

## ТӨРИЙН ОРОЛЦОО, ЗАРИМ ЧИГ ҮҮРГИЙГ ШИЛЖҮҮЛЭХ, ДАХИН ХУВААРИЛАХ СУДАЛГАА

Т.Сувдмаа, доктор

**Хураангуй:** Монгол Улсын төр үндсэн чиг үүрэгтээ л анхаарч бусад чиг үүргийг аль болох хязгаарлах бодлогыг ирээдүйд үе шаттайгаар явуулах хэрэгтэй байна. Өөрөөр хэлбэл “Идэвхтэй оролцоотой төр”-өөс “Дундаж оролцоотой төр” болж аажмаар “Хамгийн бага оролцоотой төр”-д шилжиж, үндсэн чиг үүргийг зохистой хэмжээнд гүйцэтгэж түүний чанарыг нэмэгдүүлэх, хязгаарлагдмал нөөцийг олон тооны чиг үүрэгт хуваарилж зарцуулах байдлыг багасгах нь чухал байна.

Монгол Улсыг урт, дунд хугацаанд хөгжүүлэх дээрх бодлогын баримт бичигт тусгагдсан зорилго, зорилт, арга хэмжээг хэрэгжүүлэхэд төрийн алба хамгийн чухал үүрэгтэй тул төрийн албыг тооноос чанарт шилжүүлэх, үр ашигтай бүтэц, тогтолцоог бүрдүүлж төрийн албаны үр нөлөөг дээшлүүлэх, хүний нөөцийн талаар гаргах аливаа шийдвэрийн үйл явцыг шинэчлэх зайлшгүй шаардлагатай байна.

Төрийн албан хаагчдын тоо хэмжээ нь төрийн чиг үүргээс, төрийн чиг үүргийн тоо хэмжээ нь төрийн оролцооноос шууд хамааралтай байна.

**Түлхүүр үгс:** Төрийн оролцоо, чиг үүргийг дахин хуваарилах

1924 оноос хойших Үндсэн хуулиудад хувь хүний санаачилга, иргэдийн нэгдэх хорших, хамтрах,

аж ахуйгаа хөтлөх санаачилгыг тодорхой хэмжээнд улсаас дэмждэг байсан бол 1960 оны 7-р сарын 6-ны өдөр баталсан Үндсэн хуулиас эхлэн нийгэм, эдийн засагт (улс ардын аж ахуй) улсын оролцоо нэмэгдэж, улс бүхнийг шийдвэрлэнэ гэсэн байдаг (Монгол Улсын Үндсэн хуулиуд: 1924, 1940, 1960, 1992, 2020 он). Тухайлбал, уг хуулийн 5-р зүйлд “Төрийн бүх байгууллагын зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны үндсэн зарчим бол төвлөн удирдах ардчилсан ёс мөн”, “11-р зүйлд,”Хөдөө аж ахуйн нэгдэл, хоршооллын бусад байгууллагын нийгмийн үйлдвэрийн газрууд, түүний тоног төхөөрөмж, эд хогшил, гаргаж байгаа бүтээгдэхүүн, нийгмийн барилга, трактор, комбайн, хөдөө аж ахуйн бусад машин, багаж, тээврийн хэрэгсэл, нийгэмчилсэн мал, нийтийн бусад эд хөрөнгө бол эдгээр нэгдэл, хоршооллын байгууллагын социалист өмч мөн” гэж тус тус заасан. Уг Үндсэн хууль нь социализм байгуулах зорилготой байсан ба энэ хүрээнд улсын чиг үүрэг үлэмж өргөжиж, төрийн байгууллага, албан хаагчдын тоо нэмэгдсэн.

1992 оны 1 дүгээр сарын 13-ны өдөр баталсан Үндсэн хууль нь ардчилал, зах зээлийн зарчимд шилжих зорилготой ба уг хуулийн “5.4.Төр нь үндэсний эдийн засгийн аюулгүй байдал, аж ахуйн бүх хэвшлийн болон хүн амын нийгмийн хөгжлийг хангах зорилгод нийцүүлэн эдийн засгийг зохицуулна.” гэж заасан. Өөрөөр хэлбэл, төр зохицуулна гэсэн болохоос гардан гүйцэтгэнэ гэж заагаагүй. Ийм байтал

төр өөрийн эрх хэмжээгээ хэтрүүлэн аж ахуйн ажлыг эрхэлсээр байна.

Олон улсын төрийн албаны үр ашгийн “InCiSE” индекст төрийн 9 чиг үүрэгтэй гэж заасан бол манай улсад 22 байна. Үүнээс “InCiSE” индекст төрийн 4 үндсэн чиг үүрэг нь бодлого боловсруулалт; төсөв, санхүү; зохицуулалт; хямрал ба эрсдэлийн удирдлага гэж үзсэн болно (The International Civil Service Effectiveness (InCiSE) Index: Results Report 2019). Харин эдгээр үндсэн чиг үүргийг худалдан авалт, хүний нөөцийн удирдлага, санхүүгээр дэмждэг. Төрийн үйлчилгээ нь татвар хураалт, нийгмийн хамгааллын удирдлага, дижитал үйлчилгээ болно.

**Зураг 1. Монгол Улсын Засгийн газрын чиг үүргийг Олон улсын төрийн албаны үр ашгийн “InCiSE” индекст заасан чиг үүрэгтэй харьцуулсан нь**



**Нийт 9**  
Олон Улсын төрийн албаны үр ашгийн индекс InCiSE-ийн хүрээ

Гүйцэтгэх үндсэн чиг үүрэг:  
Бодлого боловсруулалт  
Төсөв, санхүү  
Зохицуулалт  
Хямрал ба эрсдэлийн удирдлага

Дэмжих үйл ажиллагаа:  
Худалдан авалт  
Хүний нөөцийн удирдлага  
Санхүү

Үйлчилгээг хүргэх чиг үүрэг:  
Татвар хураалт  
Нийгмийн хамгааллын удирдлага  
Дижитал үйлчилгээ

**T Нийт 22**  
**Ө Хамгийн бага оролцоот төрийн**  
**P чиг үүрэг - 9**  
**И ЗГХЭГ-ын дарга**  
**Й Санхүү**  
**Н Батлан хамгаалах Гадаад харилцаа**  
**O Хууль зүй, дотоод хэрэг**  
**P Эдийн засаг, хөгжил**  
**O Эрүүл мэнд**  
**L Хөдөлмөр, нийгмийн хамгаалал**  
**Ц Байгаль орчин, аялал жуулчлал**  
**O Боловсрол, шинжлэх ухаан**  
**O Нийгмийн, эрүүл мэндийн даатгал**  
Шударга өрсөлдөөнийг дэмжих, хянах  
Боомтын сэргэлт  
Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэр  
Барилга, хот байгуулалт  
УБ хотын түгжрэлийг бууруулах  
Зам, тээврийн хөгжил  
Уул уурхай, хүнд үйлдвэр  
Цахим хөгжил, харилцаа холбоо  
Эрчим хүч  
Соёл  
Олимп, нийтийн биеийн тамир, спорт

15 чиг үүрэг байна. Уг аргачлалаар Монгол Улсын хувьд төрийн оролцоо хэт их буюу “Идэвхтэй оролцоотой төр” гэсэн ангилалд хамаарч байна. Монгол Улс 22 сайдтай. “Идэвхтэй оролцоотой төр” гэдэг нь төрийн хэт олон чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг улсыг хэлнэ.

**Зураг 2. Монгол Улсын Засгийн газрын чиг үүргийг Ф.Фукуяамагийн аргачлалаар үнэлэхэд гарах үр дүн**

**Нийт 15**  
**Хамгийн бага оролцоотой төрийн чиг үүрэг-7**  
Цэвэр төрийн үйлчилгээ үзүүлэх  
Батлан хамгаалах, хууль сахиулах  
Хөрөнгийн эрх  
Макро эдийн засгийн менежмент  
Нийгмийн эрүүл мэнд  
Шударга байдлыг нэмэгдүүлэх  
Ядуусыг хамгаалах

Дундаж оролцоотой төрийн чиг үүрэг-5  
Гадаад хүчин зүйлсийг шийдвэрлэх Боловсрол, хүрээлэн буй орчин  
Монополь байдлыг зохицуулах Боловсролын хүртээмж, чанар Даатгал, санхүүг зохицуулах, Нийгмийн даатгал

Идэвхтэн төрийн чиг үүрэг-2  
Үйлдвэрлэлийн бодлого  
Баялгийн хуваарилалт

Ф.Фукуяама “Төрийг урлах нь” 2004

**T Нийт 22**  
**Ө Хамгийн бага оролцоот төрийн**  
**P чиг үүрэг - 9**  
**И ЗГХЭГ-ын дарга**  
**Й Санхүү**  
**Н Батлан хамгаалах Гадаад харилцаа**  
**O Хууль зүй, дотоод хэрэг**  
**P Эдийн засаг, хөгжил**  
**O Эрүүл мэнд**  
**L Хөдөлмөр, нийгмийн хамгаалал**  
**Ц Боомтын сэргэлт**  
**O**  
**O Дундаж оролцоотой чиг үүрэг-4**  
Байгаль орчин, аялал жуулчлал  
Боловсрол, шинжлэх ухаан  
Нийгмийн, эрүүл мэндийн даатгал  
Шударга өрсөлдөөнийг дэмжих, хянах

Засаглалын үндэс болсон хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх, нийтийн ашиглалтын дэд бүтэц гэсэн иргэдийн суурь хэрэгцээг зохистой хэмжээнд шийдэж чадахгүй байж төрийн өмчийн оролцоотой аж ахуйн ажил эрхлэх, хөрөнгө оруулалтын зээл олгох зэрэг илүү нарийн төвөгтэй ажлыг хийх гэж оролддог нэгэн жишээ нь манай улс юм. Өөрөөр хэлбэл, төрийн үндсэн чиг үүрэг бол хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх, нийтийн ашиглалтын дэд бүтэц гэсэн иргэдийн суурь хэрэгцээг зохистой хэмжээнд шийдэх асуудал юм. Харин төрийн өмчийн оролцоотой аж ахуйн ажил эрхлэх, хөрөнгө оруулалтын зээл олгох зэрэг

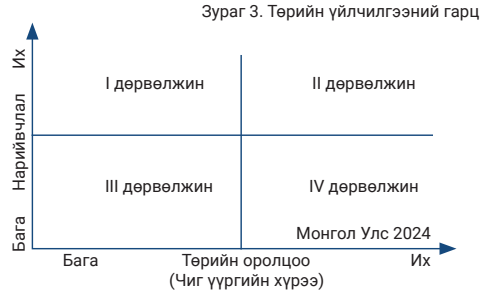
Ф.Фукуяамагийн 2004 онд бичсэн “Улсыг бүтээх нь” номонд улс орнуудыг “Хамгийн бага оролцоотой төр”, “Дундаж оролцоотой төр”, “Идэвхтэй оролцоотой төр” гэж 3 хуваасан (Ф.Фукуяама, 2004 он). Нийт

нь төрийн үндсэн чиг үүрэг биш.

Төр хэт олон чиг үүргийг гүйцэтгэснээр нөөц тарамдаж, үндсэн чиг үүргийн чанар доголдож, үйл ажиллагааны гологдол үүсэж, үр ашиггүй байна. Манай улс Ф.Фукуяамагийн аргачлалаар хамгийн бага оролцоотой төрөөс 67 хувиар олон чиг үүрэг гүйцэтгэж, идэвхтэн төртэй байна. Олон улсын төрийн албаны үр ашгийн “InCiSE” индекст төрийн үндсэн 9 чиг үүрэгтэй гэж заасан бол манай улсад 22 байгаа нь 67 хувиар илүү юм. Өөрөөр хэлбэл, манай улс үндсэн чиг үүргээс 58-67 хувиар олон чиг үүрэг гүйцэтгэж байна. Хэдий цаашид нарийвчилж судлах шаардлагатай боловч уг энгийн арифметик тооцоо нь Монгол Улсад төрийн оролцоо хэт их байгааг харуулж байна.

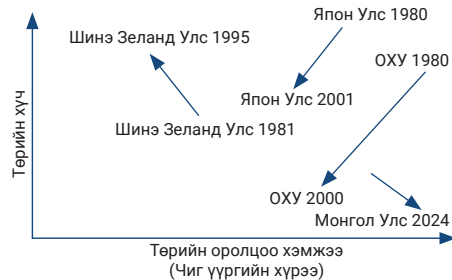
Нөгөө талаар төрийн оролцооны хэмжээ нь татвартай уялдах ёстой. Учир нь татвар төлөгчдөөс бүрдүүлсэн төсвөөр Засгийн газар үйл ажиллагаа явуулдаг. Манайх бүх иргэн, ААН-ээсээ татвараа бүрэн гүйцэд хурааж чаддаггүй ба татварын суури өргөжүүлэх шаардлагатай улс. Өөрөөр хэлбэл либерал татвартай боловч социал зарцуулалттай байна. Нэг бол либерал татвартай нийцүүлж хамгийн бага оролцоотой төр болох, эсвэл социал зарцуулалттайгаа нийцүүлж татварын суури өргөжүүлэх сонголт байна. Сүүлийнх нь маш хүнд зорилт юм. Иймд либерал татвартай нийцүүлж төрийн оролцоог багасгах шаардлагатай.

Монгол Улс хамгийн муу байршил буюу IV хэсэгт байгаа бөгөөд чадамжгүй улс олон чиг үүргийг үр дүнгүй хэрэгжүүлж байгаагийн жишээ юм. Зураг 3-т харуулсан маш олон хөгжиж буй улс орнууд IV хэсэгт байршдаг.



Африкийн зарим улс шиг зөвхөн нэг гэр бүл, овог, бүс нутаг, бүлэгт чиглэсэн өмчийн эрхийг тодорхой ашиг сонирхолд нийцүүлэн дахин хуваарилахын тулд төрийн албыг ашигладаг. “Неопатримон”-ийн дэглэм нь ихэвчлэн колончлолын үед бий болсон Веберийн төрийн удирдлагын онолтой зэрэгцэн оршиж, өдөр тутмын төрийн захиргааг удирддаг. “Неопатримон”-ийн бүлэг, сүлжээ нь ихэвчлэн орчин үеийн төрийн албатай зөрчилдөж, нөөцийн хувьд түүний өрсөлдөгч болдог.

Манай улсын төрийн чиг үүрэг нэмэгдэж байгаа боловч чадамж хурдтай буурч байгааг зураг 4-т харуулав (Эндрьюс, Притчетт, & Вүүлкок, 2017 он).



Зураг 4. Төрийн чиг үүргийн хүрээ болон төрийн байгуулалтын чадамж нь цаг хугацааны явцад өөрчлөгддөг.

АНУ-ын эрдэмтэн Ричард Масгрейвийн онолын дагуу зах зээлийн эдийн засгийн тогтолцоотой улсын төрийн гүйцэтгэдэг үндсэн 3 чиг үүргийн нэг болох “байршуулах” чиг үүргийг Монгол Улсын хэмжээнд авч үзэхэд зураг 5-д харуулсан үр дүн

гарч байна (Mikesell, 2010). Үүнд:

1. Хамтын хэрэглээний бараа, ажил, үйлчилгээнд төрийн оролцоо хэт их байна. Иргэн, ААН төлбөр хураамжаа төлөөд авах боломжтой олон үйлчилгээг төр хариуцаж байна. Соёл урлагийн үзвэр үйлчилгээ үзүүлдэг теарт, чуулга (ТҮСҮ), сургуулийн өмнөх боловсрол, мэргэжлийн боловсрол, насан туршийн боловсрол (ТҮБД), эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээ (ТҮЭМ), хэрэглээний шинжлэх ухаан (ТҮШҮ), тог, дулаан, магистраль шугам, зам, гүүрийн татвар, нийтийн тээвэр (Төрийн өмчит компани), нийгмийн болон эрүүл мэндийн даатгал (ТЗ-агентлаг)-ын албан хаагчид, газар зохион байгуулагч, малын эмч, мал зүйчийн (ТЗ) чиг үүргийг төрөөс үе шаттайгаар шилжүүлэх шаардлагатай. Мөн иргэний шүүхийн шийдвэр биелүүлэх (ТТ) үйл ажиллагаа мөн хамаарна.
- Соёл урлагийн үзвэр үйлчилгээ үзүүлдэг теарт, чуулга (ТҮСҮ) нь үндсэндээ үйлчилгээ юм.
- Үндсэн хуульд ерөнхий боловсролыг л төр хариуцна гэж заасан. Харин сургуулийн өмнөх боловсрол (ТҮБД) бол нь хураамжит үйлчилгээний хэлбэр бөгөөд цэг эх, асрамжлан хамгаалагч нь хүүхдийн 100 мянган төгрөгөөс цэцэрлэгт зарцуулах боломжтой. БНМАУ-ын үед цэцэрлэгийн хүүхдийн хоолны зардлын 50 хувийг эцэг эх, асрамжлан хамгаалагч нь төлдөг байсан туршлагыг сэргээж сургуулийн өмнөх боловсролд төрийн оролцоог сургалтын хөтөлбөр, агуулга, стандарт, багш бэлтгэх хүрээнд хязгаарлах хэрэгтэй.
- Мэргэжлийн боловсрол (ТҮБД) бол хураамжит үйлчилгээ юм. Өөртөө хөрөнгө оруулж төгсөөд ажлын байртай болох бол өөр

нөгөө талаар ажил олгогчдын ажилчдаа бэлтгэх хэлбэрээр зарим улсад хэрэгждэг. Иймд инженер, технологи, ХАА-гаас бусад салбарт төрийн оролцоог хязгаарлах шаардлагатай. Өөрөөр хэлбэл, үйлдвэр, аж ахуйн газрын захиалгат сургалт буюу хувь хүний ажлын байртай болох эрэлт хэрэгцээ 2 нийцэх нь зүйтэй.

- Насан туршийн боловсрол (ТҮБД) бол нь хураамжит үйлчилгээ юм.
- Эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээ (ТҮЭМ) хураамжит үйлчилгээ юм Эрүүл мэндийн даатгал төлж авдаг үйлчилгээ.
- Хэрэглээний шинжлэх ухаан (ТҮШҮ). Үүнд захиалгат судалгаанаас бусад тохиолдолд төрийн оролцоог хязгаарлах хэрэгтэй.
- Тог, дулаан, магистраль шугам, зам, гүүрийн татвар, нийтийн тээвэр (Төрийн өмчит компани) нь хураамжит үйлчилгээ юм.
- Нийгмийн болон эрүүл мэндийн даатгал (ТЗ-агентлаг) нь хураамжит үйлчилгээний менежмент юм. Энэхүү агентлаг нь корпораци/ТӨҮГ хэлбэрээр ажиллах шаардлагатай ба бодлого боловсруулах, төрийн захиргааны чиг үүрэг байх шаардлагагүй.
- Малыг эмч, мал зүйчийн (ТЗ) чиг үүрэг нь хураамжит үйлчилгээ юм. Малыг эмч, мал зүйчийн чиг үүргийг төрөөс үе шаттайгаар шилжүүлэх шаардлагатай. Мал нь хувийн өмч тул малын эмч, мал зүйч нар хураамжаа аваад үйлчилгээ үзүүлэх нь зах зээлийн зарчимд нийцнэ. Хувийн хэвшлийн хийж чадаж байгаа ажил, үйлчилгээнд төрөөс оролцох төдийлөн шаардлагагүй.
- Мөн иргэний шүүхийн шийдвэр биелүүлэх (ТТ) чиг үүрэг мөн хамаарна. Банк, санхүүгийн байгууллагууд өр барагдуулах

талаар сүүлийн 30 жилд багагүй туршлага хуримтлуулсан. Иймд мөнгөн төлбөр тооцоо бүхий иргэний шүүхийн шийдвэр биелүүлэх үйл ажиллагааг хувийн хэвшил гүйцэтгэх боломжтой.

Агентлаг, төрийн үйлчилгээний байгууллага, төрийн өмчит үйлдвэрийн газар, төрийн өмчит компани зэрэг хэлбэрээр үйл ажиллагаа явуулж байгаа төсөвт байгууллагад олон мянган төрийн албан хаагч ажиллаж байна.

Өөрөөр хэлбэр төр хамгийн том ажил олгогч болж байгаагийн үндсэн шалтгаан хураамжит үйлчилгээг төр өөрөө дангаараа хариуцаж байгаад оршиж байна. Төсөвт байгууллагын байр, газар нь улсын мэдэлд үлдээх нь зүйтэй. Үйл ажиллагаа явуулахад шаардлагатай эд хөрөнгө, тоног төхөөрөмжийн эзэмшил, ашиглалт, хөрөнгө оруулалтыг бодлогоор дэмжих боломжтой. Нийгмийн салбарын өмч хувьчлалын алдаанаас сургамж авч цаашдын үйл ажиллагаандаа тусгах нь зүйтэй.

2. Нийтийн хэрэглээний нөөц, баялгийн ашиглалтын асуудлыг мөн төрөөс үе шаттайгаар шилжүүлэх шаардлагатай. Үүнд, Газар, нүүрс, алт зэрэг газрын тосны нөөц зэрэг ашигт малтмал зэрэг байгалийн баялгийн ашиглалт орно. 2022 оны жилийн эцсийн байдлаар Монгол Улсад 164 төрийн өмчит хуулийн этгээд үйл ажиллагаа явуулж 56,896 ажилтан, албан хаагч Хөдөлмөрийн хуулийн дагуу ажиллаж байна. Энэ бол төр аж ахуйн ажилд ихээхэн оролцож байгаагийн тод жишээ юм.

- Зарим Дархан цаазат газрын захиргааны (ТЗ) чиг үүргийг төр, хувийн хэвшлийн түншлэлээр бусдаар гүйцэтгүүлэх. Хустайн нурууны жишгийг нэвтрүүлэх боломжтой.

Өрсөлдөх чадвар		
Хувийн бараа-хувийн хэрэглээ	Татвар, хураамжит бараа, үйлчилгээ-хамтын хэрэглээ (Бодлого батлах, стандартын хэрэгжилтийг хянах, шаардлагатай бол үнийн хязгаарлалт тогтоох. Татвар хураамжит бараа, үйлчилгээг төр заавал өөртөө байлгах албагүй)	
Боломжтой	Иргэний шүүхийн шийдвэр биелүүлэх (ТТ). Соёл урлагийн үзвэр үйлчилгээ үзүүлдэг театр, чуулга (ТҮСҮ), хэрэглээний шинжлэх ухаан (ТҮШҮ), тог, дулаан, магистраль шугам, зам гурийн татвар, нийтийн тээвэр (Төрийн өмчит компани), нийгмийн болон эрүүл мэндийн даатгал (ТЗ-агентлаг), малын эмч, мал зүйч (ТЗ), магистраль шугам, зам, гүүр, нийтийн тээвэр, тог, дулаан (Төрийн болон орон нутгийн өмчит төрийн өмчит компаниуд)	
	<b>Нийтийн хэрэглээний нөөц, баялаг</b> <b>Нийтийн бараа</b>	
Боломжтой	Газар, нүүрс, алт зэрэг газрын тосны нөөц зэрэг ашигт малтмал, Загастай нуур зэрэг байгалийн баялаг. (Төрийн болон орон нутгийн өмчит төрийн өмчит компаниуд)	Батлан хамгаалах, шүүх, нийтийн удирдлага нийгмийн эрүүл мэнд, сумын эмнэлэг. Сумын соёлын төв, музей, номын сан Суурь судалгаа Ерөнхий боловсрол
John Mikesell: Fiscal Administration 8th Edition		

1. Монгол Улсын Засгийн газар хувийн хэвшил, төрийн бус байгууллага, мэргэжлийн холбоодоор төрийн зарим чиг үүрэг, ажил, үйлчилгээг гүйцэтгүүлэх арга хэмжээг үе шаттайгаар хэрэгжүүлж ирсэн. Төрийн худалдан авах ажиллагааны цахим системд 2023 оны байдлаар 12 их наяд 372 тэрбум төгрөгийн ажил, үйлчилгээ худалдан авалт бүртгэгдсэнээс төрийн болон төрийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээдийн дүн 7 их наяд 675 тэрбум төгрөг байсан бол 2023 онд 6 их наяд 926 тэрбум төгрөгийн ажил, үйлчилгээ худалдан авалт бүртгэгдсэнээс төрийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээдийн дүн 2 их наяд 090 тэрбум төгрөг байна.

Цаашид төрийн байгууллага, төрийн өмчит үйлдвэрийн газар, төрийн өмчит компаниудын тодорхой үйл ажиллагааны чиглэлийг хувийн хэвшлээр гүйцэтгүүлэх, төр, хувийн



хэвшлийн түншлэлийн **цар хүрээг өргөтгөх** хүрээнд тооцоо судалгаанд суурилсан **үе шаттай арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх** нь зүйтэй.

2. Төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн хүрээнд төрийн зарим чиг үүрэг, ажил, үйлчилгээг үзүүлж буй байгууллагад ямар шаардлага тавигдах талаар нарийвчлах.

- Хэрэв хувийн хэвшлийн байгууллага бол тогтвортой үйл ажиллагаа явуулдаг эсэх. Үүнд, мэргэжлийн, туршлагатай хүний нөөцтэй эсэх, хөндлөнгийн байгууллагын үнэлгээнд хамрагддаг эсэх асуудал яригдана.

- Төрийн үйлчилгээний өртгийг тооцох.

- Хэрэв Төрийн бус байгууллага бол гишүүнчлэлийн татвар хураамжаа төвлөрүүлж тухайн чиглэлээрээ үйл ажиллагаа явуулдаг эсэх. Үүнд, мэргэжлийн, туршлагатай хүний нөөцтэй эсэх, хөндлөнгийн байгууллагын үнэлгээнд хамрагддаг эсэх асуудал яригдана.

- Хараат бус, ил тод нээлттэй, мэргэжлийн түвшинд ажил, үйлчилгээг үзүүлж байгаа эсэх,

- Тухайн салбарын нийтлэг ашиг сонирхолыг төлөөлж буй чадамж зэргийг харгалзан сонгон шалгаруулах, гэрээ байгуулах асуудлыг цогцоор нь шийдвэрлэх шаардлагатай.

Мөн хариуцлагын тогтолцоо бүхий эргэх механизмыг төлөвшүүлэх хэрэгтэй байна.

3. Төрийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хуулийн хүрээнд хувийн хэвшлээр гүйцэтгүүлж буй ажил, үйлчилгээний гэрээг 3-5 жилийн хугацаанд тогтвортой мөрдөн ажиллах нөхцөлийг хэвшүүлж мөрдөх шаардлагатай байна. Учир нь тухайн хувийн хэвшил, ТББ хөрөнгө гаргаж, хүний нөөц,

тоног төхөөрөмж, программ хангамжаа бэлдсэн ч төрийн байгууллагын удирдлага солигдох буюу сонгуулийн мөчлөгөөр гэрээг өөрчлөх асуудал үүсвэл хүндрэлтэй. Үүнд ямар нөхцөлд хэрхэн яаж гэрээг дүгнэх вэ гэдэг асуудал чухал.

Монгол Улсын 2024 оны нэгдсэн төсвийн төсөлд Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөлөөс Төрийн үйл ажиллагааг 2 шатлалтай болгож, яам болон төрийн үйлчилгээ үзүүлдэг байгууллага л ажиллах дүгнэлт, зөвлөмж өгсөн. 2 түвшний байгууллагын дунд нь зуучлагч байдлаар ажиллаж байгаа төв, орон нутгийн маш олон тооны агентлаг, байгууллагуудыг чиг үүргийн шинжилгээ хийх замаар цөөлөх, зайлшгүй ажиллуулбал зохих ТАХ-дыг яамд болон төрийн үйлчилгээ үзүүлдэг байгууллагын бүтцэд оруулах, төрийн үйлчилгээний өртгийг бууруулахыг тус тус зөвлөсөн.

Төрийн захиргааны төв байгууллагуудын бүтцийн газруудыг бэхжүүлэх нь зүйтэй. Яамдын бүтцэд тухайн асуудлыг хариуцан бодлого тодорхойлох чиг үүрэгтэй мэргэшсэн төрийн албан хаагчид ажиллаж байхад салбар хоорондын уялдааг хангах зорилгоор Ерөнхий сайд буюу сайдаар ахлуулсан үндэсний хороодыг ажлын албыг байгуулан ажиллаж байна. Засгийн газрын хэмжээнд 44 Үндэсний хороо, зөвлөл, комисс байна. Гэвч яамдын бодлогын газруудын хийж хэрэгжүүлэхээр ирсэн ажлыг үндэсний хороодын ажлын алба тэднээс илүү хийх боломжгүй ба харин ч мэргэшсэн төрийн албан хаагчдад чиглэл өгөх, биелэлт шаардах зэргээр давхар бүтэц нэмэгдэж байна. Хуульд тухайлан заагаагүй зарим хороо байна. Жилдээ 1-2 хурал зохион байгуулж, төлөвлөгөө баталж, тайлан сонсох үндсэн үйл ажиллагаатай тул бүтэн цагийн ажил гэж үзэхэд төвөгтэй. Салбар хоорондын уялдааг

хангах зорилгодоо хүрсэн эсэхийг хэмжихэд төвөгтэй, бодит үр дүн, бүтээмж багатай. Эдгээр ажлын албаны ажилтнууд нь төрийн улс төрийн албан хаагчаар цалинжиж байна. Чиг үүргийн хувьд яамны нэгж, ажлын албаны гүйцэтгэлийн зорилго, зорилт, үр дүн, АТТ ижил төстэй буюу давхардаж байна. Иймд үндсэн бүтцээ бэхжүүлж, тухайн яамны газарт нь хуралдаан зохион байгуулах чиг үүрэг бүхий 1 албан хаагч ажиллуулж болно.

Төрийн алба тоонд бус чанарт илүү анхаарал хандуулах шаардлагатай. 2023 онд төрийн 4239 байгууллага, 226496 албан хаагч бүртгэгдсэн (Төрийн албаны зөвлөл, 2024). Манай орны төрийн албан хаагчдын тоо нийт ажиллах хүчний 18.2 хувийг эзэлж байгааг 3 жилдээ 15 хувь хүртэл бууруулж зохистой хэмжээнд хүргэх шаардлагатай.

### Дүгнэлт

Монгол Улсын төрийн оролцоо их, чадамж тааруу байна. Тухайлбал, манай улс олон улсад үндсэн чиг үүргээс 58-67 хувиар олон чиг үүрэг гүйцэтгэж байна.

Цаашид Монгол Улс үндсэн чиг үүрэгтээ л анхаарч бусад чиг үүргийг аж ахуйн нэгж, ТББ-т шилжүүлэх бодлогыг ирээдүйн 10 жилд үе шаттайгаар тууштай явуулах хэрэгтэй байна. Өөрөөр хэлбэл, үндсэн чиг үүргийг зохистой хэмжээнд гүйцэтгэж, түүний чанарыг нэмэгдүүлэх, хязгаарлагдмал нөөцийг олон тооны чиг үүрэгт хуваарилж, зарцуулах байдлыг багасгах нь чухал байна. Ингэснээр “Идэвхтэй оролцоотой төр”-өөс “Дундаж оролцоотой төр” болж аажмаар “Хамгийн бага оролцоотой төр”-д шилжих юм. Төрийн чадамжаа нэмэгдүүлж, оролцоогоо багасгах нь маш төвөгтэй үйл явц

тул тууштай оролдлогоор үүнийг гүйцэтгэх хэрэгтэй. Мөн төрийн алба нь тогтвортой, чадамжтай байх шаардлагатай атал бодит байдал дээр чадамж нь буурсаар буйг анхаарах хэрэгтэй байна.

Эдийн засагт хувийн хэвшил давамгайлсан хөгжих, нийт ажиллах хүчинд эзлэх нийтийн албан хаагчдын хувь буурах, Засгийн газрын урсгал зардлыг бууруулах нь зүйтэй. Улмаар Засгийн газрын зардал буурснаар төлбөрийн чадваргүй болох эрсдэлээс сэргийлж чадах юм. Манай улс Олон улсын валютын сангийн хөтөлбөрт 1990 оноос хойш 5 удаа хамрагдсан (IMF, 2024).

Монгол Улсын эдийн засгийн өсөлт сүүлийн 20 жилд дунджаар 5.4 хувь байсан бөгөөд ажлын байр, цалингийн хэмжээ нэмэгдсэн хэдий ч эрхлэлт 5 орчим хувиар буурч хөдөлмөрийн насны хүн амын 60 хүрэхгүй хувь нь хөдөлмөрийн зах зээлд оролцож байна (ХНХЯ, 2023). Үүнтэй холбоотойгоор төрийн албаны хүний нөөцийн нийлүүлэлт 2028 он хүртэл буурч, 2028 оноос нийлүүлэлт аажмаар нэмэгдэхээр байгаа тул үүнтэй хүний нөөцийн бодлогоо уялдуулах шаардлагатай.

Төрийн албаны хүний нөөцийн талаар авах арга хэмжээ нь иргэнийхээ эрхийг хүндэлсэн, чадварлаг, ёс зүйтэй төрийн албыг бүрдүүлэхэд чиглэх бөгөөд “Төрөө дээдлэх” хандлагыг “Иргэнээ хүндлэх” хандлага, ажлын арга барилыг төлөвшүүлэх шаардлагатай байна.

Монгол Улсад төрийн албаны хүний нөөцийн удирдлага, зохион байгуулалт, бодлоготой холбоотой асуудлыг ТАЗ, ЗГХЭГ, АТГ, ХНХЯ, СЯ гэсэн 6 байгууллага хариуцан шийдвэрлэж байна. Эдгээрээс

Төрийн албаны зөвлөл хяналтын болон хэрэгжүүлэх чиг үүргийг хамтад нь хэрэгжүүлж байгаа тул энэхүү байдлыг өөрчлөх хэрэгцээ, шаардлага байдаг. Олон улсын жишгийн дагуу төрийн албаны хүний нөөцийн удирдлага, зохицуулалттай холбоотой асуудлыг гүйцэтгэх засаглалын үндсэн бүтцийн байгууллага хариуцна. Ажил олгогчийн хувьд Засгийн газар төрийн албаны хүний нөөцийн бодлого, зохицуулалтаа хариуцах олон улсын жишиг байна. Хүний нөөцийн удирдлага, зохион байгуулалтын тогтолцоо нэг байгууллагад хэт төвлөрсөн байгааг сааруулах арга хэмжээ авах шаардлагатай.

Төрийн алба тоонд бус чанарт илүү анхаарал хандуулах шаардлагатай. Манай орны төрийн албан хаагчдын тоо нийт ажиллах хүчний 18.2 хувийг эзэлж байгааг 3 жилдээ 15 хувь хүртэл бууруулж зохистой хэмжээнд хүргэх шаардлагатай. Төрийн албан хаагчдыг мэргэшүүлэх, чадваржуулж, бодлого боловсруулах чадамж, шийдвэрийн нэгдмэл байдлыг хангах хэрэгцээ шаардлага байна. Төрийн албаны ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх, хүний нөөцийн цахим тогтолцоог сайжруулах талаар цогц арга хэмжээ авах хэрэгтэй. Мэдээллийг чанаржуулах ажлыг тогтмолжуулж, цахим мэдээллийг төрийн албаны хүний нөөцийн шийдвэр гаргалтад ашигладаг болох юм. Бүрэн, үнэн зөв, шинэчлэгдсэн төрийн албаны цахим мэдээллийг бодлогын шийдвэр гаргалт, төлөвлөлтийн үндэслэл болгох зорилгоор мэдээлэл чанаржуулах ажлыг үе шаттайгаар зохион байгуулахаар төлөвлөсөн. Ингэснээр хүний нөөцийг төлөвлөх, эрэлт, нийлүүлэлтийг тэнцвэржүүлэх, нөөцийг эргэлтэд оруулах, сул орон

тоог нөхөх хугацааг богиносгох боломжтой. Ирээдүйн төрийн албаны бүтэц, зохион байгуулалт, хэлбэр, хэмжээг оновчтой зохион байгуулж, шинэчлэх замаар төрийн бодлого, үйл ажиллагааг иргэн төвтэй болгох, иргэдэд төрийн үйлчилгээг чанартай, үр дүнтэй хүргэх чадварлаг хүний нөөцийг бүрдүүлэх, ур чадварыг хөгжүүлэх замаар чадавх бий болгох, гүйцэтгэлийг сайжруулах, бүтээмжтэй, мэргэжлийн, хариуцлагатай, ёс зүйтэй албан хаагчийг урамшуулдаг орчин үеийн төрийн албыг бий болгох юм.

### Эх сурвалжийн жагсаалт

МОНГОЛ УЛСЫН ҮНДСЭН ХУУЛИУД: 1924, 1940, 1960, 1992. (2020 ОН). УЛААНБААТАР ХОТ.

Ф.Фукуяама. (2004 он). *Улсыг бүтээх нь*. Ithaca : Cornell university press.

*The International Civil Service Effectiveness (InCiSE) Index: Results Report 2019* . (n.d.). Retrieved 2023, from <https://www.bsg.ox.ac.uk/sites/default/files/2019-04/InCiSE%202019%20Results%20Report.pdf>

Эндрьюс, М., Притчетт, Л., & Вүүлкок, М. (2017 он). *Төрийн чадамжийг бүрдүүлэх нь: нотолгоо, дүн шинжилгээ, хэрэгжилт*. БиЖиБи Пик ХХК.

Mikesell, J. (2010). *Fiscal Administration* (Vol. 8th Edition). Cengage Learning.

ХНХЯ. (2023). *Монгол Улсын хөдөлмөр зах зээлийн эрэлт, нийлүүлэлтийн таамаглал*. Улаанбаатар хот.

IMF. (2024, 6 4). Retrieved from <https://www.imf.org/en/Countries/MNG>

Төрийн албаны зөвлөл. (2024). *Төрийн албан хаагчийн улсын нэгдсэн тоо бүртгэлийн тайлан: 2023 он*. Улаанбаатар хот: ТАЗ.