аас 2011 онд деривативын зах зээлийг зохицуулах зарчмуудыг гаргасан. Үүнд:

1. Түүхий эдийн деривативын гэрээний загвар гаргах зарчмууд – Contract design principles
2. Түүхий эдийн деривативын зах зээлийн хяналтын зарчмууд –
3. Түүхий эдийн деривативын зах зээлд үүссэн зөрчлийг шийдвэрлэх зарчмууд – Principles to address disorderly commodity derivatives markets
4. Хууль сахиулах, мэдээлэл хуваалцах зарчмууд – Principles for Enforcement and information sharing
5. Түүхий эдийн деривативын зах зээлд үнийг тогтоох үйл явцыг эрчимжүүлэх зарчмууд

– Principles for enhancing price discovery on commodity derivatives markets

Дээрх зарчмуудаас Түүхий эдийн деривативын гэрээний загвар гаргах зарчмуудад тусгасан зөвлөмжүүдийг даган гэрээг боловсруулах.

Хоёр дахь нь Олон улсын своп, деривативын холбоо (ISDA)-нд гишүүнээр элсэж, гэрээний загварыг үйл ажиллагаандаа нэвтрүүлэх.

#### 3.1 ТҮҮХИЙ ЭДИЙН ҮҮСМЭЛ САНХҮҮГИЙН ХЭРЭГСЛИЙН ГЭРЭЭНИЙ ЗАГВАР ГАРГАХ ЗАРЧМУУД (CONTRACT DESIGN PRINCIPLES)

Бараа таваарын деривативын гэрээ оролцогч талуудад ойлгогдохуйц байхын тулд олон улсын стандартыг хангасан гэрээний загвартай байх. Түүнчлэн гэрээнд эрсдэл болон зах зээлийн хэлбэлзлээс үүсэх аюулуудыг удирдах зохицуулалтыг тусгадаг. Иймд гэрээний загварыг зохицуулагч байгууллагаас хянаж, баталдаг байх зохицуулалтыг журамд оруулах.

Түүхий эдийн үүсмэл санхүүгийн хэрэгслийн гэрээний загварын зарчмууд

Зарчим 1. Ил тод байх

Зохицуулагч байгууллага нь үүсмэл санхүүгийн хэрэгслийн гэрээг загварчлах шалгуурыг гаргах. Зохицуулагч байгууллагууд нь байнгын комплайнс, зохицуулалтын стандартыг ил тод тайлагнадаг байх.

Зарчим 2: Эдийн засгийн хангамж

Зохицуулагч нь боломжит хэрэглэгчдийн эрсдэлийн удирдлагын хэрэгцээг хангах, гэрээний төрлийг ил тод байлгах, батлах, хянах.

Зарчим 3: Бараа таваарын зах зээлтэй хамааралтай байдал

Гэрээний хугацаа болон нөхцөл нь гэрээ дуусах үеийн бүтээгдэхүүний үнэ цэнтэй уялдсан байх.

Барааг хүргэх нөхцөлтэй гэрээнд тусгах зүйлс:

- Хүргэлтийн үнэлгээ
- Хүргэлтийн нэгжийн хэмжээ
- Хүргэлтийн хэрэгслүүд
- Хүргэлтийн явц
- Хүргэх цэг
- Хүргэх тээврийн хэрэгсэл
- Шалгалт болон эрх олгох явц
- Тээвэрлэлт болон хадгалалтын төлбөр
- Гэрээг хүргэх сар
- Хуулийн хэрэгжилт

Зарчим 4: Үнэ ижил байх

Зарчим 5: Гэрээний хугацаа болон нөхцөл ил тод байх

Зарчим 6: Үнийн үнэлгээ дэх үнэ тайлагнах агентын үүрэг

Зарчим 7: Өгөгдөл болон мэдээллийн үүргийг нэмэгдүүлэх

Зарчим 8: Олон нийтэд мэдээлэх, ил тод байх

Зарчим 9: Биржийн бус зах зээлийн ил тод байдал

Зарчим 10: Зах зээлийн хяналтыг хийх зарчим

Зарчим 11: Мэдээллийг цуглуулах, шинжлэх, хянах

Зарчим 12: Мэдээлэл олж авах эрх

Зарчим 13: Хэлцлийн мэдээлэл цуглуулах

Зарчим 14: Позиц

Зарчим 15: Зах зээлд интервенц хийх

Зарчим 16: Зах зээл дэх гэнэтийн үйл явдлууд

Зарчим 17: Хувьсан өөрчлөгдөж буй практик нийцэл

Зарчим 18: Комплайнсын программ

Зарчим 19: Зах зээлийн дайралтад хариу үйлдэл тэсвэр

Зарчим 20: Зах зээлийн болон зах зээлийн бус оролцогчдод хууль эрхзүйн орчныг мөрдүүлэх

Зарчим 21: Мэдээлэл хуваалцах

Зарчим 22: Шууд нэвтрэлт

Зарчим 23: High frequency trading ба алгоритмик арилжааны үүрэг

Зарчим 24: Хөрөнгө оруулагчийн боловсролыг дээшлүүлэх

### 3.2 ОЛОН УЛСЫН СВОП, ДЕРИВАТИВЫН ХОЛБОО (ISDA)-НЫ МАСТЕР ГЭРЭЭ

ISDA-ийн анхны мастер гэрээ арилжааг стандартчилах зорилгоор 1985 онд гарсан. Гэрээ нь 1992 болон 2002 онд дахин шинэчлэгдсэн бөгөөд 2 гэрээг одоогоор хүчин төгөлдөр ашиглаж байна. ISDA-ийн мастер гэрээг дэлхийн томоохон банкнууд хоорондоо болон үндэстэн дамнасан корпорацууд ашигладаг. ISDA-ийн мастер гэрээ нь дэлхийн орон бүрд хэрэглэгдэж буй хууль эрх зүйн зөрүүтэй байдал, стандарт хоорондын зөрүүг холбодог тул олон улсын түвшинд гэрээ байгуулахад түлхүү ашигладаг.

#### Мастер гэрээний давуу тал

ISDA мастер гэрээ нь талууд гарын үсэг зурсны дараа арилжааг баталгаажуулдаг баталгаат бичиг баримт юм. ISDA мастер гэрээ нь ил тод, ойлгомжтой байхаас гадна гэрээнд оролцогч хоёр талын хооронд хийгдэх бүх арилжаанд тавигдах стандарт нөхцөлүүдийг заасан тул арилжаа хийгдэх бүрд гэрээний нөхцөлүүдийн талаар дахин хэлэлцэх шаардлагагүй, арилжааг автоматаар хийж, талуудын цаг хугацаа, хуулийн төлбөрийг хэмнэдэг.

#### Мастер гэрээний бүтэц

Хэдийгээр энэ нь ихэвчлэн банк, санхүүгийн байгууллагуудад зориулсан хэрэгсэл гэж үздэг ч мастер гэрээг олон улсын түвшинд өргөнөөр ашигладаг. Валютын болон хүүгийн своп зах зээл сүүлийн жилүүдэд гайхалтай өсөлтийг үзүүлж байна. Мастер гэрээгээр өдөр тутмын арилжаанд хэдэн их наяд долларыг бүрдүүлж байна.

Зээлийн дэмжлэгийн хавсралт (CSA credit support annex) нь зарим тохиолдолд мастер гэрээг дагалддаг. CSA нь холбогдох хоёр талдаа барьцаа хөрөнгө байршуулах шаардлагатай нөхцөлийг зааж өгснөөр зээлийн эрсдэлээ бууруулах боломжийг олгодог.

Ерөнхий гэрээ, хуваарь нь нөгөө тал цуцлах үйл явдал үүссэний улмаас талуудын аль нэг нь хамрагдсан гүйлгээг албадан хаах үндэслэлийг тодорхойлсон. Стандарт цуцлах үйл явдалд төлбөр төлөхгүй байх эсвэл дампуурал орно. Хуваарьт нэмж болох бусад дуусгавар болох үйл явдлуудад зээлийн зэрэглэлийг заасан түвшнээс доош бууруулах орно.

ISDA-ийн мастер гэрээ нь Их Британи эсвэл Нью-Йорк муж улсын хууль тогтоомжийг дагаж мөрдөх эсэхийг тодорхойлдог. Түүнчлэн дуусгавар болсон тохиолдолд хамрагдсан бүх гүйлгээг үнэлэх, хаах, нягтлан бодох бүртгэлийн нөхцөлүүдийг тодорхойлсон.

Олон улсын своп ба деривативын нийгэмлэгээс гаргасан ISDA-ийн мастер гэрээ нь олон улсын хэмжээнд OTC деривативын гүйлгээнд хамгийн өргөн хэрэглэгддэг үндсэн үйлчилгээний гэрээ юм. Энэ нь OTC деривативуудыг бүрэн, уян хатан байдлаар баримтжуулахад зориулагдсан баримт бичгийн нэг хэсэг юм. Энэхүү хүрээ нь үндсэн гэрээ, хуваарь, баталгаажуулалт, тодорхойлолтын товхимол, зээлийн дэмжлэгийн баримт бичгээс бүрдэнэ.

#### ISDA гишүүнчлэлийн давуу тал

◆ Туршлага судлах  
ISDA-гийн гишүүг дэлхийн 1000 гаруй байгууллагаас салбарын шилдэг туршлагыг хөгжүүлэх, дэлхийн деривативын зах зээлийг эрсдэлгүй, үр ашигтай удирдахад стандартчилал бий болгох.

◆ Хамтын ажиллагаа

ISDA нь дэлхийн хэмжээнд зохицуулагч байгууллага болон бодлого боловсруулагчидтай тасралтгүй хамтран ажилладаг. Хамтын ажиллагаагаар дамжуулан гишүүд эрсдэлийн удирдлагын хэрэгсэл болох деривативын орчны талаар зохицуулагч байгууллага, бодлого боловсруулагчидтай хамтран ажиллах боломжтой.

◆ Мэдээлэлд ойр байх

Салбарын өөрчлөлтийн талаарх мэдээллийг цаг алдалгүй авах, мэдээллийг ашиглан өөрийн үйл ажиллагаатай уялдуулан шийдвэр гаргах гишүүнчлэлийн **гол давуу тал** юм.

ISDA Мастер гэрээ нь 30 гаруй жилийн турш дэлхийн деривативын зах зээлийн аюулгүй байдал, үр ашгийг нэмэгдүүлж ирсэн. ISDA-ийн мастер гэрээ болон баримт бичгийг боловсруулах явцад үүсэх эрсдэл, зээлийн болон хуулийн эрсдэлийг бууруулдаг.

ISDA гишүүн болсноор мастер гэрээ болон бусад бодлогын гол баримт, нийтлэлүүдийг онлайнаар авах боломжтой. Дэлхийн хаанаас ч хандах хамгийн хурдан, хялбар бөгөөд зардал багатай арга юм.

◆ ISDA-аас хууль зүйн дүгнэлт авах

Зөвхөн ISDA-ийн гишүүд нь ISDA-ийн Мастер гэрээний нөхцөлийн хэрэгжилтийн талаарх Холбооны хууль зүйн дүгнэлтийг авах эрхтэй. 1992 оны ISDA Мастер гэрээ болон 2002 оны ISDA Мастер Гэрээний дуусгавар болгох, хоёр талт хаалтын тооцоо болон олон салбарыг нэгтгэх заалтуудын хэрэгжилтийг хангах тухай дүгнэлтүүд. Эдгээр нь байгууллагуудад зээлийн эрсдэлийг үр дүнтэйгээр

бууруулах, зохицуулалтын маржингийн цэвэр үндсэн дээр солилцож, олон улсын эрх зүйн хүрээнд хөрөнгийн шаардлагыг бууруулах боломжтой эсэхийг тодорхойлох боломжийг байгууллагуудад олгодог.

ISDA нь 50 гаруй өөр эрх мэдлийн ISDA зээлийн дэмжлэгийн баримт бичгийн талаар гишүүдэд хууль зүйн дүгнэлт өгдөг. Эдгээр барьцааны саналууд нь гишүүдэд ISDA Зээлийн дэмжлэгийн баримт бичгийн дагуу хийгдсэн барьцаа хөрөнгийн зохицуулалтын хүчин төгөлдөр байдал, хэрэгжилтийг хангахад тусалдаг. ISDA-ийн мастер гэрээний дагуу гүйлгээнд зээлийн дэмжлэг үзүүлэхдээ эдгээр баримт бичиг нь маржингийн зохицуулалтыг дагаж мөрдөх, хөрөнгийн зорилгоор барьцаа хөрөнгийн ашиг тусыг хүлээн зөвшөөрөхөд шаардлагатай шалгалтыг хөнгөвчилдөг.

Гишүүд Европын зах зээлийн дэд бүтцийн зохицуулалтын (EMIR) клиринг хийгээгүй своп хэлцлийн маржингийн дүрмийн дагуу бие даасан хууль эрх зүйн хяналтын шаардлагыг хангахын тулд ISDA-ийн нягтлан бодох бүртгэл болон барьцаа хөрөнгийн хэрэгжилтийн дүгнэлтэд хандах, найдах чадвар. Банкнууд болон бусад санхүүгийн байгууллагууд олон жилийн турш хөрөнгийн зорилгоор ISDA-ийн саналд тулгуурлаж ирсэн боловч одоо EMIR маржингийн дүрэм нь илүү өргөн хүрээний санхүүгийн эсрэг талуудад үйлчилдэг.

ISDA нь ISDA/FIA Cleared OTC Derivatives Addendum-тай холбоотой 45 гаруй клирингийн гишүүн болон үйлчлүүлэгчийн итгэлцлийн талаарх санал бодлыг ISDA-ийн Мастер гэрээтэй хослуулан нийтэлсэн. Нэмэлт санал дүгнэлтийг захиалсан. Саналууд нь клирингийн гишүүн болон үйлчлүүлэгчийн байр сууринаас ISDA/



FIA Client OTC Derivatives Antendum-ийн нягтлан бодох бүртгэл, тооцоо, үндсэн заалтуудын хэрэгжилтийг тус тус авч үздэг.

Нэмж дурдахад, ISDA болон FIA нь: (i) FIA-ISDA Cleared derivatives-ийн хавсралтын дагуу янз бүрийн хууль эрх зүйн хүрээнд өөрийн үйлчлүүлэгчидтэй тулгарах үед АНУ-д бүртгэлтэй фьючерсийн комиссын (FCM) хаах, нийлбэр тогтоох эрхийн хэрэгжилтийг хангах талаар санал дүгнэлтээ гаргаж, нийтэлдэг. суурь фьючерс болон опционы гэрээтэй; болон (ii) FIA-ISDA-ийн Cleared Derivatives-ийг ашиглах үед үйлчлүүлэгчид өөрсдийн FCM-тэй харьцуулах чадвар.

Нэмэлт, мөн клирингийн FCM загварыг дэмждэг гурван ХКН-ын эсрэг (CME, ICE and LCH). Ийм 20 гаруй санал нийтлэгдсэн бөгөөд нэмэлт санал дүгнэлтийг захиалсан байна.

ISDA нь CRR-ийн 305-р зүйлд заасны дагуу эрсдэлийн жинг хэрэглэхэд ISDA-ийн гишүүдэд туслах зорилгоор клирингийн холбоотой санал дүгнэлтүүдийг нийтэлсэн. Эрсдэлийн жинг бууруулахын тулд клирингийн гишүүний үйлчлүүлэгч хараат бус, бичгээр, үндэслэл бүхий хуулийн дүгнэлттэй байх ёстой. янз бүрийн холбогдох аж ахуйн нэгжийн харьяаллын хууль тогтоомжийн дагуу клирингийн гишүүн эсвэл клирингийн гишүүний аль нэг үйлчлүүлэгч төлбөрийн чадваргүй болсноос “ямар ч хохирол” хүлээх. Тиймээс 305-р зүйлийн 2-ын (с) саналууд нь гишүүдэд 305-р зүйлд заасан эрсдэлийн жинг хэрэглэхэд тусалдаг боловч тухайн байгууллага зөвшөөрөгдсөн эрсдэлийн жинг хэрэглэхээс өмнө хангасан байх ёстой хэд хэдэн нөхцөлийн зөвхөн нэг нь юм.

ISDA нь илүү олон эрх мэдэл, эсрэг талын төрөл болон цахим гэрээ гэх мэт

бусад салбаруудыг багтаах үүднээс санал бодлоо өргөжүүлсээр байна. Саналуудыг тогтмол шинэчлэлтийн хамт зөвхөн ISDA-ийн гишүүдэд нээлттэй болгодог.

◆ Industry profile

Нарийн төвөгтэй, эрсдэлд мэдрэмтгий, цаг үеийн асуудалд бүрэн оролцдог гэдгээрээ салбартаа нэр хүндээ хадгалах.

◆ Хурал болон бусад салбарын арга хэмжээ

Дериватив болон эрсдэлийн удирдлагын салбарын онцлох арга хэмжээ болох ISDA-ийн жилийн ерөнхий хурал (AGM) нь зөвхөн гишүүдэд нээлттэй.

Гишүүн пүүсүүд нь ISDA бага хурал, арга хэмжээ, вебинаруудад илүүд үздэг илтгэгч юм.

Чуулганы бүртгэлийн гишүүдийн үнийг бууруулж, онцгой үзэсгэлэн, ивээн тэтгэгч, сүлжээний боломжууд.

Жилийн туршид зөвхөн гишүүдэд зориулсан орон нутгийн хурал, бага хурал, вебинарууд зохион байгуулагдаж, оролцогчдод салбарын өнөөгийн сэдвүүдийн талаар мэдээлэл өгдөг.

◆ Нөөц ба мэдээллийн хүртээмж  
Бүтээгдэхүүний чиглэл, зохицуулалт, хууль эрх зүй, үйл ажиллагааны чиглэлээр мэргэшсэн ажилтнуудад хандах. Эдгээр харилцагчид нь зах зээлийн өнөөгийн сэдвүүдийг хэлэлцэх, ISDA-ийн нөөцийг бүрэн ашиглахад туслах боломжтой.

Бодлогын баримт бичиг, хариу захидал, зах зээлийн судалгааны мэдээлэл, ISDA болон түүний зөвлөхүүдийн гаргадаг бизнесийн гол асуудлуудын талаарх харилцаа холбоог тогтмол шинэчилдэг.



Associate Membership Dues /гишүүнчлэлийн татвар/ Төлбөрийг үнэлэхийн тулд Ассоциацийн гишүүдийг Associate Global болон Associate Regular гэсэн хоёр дэд ангилалд хуваадаг. Энэ ялгаа нь зөвхөн хураамжийн үнэлгээнд зориулагдсан бөгөөд дэд гишүүний давуу эрхэд нөлөөлөхгүй. Associate Global Дэлхийн ихэнх эсвэл бүх санхүүгийн төвүүдэд үйл ажиллагаа явуулдаг байгууллагуудад зориулагдсан. Хамтран ажиллагч Бусад бүх салбарын үйлчилгээ үзүүлэгчдийн хувьд ISDA гишүүнчлэл нь корпорацийнх тул гишүүн байгууллагуудын бүх ажилтнууд гишүүнчлэлийн давуу талыг ашиглах боломжтой. Гишүүнчлэл нь гишүүн компанийн эрх бүхий бүх охин компаниудад хамаарна.

### 3.3 ДАЛИАНЫ ТҮҮХИЙ ЭДИЙН БИРЖИЙН НҮҮРСНИЙ АРИЛЖАА

Бирж нь зах зээлийн нөхцөл байдлын дагуу гэрээ бүрийн үнийн хязгаарын хүрээ болон арилжааны маржин стандартыг тохируулах боломжтой. Өдөр тутмын арилжаа нь эхний хэсэг 9:00-10:15, хоёр дахь хэсэг 10:30-11:30, гурав дахь хэсэг 13:30-15:00 гэсэн гурван арилжаанд хуваагддаг. Шөнийн арилжааг эхлүүлсэн бөгөөд шөнийн арилжааны цаг 21:00-23:00 байна.

#### Хүснэгт 2. Далианы түүхий эдийн биржийн коксжих нүүрсний фьючерсийн гэрээ (JM2304-ээс өмнөх коксжих нүүрсний гэрээнд хамаарна)

Арилжааны төрөл	Коксжих нүүрс
Арилжааны нэгж	60 тонн/лот
Үнийн саналын нэгж	юань (RMB)/тонн
Хамгийн бага үнийн өөрчлөлт	0.5 юань/тонн
Өдрийн үнийн хязгаарлалт	өмнөх арилжааны өдрийн тооцооны үнийн 4%
Гэрээний сар	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12-р сар
Арилжааны цаг	Даваагаас Баасан гарагт 9:00-11:30, 13:30-15:00 болон бусад цагийг биржээс зарладаг.
Сүүлийн арилжааны өдөр	Гэрээ байгуулсан сарын 10 дахь арилжааны өдөр
Хүргэх огноо	Сүүлийн арилжааны өдрөөс хойших гурав дахь арилжааны өдөр
Хүргэх стандарт	Далианы түүхий эдийн бирж коксжих нүүрсний нийлүүлэлтийн чанарын стандарт (F/DCE JM001-2018)
Хүргэх газар	Далианы түүхий эдийн биржээс тогтоосон коксжих нүүрс хүргэх агуулах
Маржингийн доод хэмжээ	Гэрээний үнийн дүнгийн 5%
Хүргэх арга	Биет хүргэлт
Худалдааны код	JM
Бүртгэлтэй бирж	Далианы түүхий эдийн бирж

## ДӨРӨВ. САНАЛ, ДҮГНЭЛТ

Түүхий эдийн биржийн арилжааны зах зээл нь үүсмэл санхүүгийн хэрэгсэлд суурилж үйл ажиллагаа явуулдаг санхүүгийн системийн хувьд нөлөөлөхүйц эрсдэл үүсгэх магадлал өндөр байдаг тул дэд бүтцийн хувьд эрсдэлийг бодитоор удирдаж чадах тооцооны байгууллага чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Түүнчлэн үнэт цаасны биржтэй харьцуулахад түүхий эдийн бирж нь агуулах, тээвэрлэлт гэсэн нэмэлт функцийг шаардах, түүний удирдлагыг сайтар хэрэгжүүлэх механизм бий болгоход зөв тогтолцоог бүрдүүлэх.

Түүхий эдийн биржид бүртгэлтэй бараа бүтээгдэхүүний санхүүгийн үүсмэл хэрэгслийг арилжихад нь холбогдох санхүүгийн зохицуулагч байгууллагаас зөвшөөрөл авдаг тул Санхүүгийн зохицуулах хороо үүсмэл санхүүгийн хэрэгслийг бүртгэх зохицуулалт бий болгох.

### Эх сурвалж

- Cunha, Rita. “The IOSCO Multilateral Memorandum of Understanding (MMoU): An International Benchmark for Securities Enforcement.” *Unif. L. Rev.* 15 (2010): 677.
- Retrieved from: <https://www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCOPD381.pdf>
- Financial Stability Board. The Financial Stability Aspects of Commodities Markets. 20 February 2023. Retrieved from: <https://www.fsb.org/wp-content/uploads/P200223-2.pdf>
- ICICI Securities Ltd. Legal and Regulatory Environment of Commodity Derivatives, Retrieved from: <https://www.icicidirect.com/ilearn/currency-commodity/courses/chapter-16-legal-and-regulatory-environment-of-commodity-derivatives>
- IOSCO. Principles for the Regulation and Supervision of Commodity Derivatives Markets. January, 2023. Retrieved from: <https://www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCOPD726.pdf>
- ISDA Associate Membership Brochure 2018 Retrieved from: <https://www.isda.org/>
- БНХАУ-ын Далианы түүхий эдийн бирж Retrieved from: <https://www.dce.com.cn/>

Түүхий эдийн бирж түүхий эд тус бүрээр үүсмэл санхүүгийн хэрэгслийн гэрээ болон чанарын стандартыг боловсруулж, батлан зохицуулагч байгууллагаар батламжлуулах шаардлагатай.

АНУ-ын Түүхий эдийн фьючерсийн арилжааны хороо (CFTC)-нд мөрдөн байцаах үйл ажиллагааны чиг үүрэг хамаардаг ба олон улсын түвшинд холбогдох байгууллагуудтай хамтран мөрдөн байцаах ажиллагаа явуулдаг байна. Түүхий эдийн бирж дээрх үүсмэл санхүүгийн хэрэгслийн арилжаанд зөвхөн Монгол улсаас бус, хэд хэдэн улсаас оролцогч талууд оролцдог тул ижил төстэй байгууллагуудтайгаа хамтран мөрдөн байцаалт хийх шаардлагын улмаас Санхүүгийн зохицуулах хорооны эрхзүйн байдлын тухай хуульд мөрдөн байцаах чиг үүргийг нэмж тусгах нь зүйтэй.

4



**АНГЛИ ХЭЛЭЭРХ**

## RESULTS OF APPLYING STRATEGY SYSTEM MODEL (SSM) FOR BUILDING AND USING “HUMAN CENTERED ENTERPRISE MODEL (HCEM)”

Д.ЖАРГАЛСАЙХАН

“Залуу судлаачдыг дэмжих сан”

ТББ-ын үүсгэн байгуулагч, тэргүүн

### Хураангуй:

Байгууллага нь хүмүүсээс бүрдсэн нийгмийн нэгж систем бөгөөд хүн нь өөрийн гэсэн хэрэгцээ, шаардлага, зорилготой тул тэдгээрийг нэгдмэл зорилгод нэгтгэх, хоорондын үйл ажиллагааг эмх цэгцтэй зохион байгуулах зэрэг нь олон хүндрэлтэй тулгардаг. Гэр бүл, байгууллага, нийгэм зэрэг хүнээс бүрдсэн системүүдийг загварчлах оролдлого багагүй хийгдэж байгаагийн нэг нь ТУС Солюшн ХХК-ийн боловсруулсан “Хүн төвтэй байгууллагын загвар” юм. Энэхүү загварын суурь үзэл баримтлалыг зорилгыг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаанд гарцаагүй хийгдэх үйлдлүүд буюу 5 аксиом бүрдүүлдэг. Тухайлбал: Баг буюу байгууллага нь нэгдмэл зорилготой байх; зорилгыг хэрэгжүүлэхэд бүх оролцогч талууд үүрэг хүлээдэг байх; зорилгыг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай мэдээллийг түгээдэг байх; зорилгыг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны гүйцэтгэл болон үр дүнг хэмждэг байх; системийн үйл ажиллагааг тасралтгүй сайжруулдаг байх явдал юм. Дараах 5 аксиом бүхий загварыг ашиглан өнөөдрийн байдлаар 30 орчим нийгмийн системийг загварчлах ажлыг гүйцэтгэсэн бөгөөд эдгээрийн сүүлч нь Ухаалаг Дархан хотын үйл ажиллагааны жишиг загвар боловсруулах ажил байлаа.

**Түлхүүр үг:** систем, нийгмийн системийн инженерчлэл, нэгдмэл зорилго, байгууллага

### ABSTRACT

An organization is a social system which is composed of human elements. The main difference between social and industrial systems such as aircraft or car is that a social systems' elements are humans.

The root cause of problems in the social system is that the elements of a social system that are humans which are independent biology system and also has their own interests/ needs and goals that might differ from each other or the system's goal, thus making the system extremely complex.

In this paper we examined the possibilities of tackling this complexity through applying TUSS's Strategy System Model /SSM/.

## Keywords

**System** – A system is a logical and integrated mental representation of interactions that take place between involved elements and constitute synergistic stable properties.

**Social system** - A social system is a logical and integrated mental representation of interactions that take place between involved stakeholders/humans/ and constitute synergistic stable properties required for realizing a commonly shared goal.

**Commonly shared goal** - A commonly shared goal is a goal aimed at satisfying common needs of involved stakeholders.

**Strategy system model** - A system model aimed at creating strategic synergetic properties for achieving a commonly shared goal.

**System logics mapping methodology** - Is a methodology to create visualized logical representation of elements interaction of a system.

Permission to make digital or hard copies of all or part of this work for personal or classroom use is granted without fee provided that copies are not made or distributed for profit or commercial advantage and that copies bear this notice and the full citation on the first page. To copy otherwise, or republish, to post on servers or to redistribute to lists, requires prior specific permission and/or a fee.

*HSI2019*, September 11-13, 2019, Biarritz, France.

## INTRODUCTION

While building my family owned business I experienced many failures and successes. My major is a mining engineer and I started my business in 2005. My business was expanding rapidly until 2015 when we faced number of serious challenges. We have tried everything that could help us in addressing the problems and challenges. My personal experience in applying solutions offered by traditional management science suggests that such solutions offer only short-term relief but not a fundamental solution. The main reason of failure of applying traditional management tool is:

- it offers fragmented solutions
- increasing complexity of the nature of business makes traditional tools less effective.

Though system engineering discipline faces many challenges today, it is still a powerful tool to solve problems with high degree complexity. Complexity we are facing currently is growing exponentially and even decision making at such simple action like having lunch requires to deal with high degree complexity.

Since 2015, we conducted regular research on finding a solution that can help to bring fundamental changes and system approach was chosen as a potential solution to that problem. We developed a social system model and identified three small and medium business entities to test the effectiveness of the model. In this paper we'll examine the results of this application.

## **METHODS**

To address such high degree complexity problems, we applied system thinking and trial-and-error method.

Set of methods includes readily available mental solutions and new mental solutions we invented.

In 2015 we developed the first version of our social system model and set of metrics for immediate application and since then the model has been improved constantly and today we use third generation of the model. It has been a long journey and its improvement will never end.

In the process of application and advancement, we developed over 200 mental solutions in the form of various models, methodologies, templates, algorithms, IT platforms, metrics, matrixes, training modules, regulations, bylaws and others. These are essential tools for social system engineering and the following are some examples:

- Visualized model of thinking
- Strategy system model
- Matrix of mandatory properties of social system
- System health status classification
- Aligned measurements metrics

### ***Taxonomy of fundamental human needs***

It's necessary to find proper answers to such questions like why do we create solutions? why do we define a goal? why do we work? for understanding and dealing with root causes of complexity that we are facing.

To understand the nature and complexity of a social system that's composed of human elements, we must first understand the nature and types of human needs and ways of fulfilling those needs. Some of those fundamental needs are satisfiable only by collaboration There are many studies involving human needs, and its classifications, and we have identified and examined a taxonomy developed by an economist Max Neef on fundamental human needs which proved to be capable of serving as a universal mental model of human fundamental needs.





Figure 1 – Max Neef’s taxonomy of fundamental human needs

The taxonomy suggests to divide fundamental human needs into 9 types. All 9 fundamental needs are closely interrelated and each of these fundamental needs are driven from the need to satisfy rest of the 8 needs. More detailed look into an interdependence between needs suggests that each of those fundamental needs of an individual is very much dependent from collaborating with other individuals.

### ***Strategy system model /SSM/ for satisfying universal needs***

The fundamental concept for developing a social system is “Goal enforcement mandatory integrated axioms”

/GEMIA5/. The axioms are as follows:

- There must be commonly shared goal for the existence of a social system;
- There must be aligned duties to enforce goal implementation;
- There must be inclusive information flow that generates quality data;
- There must be clear, verifiable criteria for measurement of performance and its results;
- There must be continuous feedback mechanism.

Our team further developed a model of a social system based on the above axioms and aimed at implementing the commonly shared goal which is a representation of aligned universal fundamental needs of all involved stakeholders. Later the model was applied to a real-life case.

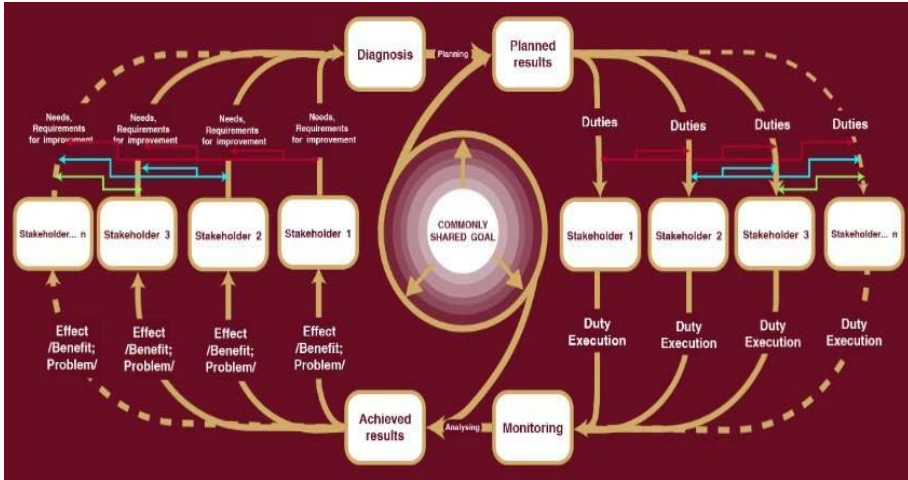


Figure 2 – Strategy system model

To embed GEMIA5 into the model, we have defined “Five mandatory interconnected subsystems” /5 MICS/ each of which is designed to enforce one of axioms.

These subsystems have specific properties aligned with each other which enables the enforcement of the system’s commonly shared goal. The 5 MICS are following:

- Goal interpretation subsystem
- Duty performance subsystem
- Information flow subsystem
- Feedback subsystem
- Criteria subsystem

### ***Goal interpretation subsystem***

Goal interpretation subsystem is a subsystem that is aimed at enabling all stakeholders to interpret the goal of the system in the same meaning. It also serves as a basis for integrating every stakeholders’ interests.

### ***Duty performance subsystem***

Duty performance subsystem is a subsystem that forms and allocates a set of clearly defined duties aligned in terms of time, location and logics.

By using SSM we were able to break-down any social systems’ activity into quantifiable functions, jobs, duties and even simple actions.



Figure 3 –Activity breakdown

### ***Information flow subsystem***

Information flow subsystem is a subsystem that enables circulation of structured quality data throughout the system and its stakeholders.

The subsystem prevents the system from being overloaded with data and enables the decision-making to be swift, and accurate, making the organization more adaptable to the fast-changing environment in a timely manner by using few but quality data.

Quality data is a data qualifying six mandatory properties at the same time that's necessary for making accurate conclusions and creating effective solutions.



Figure 4 – Properties of quality data

### Feedback subsystem

Feedback subsystem is a subsystem that serves as an immunity mechanism for maintaining good health of the system and its continuous improvement in a changing environment. In social systems, the feedback subsystem consists of incentive and responsibility solutions aligned with shared goal and stakeholders' duties. Feedback subsystem also enables the organization to diagnose deficiencies in the system comprehensively.

### Criteria subsystem

Criteria subsystem is a subsystem of documentable and inter-related criteria that is designed to measure every aspect of the system. These criteria are composed of quantifiable measurement metrics and non-quantifiable but documentable norms. By applying SSM we developed a set of quantifiable, aligned measurement metrics.

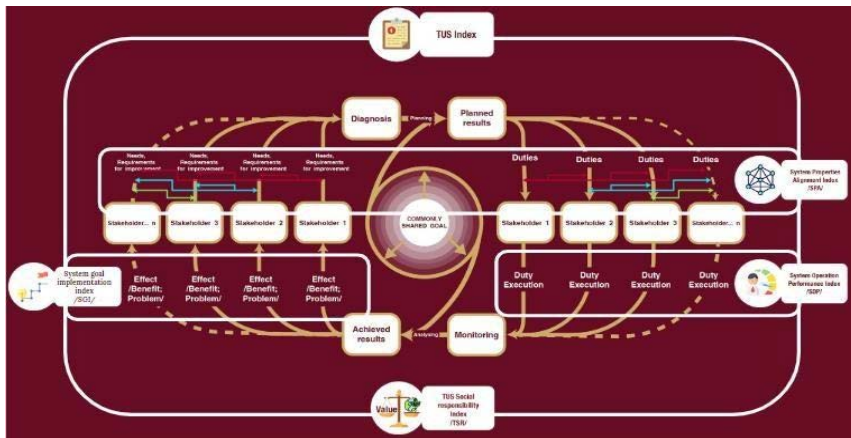


Figure 5 – Metrics used in the SSM

Following are the five main measurement metrics that's being used in the system:

- TUS index  
The index is used for measuring health status of the system.
- SPA /System properties alignment/ index  
Measures quality of alignment between properties of a system
- SOP /System operational performance/ index  
Measures the performance of a social system as a whole.
- SGI /System goal implementation/ index  
Measures outcome results of the social system's operation.
- TUS-SR /Social responsibility/ index  
Measures impact to environment, resource, and society.

Quality data and the criteria metrics help in making the system to be continuously learning and evolving system.

## ***Planning requirements set***

Set of framework has been developed and applied for planning the goal realization activity that's aimed at enforcing peremptory growth of continuous value creating based on the 5 MICS.

This framework offers to study external and internal factors affecting the goal realization process of the system and aimed at incentivizing initiatives and efforts to create more value by every stakeholder.

## ***RESULTS***

Data generated by applying the model to a real-life case suggests that the model can serve as a universal model for various activities by a group of people with a commonly shared goal.

Due to the nature of commonly shared by all involved stakeholders' goal, which serves as the cause of the system's existence, the proposed model can be regarded as an organizational system model sustaining human wellbeing.

We've observed following changes in the system during the implementation:

- Changes come gradually but in a systematic and sustainable way
- First changes take place in the area of system health improvement
- Next change of improvement emerges in systems operational performance
- Finally, the system becomes capable of realizing its goal in sustainable way

Following the changes many quantitative and qualitative results emerge:

### ***Qualitative results:***

- High degree interest alignment between all stakeholders.
- Real time, continuous, accurate information based on systematized data.
- Shared common understanding on responsibilities and benefits by all stakeholders.
- Able to fix any deficiencies in timely manner through system integrated monitoring and diagnostics.
- Enables to carry out tailored policy changes without changing fundamental properties of the system
- Enables to develop prescriptive and objective planning
- Increase adaptability to fast changing environment.
- Serves as a solid foundation for carrying out digital transformation.

### ***Quantitative results***

Testing at the all three companies provided similar results, and below are the results of one of them:

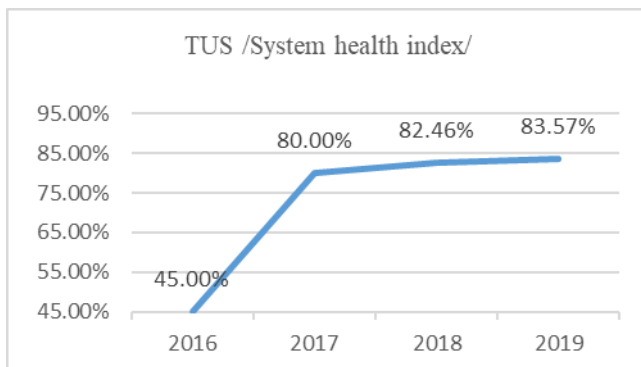


Figure 6 – TUS /System health index/

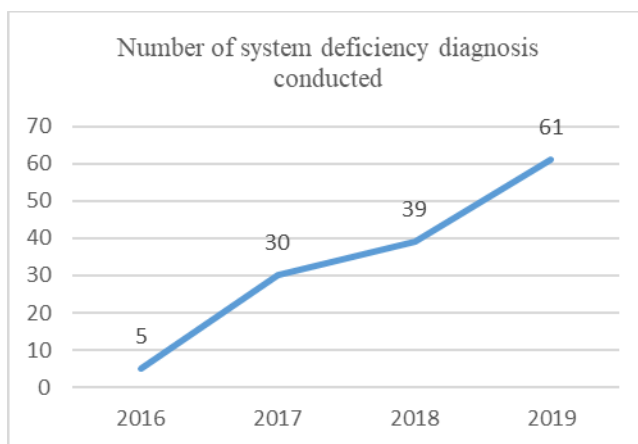


Figure 7 – Number of system deficiency diagnosis conducted

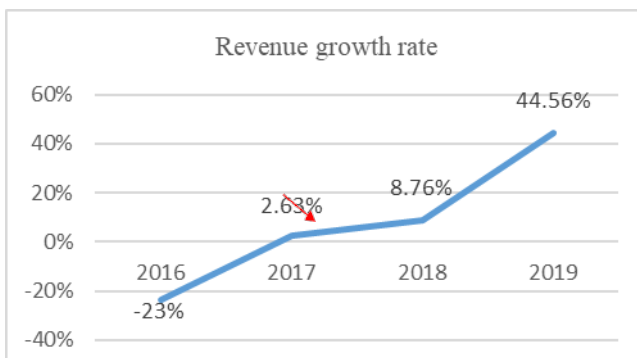


Figure 8 – Revenue growth rate

## CONCLUSION

Here are some of my findings gained from application of our model:

- System is a notion derived from necessities to understand things and phenomenon and its relationships as a whole. This understanding is essential for survival strategy of the system.
- System is a way of logical modeling various things and phenomena together as a whole that is capable to generate certain property. Humans ultimately need those properties but not a system. Those properties are essential in creating an environment that supports our life.
- Systems thinking is the underlying foundation for building a system that is capable of delivering much needed properties and any system is a mental model produced by systems thinking.
- Therefore, no system can exist outside or a part of our thinking.
- Human beings have common fundamental universal needs which can serve as a basis for creating commonly shared goal.
- Human being is also a product of a society and society members interact to satisfy their growing needs and no human being is capable of satisfying own personal growing needs without interacting with others.
- Commonly shared needs form commonly shared goal and commonly shared goal is the primary force that is motivating people to invent and build systems which is capable to generate needed properties.
- Social system is a logical and integrated mental representation of interactions that take place between involved stakeholders/humans/ and constitute synergistic stable properties required for realizing a commonly shared goal.
- SSM can serve as an effective tool for human system integration.
- The model proved to be useful in many ways for small and medium-sized companies and organizations but it needs to be tested at a bigger scale.

## ACKNOWLEDGMENTS

I'd like to express my gratitude to TUS Solution's staff, our client companies and Young researcher foundation's working groups for helpful insights and support. And also we thank INCOSE and its' HSI working group for giving us opportunity to share our findings with the SE community.

## References

- Manfred A. Max-Neef, Martin Hopenhayn, and Antonio Elizalde. 1991. Human scale development: conception, application and further reflections, London, UK
- Badarch.D and Munkhkhuu.B 2014. Sistemiin setgelgee Ulaanbaatar, Mongolia
- Litvak.M, Shafranov.T and Ephi-hanceva.N 2014. Logica I Jhizn, Moscow, Russia
- David McCandless. 2012. Information is beautiful, William Collins - an imprint of HarperCollinsPublishers, London, UK
- Mongolian Government, 1992. Constitution of Mongolia



- William Donaldson, 2017. *Simple\_Complexity: A Management Book For The Rest of Us: A Guide to Systems Thinking*, Morgan James Publishing. New York, US
- Ong Boon Hwee and Mark Goyder, 2019. *Entrusted: Stewardship For Responsible Wealth Creation*. Singapore

## **Leveraging the INCOSE-TUS Model for Smart City Development in Darkhan, Mongolia**

Darkhan, a small yet significant city nestled within the expansive landscape of Mongolia, holds the distinction of being the country's second-largest urban center. This is particularly noteworthy given Mongolia's reputation as one of the most sparsely populated nations globally, with a population exceeding three million. Despite its prominence, Darkhan grapples with a host of pressing challenges. These challenges include environmental pollution, high unemployment rates, aging infrastructure, and the ramifications of shortsighted populist fiscal and social policies—a complex issue intricately linked to the country's political and electoral systems.

In 2022, TUSS, a distinguished Mongolian system engineering company, orchestrated a workshop in Darkhan. This event was conducted in collaboration with the University of Agriculture, situated within the city. The primary aim of this workshop was to explore the potential application of social systems engineering tools in the realm of urban development. During this workshop, civic leaders were introduced to the INCOSE-TUS model, and the University was tasked with evaluating its applicability in the context of city planning and operations.

Subsequently, Darkhan embarked on a collaborative venture with the European Union (EU), with the objective of formulating a comprehensive city development concept. In 2023, two separate research teams were assembled to construct an integrated city development model. This model sought to harmonize established developmental policies with a systems-based approach. The first team, comprised of researchers from the Mongolian National University, was entrusted with formulating a development plan rooted in spatial planning—a well-established paradigm in community development planning. The second team, composed of researchers from TUSS-affiliated companies and an non-governmental organization (NGO), was tasked with devising a model for Darkhan city, drawing inspiration from the INCOSE-TUS model.

The city administration initiated commendable efforts to facilitate effective coordination between these two research teams, recognizing the potential for productive synergies. Notably, joint sessions emerged as highly efficient platforms for collaboration and consensus-building.

Both teams are expected to deliver their final findings in the first half of 2024. Insights garnered from the last three months of intensive work have already yielded valuable observations. Analysis conducted by the TUSS-led team has brought to light the absence of a shared mission capable of unifying all city stakeholders and residents.

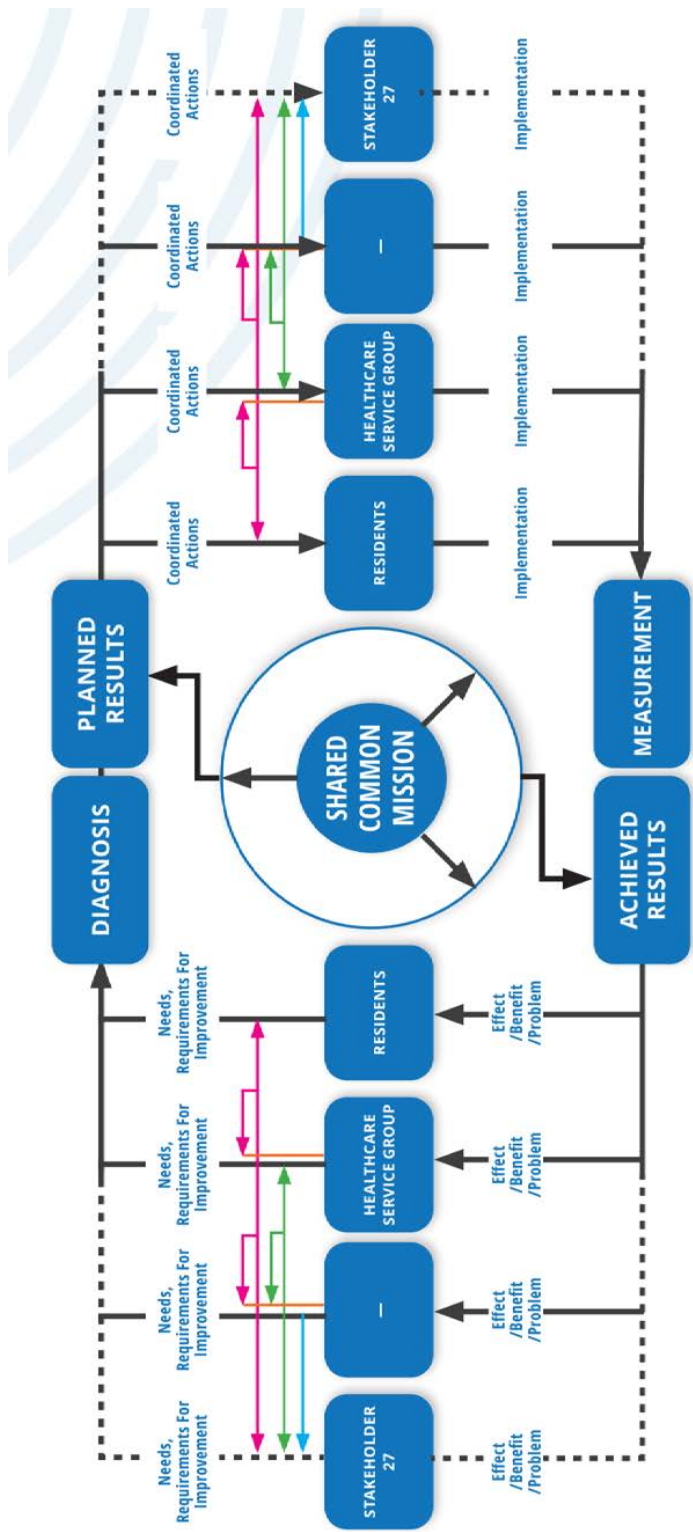


Figure 1 - INCOSE-TUS Model

Additionally, this analysis has underscored the prevalent tendency among the city’s residents and officials to conflate the concept of a city with that of its municipal government. Extensive consultations with city officials enabled the team to successfully convey the imperative of developing a new definition of the city concept and establishing a clearly delineated and universally embraced mission.

In this endeavor, the INCOSE-TUS model has played an indispensable role, providing a logical foundation for constructing a conceptual framework for a “smart” Darkhan city.

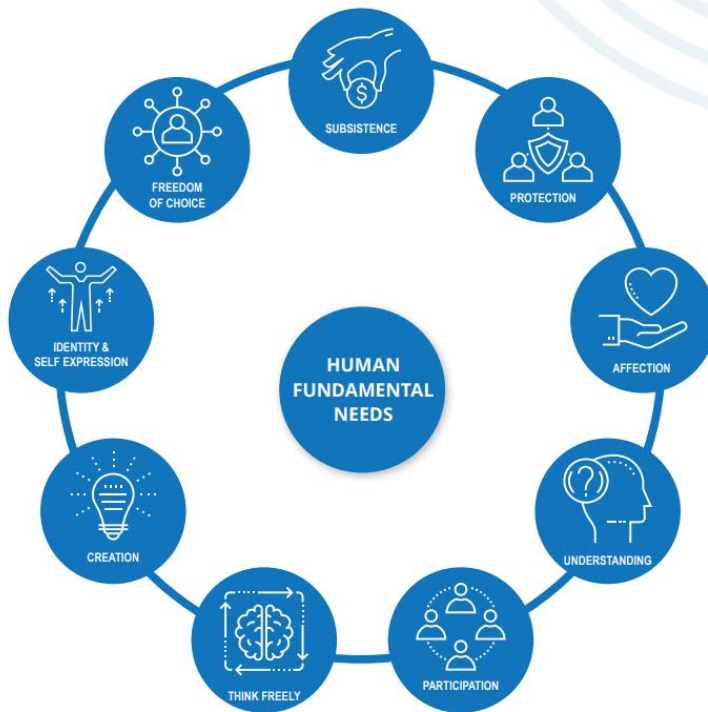


Figure2 - Max Neef's human fundamental needs

Moreover, the model's definitions of a city and "smartness" have garnered enthusiastic endorsement from city officials. Furthermore, a taxonomy based on universal human fundamental needs, proposed by Max Neef and employed within the INCOSE-TUS model, served as a compelling factor in articulating a shared mission for the city.

However, the introduction of newly proposed paradigms, integral to the construction of the INCOSE-TUS model, posed a formidable challenge when communicating these concepts to city leaders and securing consensus regarding the necessity of a fresh mental model for city planning and management.

City officials expressed satisfaction with the INCOSE-TUS model's stakeholder grouping model and well-being index. Consultations with these officials highlighted the need for meticulously crafted mission statements for each grouping of stakeholders. Consequently, the TUSS-led team was entrusted with the task of formulating such mission statements. The process of crafting mission statements for interacting stakeholder groups necessitated a systematic approach. To this end, the model of the system of systems developed by TUSS, based on GEMA-5 (Goal Enforcement Mandatory Axioms), proved to be exceptionally valuable. GEMA-5 serves as a formal system model, systematizing interconnected axioms applied in the pursuit of goal realization activities.

The shared mission statement of a “smart city,” as developed through the INCOSE-TUS model, was adopted as the central framework for delineating the mission statement for the city of Darkhan. This framework was further enriched by two considerations:

- Reflecting the comparative advantages in geography, economics, and societal dynamics enjoyed by the city.
- Aligning the city’s mission with the broader mission of Mongolian society, as defined by the Constitution of Mongolia.

By integrating the city’s mission into the broader societal mission, alignment with the principles and frameworks governing the entire society was achieved. This facilitated the creation of a robust platform for consensus-building and addressing a diverse array of issues. It is worth noting that Article 16 of the Constitution of Mongolia delineates fundamental human rights that must be guaranteed by the state, and these rights align harmoniously with the universal human fundamental needs defined by the Max Neef taxonomy.

The TUSS-led team benefits significantly from the city’s initiative to conduct two distinct research projects concurrently, with independent teams focusing on the same subject matter. This initiative affords the TUSS-led team the opportunity to compare its findings with those of the other team, conducting a comprehensive analysis of both differences and similarities. Most importantly, it enables the development of a strategy for integrating these findings into a unified development concept. Thus far, open discussions and consultations between the two teams have revealed no fundamental logical conflict between their findings, indicating that the INCOSE-TUS model holds substantial potential as an efficient tool for integrating various activities, including project planning, among all stakeholders. This integrated approach can serve as a powerful means to realize a collectively shared goal.

## KOREAN REUNIFICATION: CHINA'S KEY ROLE

Дагдандаваагийн ЭНХБАДРАЛТ  
шинжлэх ухааны доктор, “Хархорум хүрээлэн” ТББ-ын судлаач, багш

Зоригийн МЭНД  
философийн ухааны магистр, ШУА-ын ОУХХ-ийн ЭША

Чулуунбаатарын АНАР  
“Хархорум хүрээлэн” ТББ-ын удирдах зөвлөлийн гишүүн,  
“Рах Монголика” судалгааны байгууллагын судлаач

### Хураангуй:

Солонгос Улсыг эргэн нэгтгэх тухай ойлголтод эдүгээ цагт зохих хөгжүүлэлт тохируулга хийгдэх шаардлагатай болох нь цаг тухай бүр хувьсан өөрчлөгдөж байдаг дотоод, гадаад орчны тооцон харах хүчин зүйлсээр буюу тэдгээрийн дотор ард түмний өөртөө засан тохинох эрх, Зүүн Хойд Ази дахь энхтайван, аюулгүй байдлын асуудал, Солонгосын хойг нутагт үргэлжлэн явагдаж буй Хүйтэн дайн, интернационал коммунизм ба Пакс Американа үзэл санаа хоорондын харилцан тэмцэл, БНХАУ, ОХУ, АНУ, Япон, бүс нутаг дахь бусад улс орны гео-улс төрийн ашиг сонирхол зэргээр илэрч байна. “АНУ-ын стратегийн цэргийн сүлжээгээр бүслэгдээд буй” улс орон болсондоо зовниж буй, “интернационал коммунизмын жишгийг тээгч” гэгдэх, хөгжин дэвжиж буй БНХАУ-ын тухайтад, (Герман, г.м.) бусад улс орнуудыг нэгтгэсэн загвар, туршлагыг төсөөтэй хэрэглэх оролдлого нь төдийлөн ач холбогдолгүй байх бөгөөд аюулгүй байдалд хамаарах олон хүчин зүйлсийн дунд, дэлхийн бөмбөрцгийн зүүн хагас талд үндэстэн эргэн нэгдэх аливаа чиг хандлага гаргах явдал нь өргөн хүрээний тогтворгүй байдлыг бий болгож болзошгүй юм. Энэ утгаараа, Солонгол Улсыг эргэн нэгтгэх асуудлаар холбогдох эрх ашиг нь хөндөгдөгч аливаа этгээдүүд нь ийм ээдрээ төвөгшилтэй орчинд улс орныг нэгтгэх оролдлогод ахиц дэвшил гаргахыг хэрэв эрмэлзэж байгаа тохиолдолд өөрсдийн баримталж буй бодлого, аргачлал, харах өнцгийг боловсронгуй болгох нь ач тустай болов уу.

**Түлхүүр үгс:** *Солонгос Улсын эргэн нэгдэл; Зүүн хойд Ази; энхтайвнаар зэрэгцэн оршихуй.*

### Abstract:

The concept of Korean reunification at this time needs proper adjustments as it involves internal and external perspectives evolving from time to time, including questions of people's right to self-determination, peace and security in North East Asia, continuation of Cold War in Korean Peninsula, ideological battle between international communism and Pax Americana, and geopolitical interests of China, Russia, U.S., Japan, and



other regional countries. In the presence of rising China, “carrying the standard of international communism” , concerned of “U.S.’s strategic military web encircling” the country, analogue of other countries’ unification model and experience (German, etc.) might not be applicable; and, among many factors of security, any trend of national reunification in the Eastern hemisphere could result meta-scale instability. In this sense, to accommodate progress toward unity in such complex environment, it might be worthy for all stakeholders in the matter of Korean reunification to sophisticate their policies, methods, and perspectives. Applying “the gradual approach (peaceful coexistence, economic and humanitarian cooperation) would seem to be more realistic in the Korean situation” ; and less-interference of the dominant states could be a constructive approach toward reunification “because it is the foreign forces who divided Korea and check the reunification of the nation” . Thus, unless the nation enters into unearthly space free from outside world interdependency, reunification prospect for the north and south Korea looks hugely dependent upon the interaction between the main stakeholder foreign states. The topic of the paper was set under Universal Peace Federation – International Leadership Conference on theme of “Toward Peace on the Korean Peninsula: Peace and Security” which was held between July 7-8, 2021 in Bangkok, Thailand.

**Key words:** *Korean reunification, Northeast Asia, peaceful coexistence*



Northeast Asia by night  
(Courtesy: GlobalSecurity.org/John Pike)



Korean peninsula by night  
(Courtesy: NASA (January 30, 2014))

The Korean Peninsula, “as part of the continent and destination of seashores, attracts strategic interests of both land power and sea power, thus serving as **buffer zone** between the power struggle of land and sea power holders”. Issue of Korean reunification produced comprehensive and contrasting views among all stakeholders for over 76 years since 1945-48, years in which the north-south Korean division originated after the World War II, indicating strategic competition of contemporary times.

### *Some previous perspectives in Mongolia:*

In Mongolia, plural views and opinions exist among political, academic and public spheres in regard to situation in Korean Peninsula. As “this region represents two geographical neighbors and third neighbors of the country”, “Mongolia launched an “Ulaanbaatar Dialogue on Northeast Asian Security”, which nicely dovetails with the Park administration’s own initiative, the Northeast Asia Peace and Cooperation Initiative, as a way of drawing North Korean representatives into the larger Asian community”. The Brookings Institution indicates, “these separate initiatives could be “mutually reinforcing” and could serve to promote Mongolia’s role as either go-between or a neutral venue for North-South communication”. “Some western experts such as Dr. Stephen Noerper of the Asia Foundation in Mongolia maintained that Mongolia is valuable resource on and contact with North Korea: “Mongolia views itself as potential mediator with both Pyongyang and Seoul and historic, linguistic, and ethnic ties...and Mongolia, with a decade of transitional experience from a Stalinist system, may well have much to offer the peninsula”. “Mongolia is one of the few countries to practice full-scale diplomatic relations with both Koreas and conscientious about maintaining a balanced relationship”.

There are also contrasting views by other researchers, that the above mentioned initiatives of then authorities of Mongolia during which advices or pressures made onto the DPRK to shift into road of democracy as Mongolia did, could have sent inappropriate signals of imbalanced siding with the U.S. agenda and compromised its manifestations of

maintaining constructive and neutral position in regard to the sensitive matter of Korean reunification.

At any case, for the people of Mongolia (1) has historic ties and friendly links with the both Koreas; (2) holds more than 70 years of experience pursuing socialist development under communist ideology and 30 years’ experience of building democracy after the USSR’s disintegration; (3) borders with both Russia and China, similar to the DPRK; (4) have comparable security concerns of a smaller state in the region; it is able to play unique part for the Korean reunification in many respects.

On challenges facing towards reunification, many of Mongolian scholars have been previously expressing important points. Scholar Sarantuya Nansal wrote, “key problem is not economic, social and ideological differences. Key problem is the military-political **interference** of third or **foreign powers**. Even though the two countries reach mutual understanding and close relations, unless this model of triangle is changed, and interference of foreign powers continues to overwhelm, it is basically impossible to resolve the reunification of the country. Therefore, expatriating military power residing in South Korea or neutralizing them is the key answer to resolve the Korean people’s long-anticipated national reunification issue.” Scholar Lkhagvaa Baasanjav wrote, “From China’s perspective, let alone if the progress of reunification and post-reunified situation in the Korean Peninsula does not fully suit Chinese expectations, Beijing may not be actively supporting reunification in the Korean Peninsula unless it is assured that such progress and situation does not jeopardize its security”.



### ***Distrust and differences between foreign powers viewed as main barriers in the Korean reunification efforts:***

Apparently, “China is a crucial actor in several areas (e.g., its role in the United Nations, nuclear proliferation, arms control and disarmament, Korea, etc.) and Beijing’s cooperation is not a foregone conclusion” since, naturally, a joint position of any state differs from subject to subject guided by their national interests. “For instance, in its 2000 White Paper on National Defense, China sharply criticized the trend toward unilateralism and power politics, clearly implicating the United States” and echoing the regional conflicts:

“Certain big powers are pursuing “neo-interventionism,” new “gunboat policy” and neo-economic colonialism, which are seriously damaging the sovereignty, independence, and development interests of many countries, and threatening world peace and security. The United Nations’ authority and role in handling international and regional security affairs are being seriously challenged. Under the pretexts of “humanitarianism” and “human rights”, some countries have frequently resorted to the use or threat of force, in flagrant violation of the UN Charter and other universally recognized principles governing international relations.”

“The U.S. has adopted a “double regulation” policy in addressing North Korean nuclear crisis. On the one hand, it has tried to “regulate” potential superpowers such as Japan and China. On the other hand, it has tried to “regulate”

the so-called “rogue states” (such as North Korea) and regional “disorders” to prevent the loss of its own global benefits”. The term “double regulations” means the U.S. “regulates” other concerned great powers to prevent them from overtaking the U.S. and possibly gaining regional dominance; at the same time, the U.S. is trying to “regulate” North Korea to defuse the “Korean Peninsula crisis”.

Accordingly, in respect to Korean reunification efforts, “China’s main concern is the United States. It is known that there are hardliners and softliners within the American foreign policy apparatus”. “In Washington, a “soft landing” in Korea has been advocated, implying a **gradual process of unification** in which neither side is swallowed up by the other and in which the United States helps North Korea to achieve a China style economic reform”. “Beijing has **deep suspicions** about the role played by the United States. It **does not believe** that the U.S. truly wants to solve the Korean problem”. But, as a Chinese specialist pointed out, “China cannot change the U.S. forward deployment or its **web of alliances in Asia** in the foreseeable future. Working with the U.S. has become not a choice but a necessity.” “China, nevertheless, would not want to see an **American military presence in a unified Korea** along the border between China and Korea. Consequently, it is necessary for the two countries to further develop confidence-building measures and to coordinate their routine consultations over the issue of Korea. These mechanisms are extremely important to both China and the United States”.

Wu Baiyi of the Chinese Academy of Social Sciences describes China’s interest in the Korean Peninsula thus:

“China has to compete with other major powers (i.e., the United States and Japan) over strategic superiority in any solution of the Korean issue....The renewal of the U.S.-Japanese alliance and the extension of its defense coverage deepened Chinese **suspensions** that the United States seeks regional **hegemony** and that the Japanese military might be revitalized. Korea is of practical importance to offset such possibilities. On the other hand, it is also in Beijing’s vital interest to maintain a secure and friendly neighborhood in the sub-region”. “China does not want **U.S. troops on its border** during the unification process, and may send its troops to counter U.S. influence, reminiscent of when China sent “volunteer” troops to support North Korea against the U.S.-led UN forces during the Korean War.”

Peking University’s Niu Jun provides an insightful analysis on China’s shifting principles toward North Korea and the Korean Peninsula. The four traditional principles were: (1) preventing war on the Korean Peninsula, (2) preventing chaos in North Korea, (3) deterring South Korea–led unification, and (4) denuclearization. Beijing has revised its official principles as follows: (1) denuclearization, (2) maintaining peace and stability, and (3) resolving the Korean Peninsula issue through dialogue, instead of the earlier four principles. Denuclearization has been moved to the top, while deterring South Korea–led unification is deleted. It also does not specify North Korea, but refers to the entire Korean Peninsula, which implies dialogue with not only North Korea, but also South Korea. China’s key concern is a unified Korea that may be strategically friendly, or at least not unfriendly, to China. To this end, relying solely on North Korea may not

be the best option. China has historically been a giant neighbor to Korea and has traditionally seen Korea as an integral part of **its national security**.

In short, “the collapse of the North Korean administration would create a political power shift in Northeast Asia. China would not like to face such changes in regional security, because it would not be able to dominate the situation; China’s **distrust** of the U.S. is the main reason” and on the other hand, “while the U.S. was promoting its North Korea, Burma, and anti-terrorism policies to the ASEAN countries, China’s proposition undoubtedly represents a challenge to the U.S.’s leading position in international affairs. After assessing China’s possible diplomatic behavior in East Asia after having strengthened its military capabilities, the *Annual Report to Congress: The Military Power of the People’s Republic of China 2005* pointed out that “in the Asia Pacific region, some of its (Chinese) diplomacy was geared to regional institutions that **would exclude the United States.**” “Aaron Friedberg, the U.S. Deputy National Security Adviser, thinks that China is the “strategic competitor” for the U.S., and China will inevitably challenge the U.S.’s political and military position in Asia. **Someday** the U.S. will find itself in the position of competing fiercely with China and confronting it geographically”.

### **Reunification scenarios and its potential impact:**

U.S. Air Force veteran, Dr. Tara O, wrote a book “The Collapse of North Korea: Challenges, Planning and Geopolitics of Unification” in which the author considered reunification scenarios and highlighted the risk impacts of such phenomenon: “The unification of the Korean Peninsula

is inevitably linked to North Korea's demise, and numerous experts have presented alternative unification scenarios. The three most common types of scenarios are **(1) peaceful and gradual unification**, **(2) war leading to unification**, and **(3) the collapse of North Korea and unification by default**. These scenarios are known by other names, and there are other scenarios in addition to these three common ones. (1) The gradual long-term approach envisions the two Koreas *starting* with greater exchanges. They might *then* form a confederation in which the two systems peacefully coexist. The *third* stage is unification, but some see confederation as the *final* stage. (2) The war scenario could occur with or without DPRK's collapse. In war scenarios, North Korea initiates the attack, and the victor is usually seen as the combined ROK–U.S. forces. (3) The collapse scenario centers on the concept of North Korea's collapse and its subsequent absorption by South Korea." "Despite Juche, North Korea has been dependent on outside help for decades, from the former Soviet Union in earlier days, the U.S. and South Korea during the Sunshine Policy era, and China more recently."

"A collapsed North Korea would be a watershed event, **unleashing dynamics that would redefine the geopolitical landscape and test the future of the region**. The regional powers—South Korea, China, Japan, Russia, and the U.S.—**are ill prepared to handle short- and long-term challenges to their vital national interests** emerging from a collapsed North Korea. If Pyongyang collapses, the result could be mass migration, mass suffering due to instability, and uncontrolled nuclear weapons. Such a volatile situation could halt or even reverse the progress of this

dynamic and prosperous region, with widespread international implications. However, the regional powers are ill prepared for such a contingency. Each is focused on a different aspect of the potential disaster. China is concerned about the mass refugee flow from North Korea and the loss of a buffer state, and it therefore continues to support the North Korean regime. Despite Pyongyang's continued irritation, including nuclear and missile tests, Beijing provides aid, trade, and political support to sustain the Kim regime. South Korea or the Republic of Korea (ROK) fears the high unification cost as well as the influx of North Koreans, and so desires slow integration with North Korea. South Korea under presidents Park Geun-hye and Lee Myung-bak has begun to address the issue, which was a taboo under the two previous presidents. Meanwhile, the U.S. is focused on the control of nuclear weapons and materials. The long-term development of North Korea will also require regional and international coordination. The regional powers should anticipate several possible scenarios and develop plans to mitigate negative consequences. Such a forward-looking approach would help establish a solid foundation to manage the challenges of the most likely contingencies and set the stage for a more stable and prosperous future for the region".

Strategists must also take account of the fact that, among many factors of security, any trend of national reunification in the Eastern hemisphere could result **meta-scale instability**, as the successful examples of national reunification may encourage or trigger other autonomous dominions' interests to reclaim historically divided parts. "Compared to other ethnic minority groups, such as the Uygur and the Tibetans, ethnic Koreans in China

are not a large group, though they do have clear ethnic differences from Han in terms of race and religion. Meanwhile, according to some South Korean scholars, the existence of Chinese Koreans is a potential risk to China. In the future, once the two countries in the Korean Peninsula achieve unification, the ethnic Koreans in China could become the new Kosovars in the Far East (Anonymous Interviewee 7, 23 November 2014).” Therefore all steps and stages toward reunification of Korea should follow the highest and just standard of international laws and universally recognized principles of the people’s right to self-determination, avoiding any shortcuts, abusive processes, or biased solutions potentially harmful to global peace.

### ***International Communism vs. Pax Americana: stalemate on the Korean Peninsula***

“Xi Jinping, declared that China’s rise is unstoppable. The country will not be lectured, he said during a speech in Beijing, and those who try to block its ascent will hit a “Great Wall of steel”. It is China that carries the standard of **international Communism**, not the Soviet Union, which collapsed in 1991.” “For China, the U.S.’s expectation that it be a “responsible stakeholder” means that China has to fit into the U.S.’s global view and accept the “**Pax Americana**”... and the “responsible stakeholder” is only wishful thinking on the part of the U.S.”

“A report by the Asia Strategy Working Group states that China wants to be “flanked on all sides by nonthreatening, **ideologically compatible regimes**” to scotch subversive influences from outside its borders”. “The U.S. is a strong supporter of Taiwan, which calls for democracy—a

political system at odds with China’s one-party system. As long as the Korean Peninsula is divided, North Korea acts as a **buffer state** against the U.S. and its influence. Unification would most likely leave South Korea, an ally of the U.S., in charge of the whole peninsula. Beijing would want to counter Washington and exert its own influence on the peninsula. For this reason, Chinese leaders liked Rho Moo-hyun’s emphasis on peace and reconciliation with North Korea, regional cooperation and stability, and greater independence within the U.S.–ROK alliance relationship.” “Rho’s approach may have been seen as permitting the end of the U.S.–South Korean alliance after Korean unification, which would allow China to step in as South Korea’s main strategic partner. China will likely develop closer ties with South Korea while maintaining its relations with North Korea”. “China is North Korea’s closest supporter. China, to prevent a North Korean collapse and in the absence of a better option, is likely to continue support for the Kim regime”. “...higher priority for China is the stability of North Korea. “A collapsed North Korea and the ensuing flood of refugees would affect China’s economy and stability, especially in the northeastern provinces that border North Korea. China is also concerned that instability in North Korea may “irresistibly tempt” South Korea, an ally of the U.S., to reunify.

Apart from economic relations, “China and North Korea established a “socialist brotherhood” during the Cold War”. Since China is now the new ideological center of international communism similar to the Soviet era, it is less likely for North Korea to “collapse” in a way some scholars depicts, as East Germany, in circumstances where its ideological patronage “rises”

rather than being “disintegrated” like USSR. Therefore, analogue of German unification is not compatible, but there could be important lessons of peaceful coexistence, exchange, and laws of power politics that can be learned from the two Germans’ history. Markus Wolf, then chief of foreign intelligence service of East Germany, wrote in his autobiography, that:

“Both German states claimed their goal was the reunification of the country. I myself did not believe it was even conceivable in the foreseeable future because of the conflicting interests of the victorious powers that had divided Germany after the war.”

Kim Jong Un wrote, at his 2018 New Year address, “The prevailing situation demands that now the north and the south improve the relations between themselves and take decisive measures for achieving a breakthrough for independent reunification without being obsessed by bygone days...The north and the south should promote bilateral contact, travel, cooperation and exchange on a broad scale to remove mutual misunderstanding and distrust, and fulfill their responsibility and role as the motive force of national reunification...Inter-Korean relations are, to all intents and purposes, an internal matter of our nation, which the north and the south should resolve on their own responsibility... The south Korean authorities need to know that **they will gain nothing from touring foreign countries to solicit their help** on the issue of inter-Korean relations, and that **such behavior will give the outside forces, who pursue dishonest objectives, an excuse for their interference and complicate**

**matters further**” potentially implying stalemate position for the foreign powers in the Korean Peninsula.

Dr. Robert Gates, the 22nd Secretary of Defense of the U.S., while answering a question during his online conversation in Sydney, pointed out important observations revealing complicated relations between China and North Korea and North Korea’s resistance to any outside influence, including of China:

“Actually, I think that the North Koreans are as resistant to outside influence as perhaps any country in the world. I think people have overestimated for a long time the degree of Chinese influence in Pyongyang. Kim Jong Un has executed about a hundred and fifty senior officials, including his uncle. My view is that the number of those who have been executed were in fact people who had good relationship with China and were avenues for Chinese influence in Pyongyang. They are all dead or many of them are dead. I think, we, the U.S., tend to have U.S. centric views of the actions of Kim Jong Un. But in many respects, I think some of the recent actions, including the big nuclear test recently were as much aimed at President Xi in China as a message and an insult as they were the United States... The relationship between China and North Korea is about as bad has ever been at this point. There is no other country that has, even close to the influence or economic role with North Korea that China has.”



“Though some people think that China’s influence on North Korea is exaggerated, there is no doubt that China is the only country that is capable of controlling North Korea’s diplomatic behavior. No other country enjoys China’s relations with North Korea. Therefore, China has served as a mediator in the North Korean crisis...Beijing not only hosted the multilateral talks but also established an important platform for resolving problems on the Korean Peninsula... Though Beijing has its own strategic and beneficial interests in resolving the North Korean crisis, there is no doubt that the U.S. indeed needs China’s cooperation to solve the problem.”

### ***China’s role***

Role of China is increasing even greater in the regional balance of power, including the Korean reunification issue, as Asia “regains its former position in history”. Chinese capability of facilitating gradual economic integration for the north and the south Korea will be valuable asset for its regional liabilities. Indeed, it is the interaction and accord between the foreign powers that can eventually resolve the challenges of reunification and rectify consequences of dividing a nation of Korea “because it is the foreign forces who divided Korea and check the reunification of the nation”. In face of eternally conflicting interests of geopolitics and ideological differences between the authorities of such foreign powers, prospects of Korean reunification seems less viable unless mutually beneficial gradual integration in peaceful coexistence is to be pursued.

## References

- <https://www.nytimes.com/2021/06/30/world/asia/china-communists-100th-anniversary.html>
- Rumi Aoyama, “China’s Acquaintance with the U.S. after the Cold War and U.S.-China Relations”, *Chinese Politics and East Asia*, Keio University Press, Tokyo, 2004: 258
- Hakjoon Kim, “Unification Policies of South and North Korea, 1945-1991: A Comparative Study”, Seoul National University Press, Seoul, 1992: 435
- Rim Hye Gyong, “Independence, Lifeline for National Reunification” (article), *Korea Today* No.3 (Juche 107), 2018: 47
- Б.Лхагваа, “Нэгдсэн Солонгос айсуу: шинэ баримт, мэдээ, мэдээлэл, цогц ойлголт”, Стратеги Судалгааны Хүрээлэн, УБ., 2015 (Lkhagvaа Baasanjav, “Soon To Be Unified Korea: new facts, data, information, and comprehensive understanding”, Institute of Strategic Studies, Ulaanbaatar, 2015: 33)
- Nyamdoljin Adiya, “China’s New Thinking on North East Asia Security and Mongolia’s Possibilities and Approaches”, *Collection of Scientific Works Written in English by Scholars of the IIA*, Ulaanbaatar, 2016: 219
- Mark Minton, “A Stronger Korea-Mongolia Link in a Changing Northeast Asia”, *“International Relations and Asia’s Northern Tier: Sino-Russia Relations, North Korea, and Mongolia”* ed. Gilbert Rozman, Sergey Radchenko, Palgrave series, 2018: 151
- David L. Caprara, Katharine H.S. Moon, and Paul Park, “Mongolia: Potential Mediator between the Koreas and Proponent of Peace in Northeast Asia,” *Brookings East Asia Commentary*, no. 84, January 2015.
- Alicia Campi, “Mongolia in Northeast Asia – the New Realities”, *The Mongolian Journal of International Affairs*, No.12, Ulaanbaatar, 2005: 59
- Stephen E. Noerper, “Of Horsemen and Hermits: Mongolia, North Korea and the New Security Architecture in Northeast Asia”, *Olon ulsiin khariltгаа*, World Affairs, Vol.196 (6), Ulaanbaatar, 2002: 108
- Alicia Campi, “Mongolia in Northeast Asia – the New Realities”, *The Mongolian Journal of International Affairs*, No.12, Ulaanbaatar, 2005: 54
- Mend Zorig, Anar Chuluunbaatar, “Situation around Prospective Summit and Negotiation between the Leaders of USA and DPRK and probability of Mongolia being venue of meeting”, *Pax Mongolica*, Vol.4, 2018, No. 1(9), Ulaanbaatar, 2018: 100
- Н.Сарантуяа, “”Жүчэ” гүн ухаан ба бие даасан хөгжлийн онол, туршлага”, *Дорно дахины эрдмийн хүрээлэн*, УБ, 2011 (Sarantuya Nansal, “Philosophy of “Juche”, theory and practice of independent development”, Institute of Oriental Knowledge, Ulaanbaatar, 2011:86)



- Lkhagvaa Baasanjav, “Soon To Be Unified Korea: new facts, data, information, and comprehensive understanding”, Institute of Strategic Studies, Ulaanbaatar, 2015: 210
- Waheguru Pal Singh Sidhu, Jing-dong Yuan, “China and India: Cooperation or Conflict?”, International Peace Academy, London, 2003: 85 Ibid.
- “China’s National Defense in 2000,” White Paper, Beijing: State Council Information Office, 16 October 2000.
- Wang Chuanjian, “Double Regulation: the Korean Peninsular Policy of the United States after the Cold War”, Beijing, 2003: 200
- Szu-shen Ho, Shun-jen Chen, “China and the U.S.-Japan Alliance in the North Korean Nuclear Crisis: Verification of a “Responsible Stakeholder”, Views & Policies – Taiwan Forum, Vol.3, No.1, September 2006, Taipei, 2006: 5
- Victor D. Cha and David C. Kang, “The Debate over North Korea,” *Political Science Quarterly* 119, 2 (2004): 229-254.
- Selig Harrison, “Promoting a Soft Landing in Korea,” *Foreign Policy* 106 (Spring 1997).
- Yu Meihua, “Xin shiqi mei ri er dui chaoxian bandao zhengce tedian jiqi zoushi,” [The Korea policies of the United States, Japan, and Russia in the new era and future direction], *Contemporary International Relations* (January 1997): 33.
- Suisheng Zhao, “China’s Periphery Policy and Its Asian Neighbors,” *Security Dialogue* 30, 3 (September 1999): 345.
- Quansheng Zhao, “China’s New Approach to Conflict Management: The Cases of North Korea and Taiwan”, Central Asia-Caucasus Institute & Silk Road Studies Program, Sweden, 2006: 53
- Wu Baiyi, “China on the Korean Peninsula: Interests and Roles”, *The Korean Journal of Security Affairs* 11, no. 1, 2006: 67
- Tara O, “The Collapse of North Korea: Challenges, Planning and Geopolitics of Unification”, Pacific Forum Center for Strategic and International Studies, Honolulu, USA, 2016: 58
- Heung-Kyu, Kim, “China’s Position on Korean Unification and ROK-PRC Relations”, *Korea Research Institute for Strategy*, 2014: 234
- Tara O, “The Collapse of North Korea: Challenges, Planning and Geopolitics of Unification”, Pacific Forum Center for Strategic and International Studies, Honolulu, USA, 2016: 58
- Tsutomu Nishioka, “Five Collected Files about North Korea Problems”, Tokyo, 2005: 124
- Office of the Secretary of Defense, *Annual Report to Congress: the Military Power of the People’s Republic of China 2005*, July 19, 2005: 9

- *Zhongguo Shibao* (Taipei), May 28, 2003: A13
- Tara O, “The Collapse of North Korea: Challenges, Planning and Geopolitics of Unification”, Pacific Forum Center for Strategic and International Studies, Honolulu, USA, 2016: 9
- Tara O, “The Collapse of North Korea: Challenges, Planning and Geopolitics of Unification”, Pacific Forum Center for Strategic and International Studies, Honolulu, USA, 2016: 7
- Tara O, “The Collapse of North Korea: Challenges, Planning and Geopolitics of Unification”, Pacific Forum Center for Strategic and International Studies, Honolulu, USA, 2016: 2
- Mend Zorig, Anar Chuluunbaatar, “Situation around Prospective Summit and Negotiation between the Leaders of USA and DPRK and probability of Mongolia being venue of meeting”, *Pax Mongolica*, Vol.4, 2018, No. 1(9), Ulaanbaatar, 2018: 99
- Bo Gao, “China’s Economic Engagement in North Korea”, Palgrave Series in Asia and Pacific Studies, 2019: 102
- <https://www.nytimes.com/2021/06/30/world/asia/china-communists-100th-anniversary.html>
- Szu-shen Ho, Shun-jen Chen, “China and the U.S.-Japan Alliance in the North Korean Nuclear Crisis: Verification of a “Responsible Stakeholder”, Views & Policies – Taiwan Forum, Vol.3, No.1, September 2006, Taipei, 2006: 23, 33
- Dan Blumenthal, Aaron Friedberg, “An American Strategy for Asia”, *A Report of the Asia Strategy Working Group*, Washington, DC, American Enterprise Institute, 2009: 7
- Scott Snyder, “Lee Myung-bak’s Foreign Policy: A 250-Day Assessment”, *Korea Institute for Defense Analysis*, Seoul, 2009: 11
- Tara O, “The Collapse of North Korea: Challenges, Planning and Geopolitics of Unification”, Pacific Forum Center for Strategic and International Studies, Honolulu, USA, 2016: 59
- Tara O, “The Collapse of North Korea: Challenges, Planning and Geopolitics of Unification”, Pacific Forum Center for Strategic and International Studies, Honolulu, USA, 2016: 60
- “Shades of Red: China’s Debate over North Korea”, 1.
- Snyder and Wit, “China Views: Breaking the Stalemate on the Korean Peninsula”, 7.
- Szu-shen Ho, Shun-jen Chen, “China and the U.S.-Japan Alliance in the North Korean Nuclear Crisis: Verification of a “Responsible Stakeholder”, Views & Policies – Taiwan Forum, Vol.3, No.1, September 2006, Taipei, 2006: 20

- Markus Wolf, “Man Without a Face: The Autobiography of Communism’s Greatest Spymaster”, Random House, New York, 1997: 101
- Korea Today No.2, Juche 107, 2018: 10
- Anar Chuluunbaatar’s conversation with Dr. Robert Gates (22nd Secretary of Defense, USA) on contemporary matters of the U.S.-DPRK relations and effectiveness of their negotiation, in Sydney, Australia. <https://www.ibanet.org/Conferences/238935627> (46:40)
- Szu-shen Ho, Shun-jen Chen, “China and the U.S.-Japan Alliance in the North Korean Nuclear Crisis: Verification of a “Responsible Stakeholder”, Views & Policies – Taiwan Forum, Vol.3, No.1, September 2006, Taipei, 2006: 20, 21
- Micheal Garrett, Jean-Pierre Lehmann, “Asia’s Future after the Tsunami”, *Apple Daily*, Taipei, January 7, 2005: A25
- Rim Hye Gyong, “Independence, Lifeline for National Reunification” (article), Korea Today No.3 (Juche 107), 2018: 47