



УДИРДЛАГЫН
АКАДЕМИ

НУТГИЙН ЗАХИРГААНЫ БАЙГУУЛЛАГЫН БҮТЭЦ, ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТЫН ШИНЖИЛГЭЭ

СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН
053

Улаанбаатар хот
2025 он

НУТГИЙН ЗАХИРГААНЫ БАЙГУУЛЛАГЫН БҮТЭЦ, ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТЫН ШИНЖИЛГЭЭ

Энэхүү бүтээлийн зохиогчийн эрхийг хуулийн дагуу хамгаалсан болно. Бүтээлийг бүтнээр буюу хэсэгчлэн хувилах, нийтлэх, электрон системд оруулах болон бусад ямар нэг хэлбэрээр олшруулахыг хориглоно.

Судалгааны удирдагч:

Ядамсүрэнгийн Бямбаяр	Удирдлагын академийн Төрийн захиргааны тэнхимийн багш, доктор, профессор
-----------------------	--

Судлаачид:

Цанжидын Дэлгэржаргал	Удирдлагын академийн Төрийн захиргааны тэнхимийн багш, доктор
Тамиржавын Билэгсайхан	Удирдлагын академийн Төрийн захиргааны тэнхимийн багш, доктор
Цагаачийн Энхмандах	Удирдлагын академийн Сургалтын бодлого, зохицуулалтын газрын дарга, магистр
Цэрэнпүрэвийн Үүрийнтуяа	Удирдлагын академийн Чанарын баталгаажуулалт, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний албаны Чанарын баталгаажуулалтын мэргэжилтэн, магистр

Мөнхийн Үсэг ХХК-д эхийг бэлтгэж хэвлэв.

АГУУЛГА

ТОВЧИЛСОН ҮГСИЙН ЖАГСААЛТ	IV
ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ	V
ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ	VI
ӨМНӨХ ҮГ	1
НЭГ. УДИРТГАЛ	3
1.1. Судалгааны асуудал	3
1.2. Судалгааны зорилго	4
1.3. Судалгааны асуулт	4
1.4. Судалгааны хамрах хүрээ	4
ХОЁР. СУДЛАГДСАН БАЙДЛЫН ТОЙМ	6
2.1. Нутгийн захиргааны байгууллагын чиг үүрэг, бүтцийн хамаарлын талаарх үзэл баримтлал	6
2.2. Чиг үүргийг орон нутагт хуваарилах асуудал	8
2.3. Нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт, чиг үүрэгтэй холбогдох судалгааны тойм	10
2.4. Судалгааны үзэл баримтлалын хүрээ	18
ГУРАВ. СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ	20
3.1. Судалгааны арга, түүний төрөл	20
3.2. Судалгааны өгөгдөл цуглуулах үйл явц	20
3.3. Судалгааны эх олонлог, түүвэр	23
3.4. Өгөгдлийн шинжилгээ хийх үйл явц	23
3.5. Судалгаанд баримтлах ёс зүйн зарчим	24
ДӨРӨВ. ӨГӨГДЛИЙН ШИНЖИЛГЭЭ	25
4.1. Нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалтыг тогтоож ирсэн нь	25
4.2. Нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт нь орон нутгийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд нийцтэй эсэхэд хийсэн шинжилгээ	90
4.3. Нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт нь төлөөлөн гүйцэтгүүлэх чиг үүрэгт нийцэж байгаа эсэхэд хийсэн шинжилгээ	97
ТАВ. ДҮГНЭЛТ	120
ЭХ СУРВАЛЖИЙН ЖАГСААЛТ	125
ХАВСРАЛТУУД	130

ТОВЧИЛСОН ҮГСИЙН ЖАГСААЛТ

АДХГЗ	Ардын Депутатуудын Хурлын Гүйцэтгэх захиргаа
АИХ	Ардын Их Хурал
АХГЗ	Ардын Хурлын Гүйцэтгэх захиргаа
БНМАУ	Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улс
ЕБС	Ерөнхий боловсролын сургууль
ЕТГ	Ерөнхийлөгчийн Тамгын газар
ЗГХЭГ	Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газар
ЗДТГ	Засаг даргын Тамгын газар
ИТХ	Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал
МАН	Монгол Ардын Нам
МАХН	Монгол Ардын Хувьсгалт Нам
МАА	Мал аж ахуй
МУУТА	Монгол Улсын Үндэсний төв архив
МУУНС	Монгол Улсын Үндэсний номын сан
НҮБХХ	Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хөгжлийн хөтөлбөр
ТАЗ	Төрийн албаны зөвлөл
ТББ	Төрийн бус байгууллага
УБЕГ	Улсын бүртгэлийн ерөнхий газар
УИХ	Улсын Их Хурал
ХАА	Хөдөө аж ахуй
ХДХГЗ	Хөдөлмөрчдийн Депутатуудын Хурлын Гүйцэтгэх захиргаа
ХГБХХГ	Хүүхэд, гэр бүлийн хөгжил, хамгааллын газар
ХЗДХЯ	Хууль зүй, дотоод хэргийн яам
ХН	Хадгаламжийн нэгж
ХНХ	Хөдөлмөр, нийгэм хангамж
ШУА	Шинжлэх ухааны академи
ШБОС	“Шинэ бүтээл, оновчтой санал”
ЭМГ	Эрүүл мэндийн газар
ЕСТАС	The Mongolia Economic Capacity Building Technical Assistance Project
NPM	New Public Management

ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ

Хүснэгт 1. Чиг үүргийг шилжүүлэх болон төлөөлөн гүйцэтгүүлэх (харьцуулалт).....	10
Хүснэгт 2. Судалгаанд хамрагдсан аймаг, сум	23
Хүснэгт 3. Аймгуудын гүйцэтгэх захиргааны орон тоо (1954)	41
Хүснэгт 4. Сум, хороо, орон нутгийн хотын АДХГЗ-ны орон тоо, албан тушаалаар (1983).....	50
Хүснэгт 5. Аймгийн захиргааны бүтцийн өөрчлөлт	54
Хүснэгт 6. Сумын ЗДТГ-ын орон тооны дээд хязгаар (2009).....	76
Хүснэгт 7. Сумын ЗДТГ-ын орон тооны дээд хязгаар (2015).....	77
Хүснэгт 8. Сумын ЗДТГ-ын орон тооны дээд хязгаарыг тогтоосон нь (2009-2018)	80
Хүснэгт 9. Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний агентлаг (2021)	84
Хүснэгт 10. Аймгийн чиг үүрэг, аймгийн ЗДТГ-ын бүтцийн уялдаа	90
Хүснэгт 11. Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний агентлагуудын гүйцэтгэж буй чиг үүрэг	113
Хүснэгт 12. Төлөөлөн гүйцэтгүүлэх төрийн чиг үүрэг	117

ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ

Зураг 1. Судалгааны үзэл баримтлалын хүрээ.....	19
Зураг 2. Үндсэн өгөгдөлд ашигласан төрийн дээд болон төрийн захиргааны төв байгууллагуудын шийдвэр.....	22
Зураг 3. Үндсэн өгөгдөлд ашигласан нутгийн захиргааны байгууллагаас гаргасан шийдвэр.....	22
Зураг 4. 1923-1925 оны хоорондох аймгийн яамны бүтэц.....	27
Зураг 5. 1929 оны Аймгийн яамны орон тоо.....	28
Зураг 6. Хошууны тамгын газрын түшмэдийн чиг үүрэг (1911-1919).....	29
Зураг 7. 1923-1926 оны хоорондох Хошууны тамгын газрын бүтэц.....	30
Зураг 8. 1926 оны Хошууны тамгын газрын орон тоо.....	31
Зураг 9. 1929 оны Хошууны тамгын газрын орон тоо.....	32
Зураг 10. Сумын захиргааны бүтэц (1919-1929).....	32
Зураг 11. 1931-1952 оны хоорондох аймгийн захиргааны бүтцийн өөрчлөлт.....	35
Зураг 12. Аймгийн яамны орон тоо (1933).....	36
Зураг 13. Төв аймгийн захиргааны бүтэц, орон тоо (1944).....	37
Зураг 14. Сумын захиргааны бүтэц (1931-1944).....	38
Зураг 15. Аймгийн АДХГЗ-ны бүтэц, орон тоо, ажил үүрэг (1962).....	42
Зураг 16. Дархан хотын АДХГЗ-ны бүтэц, орон тоо (1962).....	44
Зураг 17. Дархан хотын АДХГЗ-ны бүтэц, орон тоо (1966).....	44
Зураг 18. Сум, хороо, орон нутгийн хотын АДХГЗ-ны орон тоо, газар нутгаар (1983).....	49
Зураг 19. Сум, хороо, орон нутгийн хотын АДХГЗ-ны орон тоо (1990).....	51
Зураг 20. 1992-2025 оны аймгийн нутгийн захиргааны байгууллагуудын бүтэц, зохион байгуулалтын өөрчлөлтүүд.....	52
Зураг 21. Сумын захиргааны бүтэц, орон тоо (1992).....	56
Зураг 22. Засгийн газрын 1993 оны 64 дүгээр тогтоолын дагуу гаргасан аймгийн Засаг даргын шийдвэрээс.....	58
Зураг 23. Аймгийн Засаг даргын 1993 оны захирамжаас... ..	59
Зураг 24. 1993 оны аймгийн захиргааны бүтэц.....	60
Зураг 25. Аймгийн ЗДТГ-ын бүтэц (1996).....	62
Зураг 26. Аймгийн ЗДТГ-ын Төлөвлөлт, санхүү, эдийн засгийн бодлогын хэлтсийн орон тоо (1996).....	63

Зураг 27. Нутгийн захиргааны хэрэгжүүлэгч агентлагуудын бүтэц (1996)....	64
Зураг 28. Аймгийн Нийгмийн эрүүл мэндийн төвийг байгуулсан шийдвэрээс	65
Зураг 29. Аймгийн Боловсрол, соёлын төвийг байгуулсан шийдвэрээс	65
Зураг 30. Аймгийн ЗДТГ-ын бүтэц (2000).....	67
Зураг 31. Аймгуудын ЗДТГ-ын Төрийн сангийн хэлтсийн орон тоо (2003.01.01).....	69
Зураг 32. Аймгийн Засаг даргын дэргэдэх эрхлэх асуудлын хүрээний хэлтэс, газар, албад (2003 оны байдлаар)	71
Зураг 33. Аймгийн ЗДТГ-ын бүтэц (2008).....	74
Зураг 34. Аймгийн ЗДТГ-ын бүтэц (2016).....	79
Зураг 35. Сумын ЗДТГ-ын орон тоо (2018 оноос)	81
Зураг 36. Аймгийн Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний хэрэгжүүлэгч агентлагууд (2016).....	81
Зураг 37. Аймгийн ЗДТГ-ын бүтэц (2025).....	85
Зураг 38. Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний агентлагууд (2025)	88
Зураг 39. Сумын ЗДТГ-ын орон тоо (2025)	89
Зураг 40. Аймгийн ЗДТГ-ын чиг үүргийн хуваарь.....	92
Зураг 41. Сумын ЗДТГ-ын нийтлэг бүтэц	95

“Нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалтын шинжилгээ” сэдэвт судалгааны үр дүн, тайланг Танд толилуулж байна.

“Чиг үүрэг бүтцээ тодорхойлно” гэдэг. Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг 2020 оны 12 дугаар сард батлан хэрэгжүүлж эхэлсэнтэй холбоотойгоор нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт нь уг хуулиар тодорхойлсон орон нутгийн чиг үүрэг, төлөөлөн гүйцэтгүүлэх төрийн чиг үүрэгтэй нийцэж байх шаардлага зайлшгүй бий болсон юм. Нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалтыг тогтоож, өөрчилж ирсэн түүх нь голчлон цаг үеийн шинжтэй байж, тодорхой шалгуурыг баримталж байгаагүйг харуулдаг билээ. Харин өнөө үед бүтэц, зохион байгуулалт нь гүйцэтгэж байгаа чиг үүрэгтэйгээ нийцтэй эсэх хийгээд бүтцийг тогтооход юуг анхаарах, ямар асуудал тулгарч байгааг судлах хэрэгцээнд тулгуурлан энэхүү судалгааг хийж гүйцэтгэлээ. Судалгааны үр дүнд Засгийн газар, яам, агентлаг, нутгийн захиргааны байгууллагуудад зориулан бүтэц, зохион байгуулалтыг өөрчлөх, чиг үүргийг хуваарилах, оновчлох асуудлаар нэгдсэн дүгнэлт гаргаж, арга зүйн санал зөвлөмжийг боловсруулав.

Судалгааны хүрээнд нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, орон тоо, зохион байгуулалт, чиг үүргийг тогтоож ирсэн, өөрчлөлт оруулж байсан баримт, холбогдох хууль тогтоомж, судалгааны бүтээлүүдэд агуулгын шинжилгээ хийлээ. Ингэхдээ Монгол Улсын Үндэсний төв архив, Засгийн газрын архив, 6 аймгийн архив, хэд хэдэн номын санд хадгалагдаж байгаа 57 мянга гаруй хуудас түүхэн баримт материалыг судлав. Үүний зэрэгцээ өнөөгийн нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт, чиг үүрэгтэй холбоотой Монгол Улсын 100 гаруй хууль, мөн УИХ, Засгийн газар, аймаг, сумдын ИТХ, Засаг даргын шийдвэрүүдийг түүвэрлэн шинжлэн үзсэн болно. Судалгааны үр дүн нь шийдвэр гаргагчид, төрийн албан хаагчдад хууль тогтоомжийн төсөл, бодлогын баримт бичиг боловсруулахад нь суурь мэдээлэл, санаа авах гарын авлага нь болохын зэрэгцээ багш, судлаачдад судалгааны эх сурвалж, оюутан, суралцагчдад сургалтын хэрэглэгдэхүүн болно гэж найдаж байна.

Энэ судалгааг гүйцэтгэхэд бүх талын дэмжлэг үзүүлсэн Удирдлагын академийн захиргаа, Эрдмийн зөвлөл, судалгааны мэдээллийг цуглуулах, нэгтгэхэд гүн туслалцаа үзүүлсэн аймаг, сумдын ИТХ, Засаг дарга, тэдгээрийн ажлын алба, дэргэдэх агентлагуудын албан хаагчид, туршлагатай ахмад

ажилтнууд, архивын ажилтнууд, хэлэлцүүлэгт идэвхтэй оролцож санаа бодлоо илэрхийлсэн багш, судлаачид, шавь нар, мэргэжил нэгт нөхөддөө чин сэтгэлийн угаас талархал илэрхийлье.

Судалгааны мэдээллийг цуглуулах, нэгтгэх, боловсруулах, шинжлэх, дүгнэх, хэлэлцүүлэх, тайлагнах бүхий л ажилд үргэлж хамтдаа байж, нэгдмэл хүч - нэг баг болж ажилласан судалгааны багийн гишүүд, судлаачиддаа баярласнаа илэрхийлж, эрдмийн их үйлсэд нь амжилт хүсье!

Судалгааны удирдагч, доктор,
профессор Ядамсүрэнгийн Бямбаяр

НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ. УДИРТГАЛ

1.1. Судалгааны асуудал

Нутгийн захиргааны бүтэц, зохион байгуулалтыг Засгийн газраас тогтоодог. Монгол Улсын Үндсэн хуульд “...Тамгын газрын бүтэц, орон тооны хязгаарыг Засгийн газар нэгбүрчлэн буюу нэг маягаар тогтооно” гэж (Монгол Улсын Үндсэн хууль, Жаран нэгдүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэг) заасны дагуу 1992 оноос эхлэн Монгол Улсын Засгийн газар аймаг, сум, нийслэл, дүүргийн Засаг даргын Тамгын газар, Засаг даргын дэргэдэх газар, хэлтэс, албадын бүтэц, зохион байгуулалт, орон тооны хязгаарыг тогтоож байна. 1992 онд Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн дагуу Засаг даргын Тамгын газар, Засаг даргын дэргэдэх газар, хэлтэс, албадын бүтэц, зохион байгуулалт, орон тооны хязгаарыг анхлан тогтоосноос хойш өнөөг хүртэл аймгийнхыг 9 удаа, нийслэлийнхийг 11 удаа тус тус шинэчлэн тогтоожээ. Үүний зэрэгцээ энэ хугацаанд нийтдээ 30 гаруй удаа нэмэлт өөрчлөлт оруулсан байна.

Ийнхүү өөрчлөхдөө цаг хугацааны хувьд ихэвчлэн УИХ-ын болон орон нутгийн Хурлын сонгуулийн дараа, агуулга, хэлбэрийн хувьд Тамгын газрын болон Засаг даргын дэргэдэх газар, хэлтэс, алба, тасгийн нэрийг өөрчлөх, чиг үүргийг нь өөр хооронд нь шилжүүлэх, орон тоог нь ихэсгэх буюу багасгах байдлаар шийдвэр гаргаж байв. Баримталж ирсэн шалгуур нь Засгийн газрын удаа дараагийн тогтоолуудад зааснаар бол “орон нутгийн онцлог, нутаг дэвсгэр, хүн ам, эдийн засгийн цар хүрээ” юм. Энэ шалгуур нь үндсэндээ орон тооны дээд хязгаарыг тогтооход хэрэглэгдэхээс биш, байгууллага, нэгжийн бүтэц, зохион байгуулалт, чиг үүргийн хуваарьт үндсэндээ хамаардаггүй байж ирсэн.

Үүний зэрэгцээ нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалтыг шинэчлэн тогтоох буюу өөрчлөлт хийхдээ ихэнх тохиолдолд орон нутгийн саналаар гэхээсээ төрийн захиргааны төв байгууллагуудын санаачилгаар, тэдний сонирхолд нийцүүлэн шийдвэр гаргадаг болохыг аймаг, нийслэлийн үе үеийн удирдлагууд нотолдог.

Төвлөрлийг сааруулах бодлого тогтвортой, тууштай хэрэгждэггүй, сүүлийн жилүүдэд бодлого нь ч тодорхой бус болсон тул салбарын хууль тогтоомжийг шинэчлэх, нэмэлт өөрчлөлт оруулахдаа ч төрийн захиргааны төв байгууллагуудын төвлөрүүлэх сонирхолд хөтлөгддөг нь илт харагддаг.

Тухайлбал, 2017 онд Биеийн тамир, спортын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг батлахдаа “орон тооны бус” байлगाхаар өмнөх хуульд заасан байсан сумын биеийн тамирын арга зүйчийг “орон тооны” болгохоор заасан нь сумдын боломж, нөхцөлд нийцээгүй, бараг хэрэгжээгүй заалт болсон юм. Тэрчлэн аймагт өөрийн эрхлэх асуудлын хүрээний агентлаг, нэгж, ажилтангүй яам, Засгийн газрын агентлаг нь ямар нэг нэгжтэй, эсвэл орон тооны ажилтантай болохыг эрмэлздэг болсон нь төвлөрүүлэх хандлагыг мөн үүсгэж байгаа билээ.

2020 онд Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг батлан гаргасан бөгөөд энэхүү өөрчлөлтөөр орон нутгийн эрхлэн гүйцэтгэх чиг үүргийг засаг захиргааны нэгж тус бүрээр (Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль, 20-26 дугаар зүйл) тодорхойлсон. Үүний зэрэгцээ нэгжийн удирдлагаар төлөөлөн гүйцэтгүүлэх төрийн чиг үүрэг (мөн хуулийн 27 дугаар зүйл)-ийг тодорхойлсон байна. Иймээс нутгийн захиргааны байгууллагын чиг үүргийг шинэчлэн тогтоосон гэж үзэж болохоор байна.

“Төрийн байгууллагын гүйцэтгэх чиг үүрэг нь тухайн байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалтыг тодорхойлно” гэсэн үзэл баримтлал (Gulick, 1937, pp. 1-45), (Weber, 1946, pp. 196-244)-ын үүднээс нутгийн захиргааны байгууллагын чиг үүргийг шинэчлэн тодорхойлсон тул бүтэц, зохион байгуулалт нь чиг үүрэгтэйгээ нийцэж байгаа эсэхийг судлах зайлшгүй хэрэгцээ бий болжээ.

1.2. Судалгааны зорилго

Нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт нь холбогдох чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн, нийцтэй байгаа эсэхийг тодорхойлно.

1.3. Судалгааны асуулт

1. Нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалтыг тогтоохдоо ямар шалгуур баримталж байна вэ?
2. Нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт нь хуулиар тогтоосон орон нутгийн чиг үүрэгтэй хэр уялдаатай байна вэ?
3. Нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт нь хуулиар тогтоосон төлөөлөн гүйцэтгүүлэх төрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн үү?

1.4. Судалгааны хамрах хүрээ

Аймаг, сумын Засаг дарга, Тамгын газар, эрхлэх асуудлын хүрээний агентлагуудын бүтэц, зохион байгуулалт, тэдгээрийн хуулиар тогтоосон

чиг үүргийн хүрээнд судалгааг хийв. Нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалтыг хуульд заасан орон нутгийн болон төлөөлөн гүйцэтгүүлэх төрийн чиг үүрэгт хамааруулан авч үзэх бөгөөд албан тушаалын чиг үүргийн хүрээнд судлаагүй. Түүнчлэн Хот, тосгоны эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 2024 оны шинэчилсэн найруулгыг хүчин төгөлдөр мөрдөж эхлэхтэй холбоотойгоор нийслэл, дүүргийн хэмжээнд чиг үүрэг, бүтэц, зохион байгуулалтын өөрчлөлтийг хийхээр төлөвлөж байгаа тул нийслэл, дүүргийг энэхүү судалгаанд хамруулаагүй.

ХОЁР. СУДЛАГДСАН БАЙДЛЫН ТОЙМ

2.1. Нутгийн захиргааны байгууллагын чиг үүрэг, бүтцийн хамаарлын талаарх үзэл баримтлал

Аливаа бүтцийг чиг үүрэг (функц) нь тодорхойлдог. Хэрэв шинэ чиг үүрэг/функц зайлшгүй хэрэгтэй болсон тохиолдолд түүнийг дагаж шаардлагатай бүтэц бий болох буюу хөгждөг. Жишээ нь, амьтны урд мөч зайлшгүй нисэх (ө.х функц) шаардлагын улмаас далавч (ө.х бүтэц) болон хөгжсөн билээ. Энэ зүй тогтол нь байгалийн шинжлэх ухаанд төдийгүй нийгмийн шинжлэх ухаанд мөн адил ажиглагддаг байна. Тухайлбал, чиг үүрэг/функцээс нь хамааруулан төрийн захиргааны байгууллагын бүтцийг тогтоодог.

Монгол хэлнээ “чиг үүрэг” гэдэг ойлголт нь оросоор “функция”, англиар “function” гэдэг (functiō - гүйцэтгэх гэх утгатай латин үгнээс гаралтай) үгийн утга дүйцэх нэр томьёо болж 1970-аад оны сүүлчээс төлөвшсөн байна. Хэдийгээр Монголд анагаах ухаан, математик, физикийн шинжлэх ухаанд ХХ зууны дунд үеэс “функция/function” гэх нэр томьёог орчуулалгүй, орос дуудлагаар нь “функц” гэж хэрэглээд сурчихсан байсан боловч нийгмийн ухаанд “чиг үүрэг” гэж хэрэглэх болжээ (ШУА, 1978, хууд. 271).

Үүрэг нь бүтцээ тодорхойлох зарчим нь захиргааны үндсэн үзэл баримтлалын нэг бөгөөд захиргааг хэрхэн зохион байгуулах, өөрчлөн шинэчлэхэд баримтлах чухал чиглэл болдог. Энэ үзэл баримтлал нь аливаа байгууллагын бүтэц үүрэг, хариуцлагуудаас урган гардаг гэсэн санаанд тулгуурладаг. Захиргааны сонгодог онолоос орчин үеийн парадигмын өөрчлөлт хүртэл энэ үзэл баримтлал нь чухал хэрэгцээтэй хэвээр байна.

1. Макс Веберийн Бюрократ онол

Макс Веберийн “Эдийн засаг ба нийгэм” (Max Weber, 2019, pp. 338-447) бүтээлд үндэслэсэн Бюрократ онолоор захиргааны чиг үүрэг, бүтцийн харилцан хамаарлын суурь ойлголтыг тодорхойлсон юм. Веберийн үзэж байгаагаар захиргааны байгууллагын шаталсан бүтцийн загвар нь “захиргаа өөрт оногдсон үүрэг даалгаврыг үр дүнтэй гүйцэтгэх” зорилгод чиглэсэн байж, тухайн чиг үүрэгт тохирсон бүтцийг бий болгох учиртай. Захиргааны бүтэц нь санамсаргүй байдлаар тогтдоггүй, төрийн байгууллагын чиг үүрэг өөрчлөгдөж, улам нарийн төвөгтэй болохын хэрээр энэхүү чиг үүргийг оновчтой хэрэгжүүлэхэд чиглэгдэн өөрчлөгддөг байна.

2. Гулик ба Урвик нарын POSDCORB-ийн зарчим

Макс Веберийн онолд тулгуурлан Лютер Гулик болон Линдалл Урвик нар байгууллагын дотоод бүтцийн элементүүд нь тухайн байгууллагад оноосон чиг үүрэг бүртэй шууд уялдаатай болохыг тодотгож, POSDCORB зарчим (төлөвлөлт, зохион байгуулалт, хүний нөөцийн бүрдүүлэлт, чиглүүлэх, зохицуулалт, тайлагналт, төсөвлөлт)-ыг үндэслэсэн юм. Энэ зарчмаар байгууллагын дотоод бүтцийн элементүүд нь үйл ажиллагааны чиглэл буюу чиг үүргийн шууд тусгал байдаг гэж үздэг. Түүнээс гадна энэхүү зарчмыг байгууллагын дотоод удирдлагын загвар болгон голчлон хэрэглэдэг бөгөөд ажлын албаны чиг үүрэг гэж үздэг (Luther Gulick and L.Urwick, 1937, pp. 12-15).

3. Системийн болон Нөхцөл байдлын онол

XX зууны дунд үед Системийн онолоор байгууллага нь орчиндоо дасан зохицдог нээлттэй систем гэж үзээд, байгууллагын бүтэц нь гадаад орчин (түүний дотор чиг үүрэг)-ыг даган өөрчлөгддөг.

Нөхцөл байдлын онолоор байгууллагын бүтэц нь тухайн нөхцөл байдал, ялангуяа чиг үүрэгт тохирсон оновчтой бүтэц байхаас биш бүх нөхцөл байдалд тохирсон нэг төгс загвар байх боломжгүй гэж үздэг (Lawrence, P. R. & Lorsch, J. W, 1967, pp. 23-24).

4. Улсын салбарын шинэ удирдлагын үзэл баримтлал

Улсын салбарын шинэ удирдлага (NPM) нь төрийн байгууллагын үйл ажиллагааг илүү үр ашигтай, үр дүнтэй болгоход чиглэсэн бөгөөд хувийн хэвшлийн удирдлагын оновчтой арга барилыг улсын салбарт нэвтрүүлэхийг зорьсон шинэчлэлийн үзэл баримтлал юм. Энэ үзэл баримтлалын хүрээнд төрийн байгууллагууд тодорхой үр дүнд чиглэсэн үйл ажиллагааг явуулах шаардлагатайг тодорхойлж, чиг үүргийн үр нөлөөтэй байдалд нийцүүлэн бүтцийн өөрчлөлтийг хийх шаардлагатайг чухалчлан авч үзсэн (Цэдэв Д., Бямбаяр Я. (Орч), 2015, pp. 1-23).

5. Засаглал, уян хатан бүтэц

Орчин үед төрийн захиргаа, засаглалын асуудалд чиг үүрэг нь бүтцээ тодорхойлох зарчим хэвээр хадгалагдаж байна. Төрийн захиргааны түвшин, салбар хоорондын хамтын ажиллагаанд уян хатан дасан зохицдог бүтцийн эрэлт хэрэгцээ улам бүр өсөн нэмэгдэж байна.

Өнөөгийн нийгмийн асуудлууд өөр хоорондоо уялдаатай, нарийн төвөгтэй болсоор байгаа учир уламжлалт бюрократ загвар тохирохгүй, харин хамтарсан, илүү уян хатан бүтэц шаардлагатай гэж Кристенсен болон Лэгрейд нар “Бүхэл төр”-ийн арга барил (Whole-of-Government Approach), (Christensen, T., Lægreid, P, 2007, хуудсд. 1059-1066)-д авч үзсэн.

Марк Бевер “бүхэл төр гэдэг нь байгууллага, хэлтсүүд тодорхой хязгаарлагдмал зорилго руу тэмүүлэхийн оронд бүх нийтийн нэгдсэн зорилго руу тэмүүлэх явдал” гэж (Bevir, Mark, 2012) тодорхойлсон. Түүнчлэн төрийн захиргааны түвшин, салбар хоорондын хамтын ажиллагаатай бүтцийг бодлого боловсруулах үйл ажиллагаанд иргэд оролцдог хамжих засаглалын хүрээнд ч ашиглах болсон.

Энэ арга барилаар орчин үеийн төрийн байгууллагууд асуудлыг шийдвэрлэх, байгууллага хоорондын үйл ажиллагааг зохицуулахыг чухалчлах, талуудын оролцоог хангах, технологийн интеграцчиллыг дэмжихэд чиглүүлэн бүтцээ тогтоодог болж байна.

2.2. Чиг үүргийг орон нутагт хуваарилах асуудал

Монгол Улсын Засгийн газрын Удирдлагын хөгжлийн хөтөлбөрөөс эхлээд эрх мэдлийн төвлөрлийг сааруулах асуудлыг хөндөж, “...боловсрол, эрүүл мэнд, соёлын үйлчилгээг үзүүлэх чиг үүргийг үндсэнд нь нутгийн захиргааны байгууллагад...” шилжүүлсэн гэж “Монгол Улсын төрөөс Засгийн газрын үйл ажиллагааны чиглэл, бүтцийн ерөнхий тогтолцооны өөрчлөлт, шинэчлэлийн талаар баримтлах бодлого” (УИХ-ын 1996 оны 5 дугаар сарын 21-ний өдрийн 38 дугаар тогтоолоор батлагдсан)-д дурдсанаас харахад орон нутагт чиг үүрэг хуваарилах чиглэлээр тодорхой үр дүнд хүрч байсныг илтгэнэ. Төвлөрлийг сааруулах гэдэг ойлголт нь төрийн эрх мэдэл, чиг үүрэг, хариуцлага, нөөцийг засаг захиргааны нэгж дэх төрийн болон төрийн бус байгууллага, хувийн хэвшилд шилжүүлэх үйл явц хэмээн ойлгож хэрэглэдэг.

Төв засгийн газраас ямар байгууллагууд төлөвлөх, шийдвэр гаргах, удирдах эрх мэдлийг ямар хэмжээгээр хэнд шилжүүлж байгаагаас хамаарч төвлөрлийг сааруулах гурван үндсэн хэлбэр байдаг. Д.Рондинелли нь шилжүүлж байгаа эрх мэдлийн цар хүрээ, хэмжээгээр нь төвлөрлийг сааруулах хэлбэрийн нягтралыг сийрэгжүүлэх (deconcentration), эрх мэдэл төлөөлүүлэх (delegation), эрх мэдлийг бүрэн шилжүүлэх (devolution) гэж ангилсан байна (Rondinelli Dennis, 1980, хууд. 137). Д.Рондинелли энэ ангиллаа “төвлөрлийг сааруулах төрлүүд” (Types of Decentralization) гэж нэрлэсэн байх бөгөөд хожим нь НҮБХХ-өөс гаргасан гарын авлагад уг ангиллыг “Forms of Decentralization” буюу төвлөрлийг сааруулах хэлбэр гэсэн агуулгаар тэмдэглэсэн байдаг (UNDP, 1999, pp. 6-7). Түүнчлэн Салватор Шиаво-Кампо ба Пачампет Сундарам (Салватор Шиаво-Кампо, Пачампет Сундарам, 2011) нар төвлөрөл хэр саарсныг хэмждэг гэжээ. Тухайлбал,

- *Нягтралыг сааруулах (deconcentration)*: Энэ бол захиргааны ажлын ачааллыг улсын нийслэл дэх төрийн захиргааны төв байгууллагуудаас тэдгээрийн харьяа бүс, орон нутаг, дүүрэг дэх байгууллага, ажилтнуудад

шилжүүлэх үйл явц юм. Эрх мэдлийг тараах нь үр ашгийг дээшлүүлэх зорилгоор төрийн захиргааны төв байгууллагын дотор хэрэгжүүлж буй арга хэмжээ болохоос шийдвэр гаргах эрх мэдэл, өөртөө засах эрхийг төв засгийн газраас доод түвшинд шилжүүлэх үйл явцыг агуулдаггүй. Гэхдээ Засгийн газрын үйл ажиллагааг иргэдэд ойртуулах утгаараа ялангуяа шилжилтийн эдийн засагтай, төвлөрөл ихтэй Засгийн газруудын хувьд төвлөрлийг сааруулах эхний алхам гэж үздэг.

- *Эрх мэдэл төлөөлүүлэх (delegation)*: Эрх мэдэл төлөөлүүлэх нь нягтралыг сааруулахаас илүү өргөн хүрээтэй. Эрх мэдлийг: а) тусгай чиг үүргийг хэрэгжүүлэх техникийн болон захиргааны чадавхтай; б) боловсон хүчний талаарх төвийн бодлогоос ангид байж болох; в) үйлчилгээний шууд төлбөр ногдуулах боломжтой; г) төвийн яамдын шууд хяналтгүйгээр шийдвэр гаргах, хэрэгжүүлэх өргөн эрх мэдэлтэй байгууллагуудад (*хэдийгээр тэд эцэстээ төв засгийн газрын өмнө хариуцлага хүлээдэг* ч) шилжүүлж болно. Үүний жишээнд зарим төрлийн хэрэгжүүлэгч агентлаг, орон сууц, зам тээврийн байгууллага, хамран сургах тойрог, улсын үйлдвэрийн газар, корпораци, төслийн нэгж, бүсийн хөгжлийн корпорациудыг дурдаж болно.

Эрх мэдэл төлөөлүүлэх үйл явцын гол онцлог нь тэргүүлэх чиглэлийн тусгай төслүүдийг улс төр, захиргааны зөрчлөөс ангид хэрэгжүүлэх боломж олгодогт байна. Түүнчлэн тусгай үйл ажиллагааны орлого Засгийн газрын үндсэн төсөвтэй нийлж холилдохоос сэргийлдэг. Гэхдээ тухайн үйлчилгээнээс олсон орлого, түүнийг хүртэгчдийн хооронд шууд холбоо байгаа нөхцөлд л үүнийг мөрдөх нь зохистой.

- *Эрх мэдэл шилжүүлэх (devolution)*: Эрх мэдэл бүрэн шилжүүлэх нь бие дааж шийдвэр гаргах эрх мэдлийн хамгийн дээд хэмжээг илэрхийлж, орон нутгийн захиргаадад тодорхой чиг үүргийг шилжүүлэн өгөх үйл явц юм. Энэ нь: а) бие даасан статустай; б) боловсон хүчнээ өөрсдөө томилдог, в) эрх зүйн хувьд хүлээн зөвшөөрөгдсөн газар нутагтай; г) хариуцсан чиг үүргээ санхүүжүүлэх орлого бүрдүүлэх чадавхтай; д) төрийн захиргааны тогтолцоон дахь бусад байгууллагуудтай харьцдаг, өөрөө засаглах эрхтэй орон нутгийн засгийн газрыг бий болгоно гэсэн үг юм. Гэвч практик дээр төв засгийн газар нь орон нутгийг хянах, санхүүжүүлэх эрхээ тодорхой түвшинд хадгалсаар (хадгалахыг хүссээр) байдаг тул эрх мэдэл бүрэн шилжсэн эсэх нь зарим тохиолдолд эргэлзээ төрүүлдэг байна.

Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль (2020)-ийн шинэчилсэн найруулгын танилцуулгад орон нутгийн чиг үүргийг “эрх мэдэл шилжүүлэх” хэлбэрээр хуваарилна гэдгийг “чиг үүргийг орон нутаг бие даан шийдвэрлэх бөгөөд төрөөс үүнд оролцохгүй” гэснээр батлагдаж байна.

Хүснэгт 1. Чиг үүргийг шилжүүлэх болон төлөөлөн гүйцэтгүүлэх (харьцуулалт)

Хэв шинж	Чиг үүргийг шилжүүлэх (devolution)	Чиг үүргийг төлөөлөн гүйцэтгүүлэх (delegation)
Чиг үүрэг шилжүүлэх утга учир	Нутгийн захиргаанд эрх мэдэл, хариуцлага, нөөцийг байнгын эсвэл хагас байнгын байдлаар шилжүүлэх, бие даасан шийдвэр гаргах эрх мэдэл олгох.	Төв засгийн газраас нутгийн захиргаанд тодорхой ажил үүргийг түр эсвэл нөхцөлтэйгөөр шилжүүлэх. Төв засгийн газар эцсийн хяналтыг хадгалж, чиг үүргийг буцаан татах эсвэл хянах боломжтой.
Бие даасан байдал	Өндөр; нутгийн захиргаа нь орон нутгийн хэрэгцээнд нийцүүлэн бодлого боловсруулж, бие даасан эсвэл өөрөө удирдах статусын дагуу үйл ажиллагаа явуулна. Төв засгийн газар үндсэндээ оролцоогүй.	Бага; нутгийн захиргаа нь төв засгийн хяналт, удирдамж, зөвшөөрлийн дор төлөөлөн хэрэгжүүлэгчийн үүрэг гүйцэтгэнэ. Хэрэгжүүлэгч болохоос эзэмшигч нь биш —үүгээрээ аутсорсингтай төстэй.
Хариуцлага	Орон нутагтаа, сонгогчдын өмнө хариуцлага хүлээнэ. Ардчилсан оролцоог дэмждэг ч орон нутгийн чадавх шаардлагатай.	Голчлон төв засгийн газрын өмнө хариуцлага хүлээнэ. Нутгийн захиргаа нь төлөөлөн гүйцэтгүүлэх үүргээ хатуу дагаж, бие даасан эрх хэмжээ бага.
Эгүүлэн татах магадлал	Буцаан татахад хэцүү, ихэвчлэн хууль эсвэл Үндсэн хуулийн өөрчлөлт шаардлагатай, энэ нь эрх мэдлийг дахин хуваарилах хэрэгцээ үүсгэнэ.	Орон нутгийн гүйцэтгэл муу байвал эсвэл төв засгийн газрын тэргүүлэх чиглэл өөрчлөгдвөл амархан буцаан татагдана.
Зорилго	Орон нутгийг чадавхжуулах, хариу үйлдэл сайжруулах; Холбооны, эсвэл төвлөрөл саарсан системд түгээмэл.	Эрх мэдлийг бүрэн шилжүүлэхгүйгээр хэрэгжилтийн үр ашгийг нэмэгдүүлэх; нэгдмэл улсуудад түгээмэл.

Хэдийгээр чиг үүргийг шилжүүлэх, чиг үүргийг төлөөлөн гүйцэтгүүлэх аль аль нь төвлөрлийг сааруулах төрөл (Д.Рондинеллигийн хэлснээр) боловч төв засгийн газраас төвлөрөл сааруулах бодлого хэрэгжүүлэхдээ тодорхой зорилготойгоор сонголтоо хийдэг нь харагдаж байна. Тухайлбал, төв засгийн газар орон нутагт боловсрол, эрүүл мэнд, хот төлөвлөлтийг нутгийн захиргаанд шилжүүлэх, тэдэнд төсвөө тогтоох, ажилтан хөлслөх, дүрэм журам гаргах эрх мэдлийг өгөхдөө чиг үүргийг шилжүүлэхээр; нийгмийн халамжийн хөтөлбөр, татвар хураах ажлыг хэрэгжүүлэх чиг үүргийг төлөөлөн гүйцэтгүүлэхээр сонгодог байна.

2.3. Нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт, чиг үүрэгтэй холбогдох судалгааны тойм

Улс орон бүр өөр өөрийн онцлогт тохирсон, орон нутгийн чадамждаа нийцүүлэн чиг үүргийг хуваарилахдаа төсвийн зарлагыг оновчтой санхүүжүүлэх, зарлагын хуваарилалтыг үр нөлөөтэй болгохын тулд “санхүүжилт нь үүрэг функцээ дагадаг” (Удирдлагын академи, 2012, хууд. 17) гэсэн зарчмыг баримтлан, тухайн чиг үүргийн зорилго, арга зүй, хамрах

хүрээнээс хамаарч чиг үүргийн шинжилгээг хийж хэрэгжүүлдэг байна.

Монгол Улсад чиг үүргийн цөөнгүй шинжилгээ хийгдэж байсан боловч тэдгээр нь зөвхөн төрийн нэг байгууллага, эсвэл нэг салбарын хүрээнд хийгдэж байжээ. Харин орон нутгийн эрхлэх асуудал, бүтэц, зохион байгуулалтыг боловсронгуй болгох чиглэлээр цогцоор нь шинжилгээ хийх оролдлого хийж байсангүй. Төрийн захиргааны төв болон нутгийн захиргааны байгууллагын чиг үүрэг, бүтэц, зохион байгуулалт, орон нутагт эрх мэдэл шилжүүлэх, төвлөрөл сааруулах чиглэлээр сүүлийн жилүүдэд хийж байсан судалгааг тоймлон авч үзвэл дор дурдсан дөрвөн бүлэгт хуваан багцлан үзэж болно.

Орон нутгийн чиг үүргийн хүрээнд:

Нээлттэй нийгэм форум 2005 онд төв Засгийн газар болон орон нутгийн удирдлага, тэдгээрийн үүрэг роль, эрх мэдэл, чиг үүргийн хуваарилалт, төсвийн нөхцөл байдал, төрийн үйлчилгээний удирдлага зохион байгуулалтад тулгамдаж буй асуудлыг тодорхойлох болон тэдгээр асуудлыг олон улсын нийтлэг хандлагын дагуу шийдвэрлэж болох бодлогын зөвлөмж боловсруулахад чиглэсэн “Үндэсний ба нутгийн удирдлагын чиг үүргийн зохистой хуваарилалт” хэмээх судалгаа хийжээ. Уг судалгаагаар засаг захиргааны нэгжүүдэд оноосон чиг үүргийн хуваарилалт нь хэт ерөнхийлсөн, орон нутгийн бүх түвшинд нэгэн төрлийн байдлаар хуваарилсан нь оновчгүй зохицуулалт бөгөөд хот хөдөөгийн онцлогийг харгалзаж орон нутаг дахь төрийн удирдлага ба нутгийн өөрөө удирдах ёсны эрх мэдэл, чиг үүргийн ялгаа заагийг Үндсэн хууль болоод бусад салбар хуулиудад тодорхой тусгаж өгөх зайлшгүй шаардлага байна гэж дүгнэсэн байна (Нээлттэй нийгэм форум, 2005).

2017 онд профессор А.Цанжид “Төв орон нутгийн харилцаа, чиг үүргийн зохистой хуваарилалт” хэмээх эрдэм шинжилгээний өгүүлэлдээ дэлхийн зарим орны төв орон нутгийн эрх хэмжээг хэрхэн хуваарилсныг авч үзсэн байна. Тэрээр улс бүр уламжлал, амьдралын хэв маяг, газар нутгийн том бага гэх мэт өөр өөрийн онцлогтой учраас төв орон нутгийн эрх хэмжээний хуваарилалт ч ялгаатай байх нь мэдээж боловч хэн юу хариуцахыг зааглахгүйгээр манайд их яригдаж байгаа хариуцлагын тогтолцоог бүрдүүлэх, орон нутгийг хөгжүүлэх боломжгүй юм гэсэн байна. Орон нутаг зайлшгүй дангаараа эрхэлж түүнийхээ төлөө хариуцлага хүлээх ёстой үүргүүд байдаг. Тухайлбал, орон нутагт байгаа эмнэлэг, сургуулийн барилга ямар байдалд байгааг яам тэр бүр мэдэхгүй. Харин өдөр бүр шахам түүнийг харж байдаг орон нутгийн удирдлага ямар байгааг нь ажиглаж засаж тордож байх бололцоотой. Энэ нь эдгээрийг орон нутаг хариуцахаас өөр аргагүйд хүргэж байгаа юм. Олон улсуудын төв, орон нутгийн үүргийн хуваарилалтыг үзэхэд зарим оронд эдийн засгийн гэх мэт

бусад салбарын асуудлыг ерөнхий дурдаад төрийн үйлчилгээтэй холбоотой чиг үүргүүдийг нарийвчлан заасан байна. Энэ нь нэг талаас хөгжлийн зохих түвшинд хүрсэн, бизнес хөл дээрээ нэгэнт боссон зэрэг тухайн орны нөхцөл байдлаас хамааралтай гэж үзэж болох боловч нөгөө талаас төр ерөөс юу хийх ёстой вэ гэдэг зарчмын байр суурийг баримталсан хэрэг байж болох юм. Тиймээс орон нутгийн анхан шатны нэгжийн үүрэг нь боловсрол, эрүүл мэнд, нийгмийн халамжийн анхан шатны үйлчилгээ, хэв журам, гал, усны аюулаас хамгаалах, дотоодын зам харгуй, хог хаягдлыг цуглуулах, орон зайн (газар ашиглалтын) төлөвлөлт, байгаль орчныг хамгаалах гэсэн тодорхой тооны зүйлээс бүрдэж байна. Гэтэл жишээ нь макро эдийн засгийг тогтвортой байлгах, хүнд иргэний үнэмлэх олгох, гэр бүл бүртгэх, иргэдийг хамгаалах гэх мэтийн олон ажлыг төр хийх ёстой. Зарим оронд аль нэг шатны чиг үүрэг дотор боловсрол, эрүүл мэнд гэх мэтээр ерөнхийд нь дурдсан байхад зарим оронд анхан шатны боловсрол, бүх шатны дунд боловсрол, тусгай хэрэгцээт боловсрол гэх мэтээр ялгаж, янз бүрийн шатны чиг үүрэг болгосон байгаа нь тухайн улсын боловсролын тогтолцооны онцлогтой холбоотой ажээ.

Орон нутгийн асуудлыг төрийн (state) болон нийтийн (public) гэж ангилан орон нутаг нийтийн асуудлыг л хариуцах хандлага олон улсад байдаг байна.

2021 онд Хүний хөгжил, судалгаа, сургалтын төв “Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуультай Төсвийн тухай хуулийг харьцуулсан судалгаа”-г хийжээ. Шинэчлэн батлагдсан Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуультай Төсвийн тухай хуулийн орон нутгийн хэрэгжүүлэх чиг үүрэг болон орон нутгийн төсвийн зарлага, санхүүжүүлэх эх үүсвэрийн талаарх заалтууд болон холбогдох бусад заалтууд хэрхэн нийцэж байгаа талаарх харьцуулсан судалгааг хийсэн бөгөөд судалгааны тайланд Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль болон Төсвийн тухай хуулийн дагуу төсвийн орлого, зарлага, эрх мэдэл, чиг үүрэг төр болон засаг захиргааны нэгж хооронд хэрхэн шилжсэн өөрчлөлтийг харьцуулан, хууль хэрэгжиж эхлэх үед үүсэж болзошгүй зөрчлүүд, тэдгээрийг хэрхэн арилгах саналыг тусгасан байна (Хүний хөгжил судалгаа, сургалтын төв, 2021).

Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн дагуу аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн төсвийн орлого, зарлага, тусгай зориулалтын шилжүүлэг, дээд шатны төсвөөс олгох санхүүгийн дэмжлэг, орлогын шилжүүлгийн хэмжээнд орох өөрчлөлт, түүний үр нөлөөг тооцох болон аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн түвшинд төсвийн төвлөрөл саарч, төсвийн бие даасан байдал нэмэгдэх эсэхийг шинжлэн дүгнэлт өгөх зорилгоор “Шинэчлэн баталсан Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн төсвийн

орлого, зарлага, төсвийн тэнцэл, төсвийн шилжүүлэгт үзүүлэх үр нөлөө” сэдэвт судалгааг 2021 онд хийж гүйцэтгэсэн. Судалгаанаас гарсан үр дүнд үндэслэн төвлөрлийг сааруулах бодлогыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэхийн тулд иргэнд хамгийн ойр нэгжид үйлчилгээ үзүүлэх чиг үүргийг төсөв, санхүүгийнх нь хамт хуваарилж, үр дүнг тооцдог байх нь төсвийн хөрөнгийн үр ашиг, үр дүнг дээшлүүлэхэд эергээр нөлөөлөх юм гэсэн саналыг дэвшүүлсэн байна [Хүний хөгжил судалгаа, сургалтын төв, 2021].

Удирдлагын академийн төслийн баг 2023 онд “Нутгийн өөрийн удирдлагын асуудлууд: Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуульд заасан орон нутгийн чиг үүргийн хэрэгжилтийн судалгаа” (Удирдлагын академи, 2023)-г гүйцэтгэсэн. Судалгаанд 4 аймаг, эдгээр аймгийн 13 сум, 1 тосгон болон нийслэл, нийслэлийн 2 дүүргийн хүрээнд Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль (2020)-ийн 20-26 дугаар зүйлд заасан чиг үүрэгтэй агуулгаараа хамаатай 728 ИТХ-ын тогтоол, 5547 Засаг даргын захирамжийг түүвэрлэн, нийт 6275 баримтад судалгаа хийжээ. Судалгааны үр дүнгээр УИХ-ын 2020 оны 12 дугаар сарын 17-ны өдрийн 45 дугаар тогтоолын 1 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэгт “Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуультай бусад хууль тогтоомжийг нийцүүлэх, холбогдох хуулийн төслийг өргөн мэдүүлэх” гэж Засгийн газарт үүрэг болгосны дагуу нийт орон нутгийн 23 чиг үүргийн 10 чиг үүрэгт хамаарах хууль тогтоомжид нэмэлт өөрчлөлт оруулж, тодорхой хэмжээний нийцүүлэх үйлдлийг хийсэн гэх боловч “нийцүүлэх үйлдэл” нь Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн үзэл баримтлалын хүрээнд бус, системгүй, голчлон бүрэн бус, бусад хууль тогтоомжтой төдийлөн уялдаагүй гэж дүгнэжээ. Гэвч тухайн салбарын төрийн захиргааны төв байгууллагуудын үзэмжээр хийсэн, “нягтралыг сийрэгжүүлэх” хэлбэр төдийгөөр байршуулсан болон хуульд заасан орон нутгийн чиг үүрэгт хамаарах ямар нэг хууль байхгүй нь уг чиг үүргийг орон нутаг өөрийн эрх хэмжээний хүрээнд Үндсэн хуульд нийцүүлэн “бие даан шийдвэрлэх боломж” гэдгийг орон нутаг хараахан ойлгож, хүлээн зөвшөөрч чадаагүй байгаа хэмээн дүгнэжээ.

Төрийн захиргааны болон нутгийн захиргааны байгууллагын чиг үүргийн хүрээнд:

Төрийн албаны шинэтгэлийн стратегитай уялдуулан чиг үүргийн шинжилгээний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх цаг болсон гэж үзсэний үндсэн дээр 2006-2007 онд ЗГХЭГ, ТАЗ-ийн захиалгаар Удирдлагын академийн судалгааны баг “Төрийн захиргааны төв, нутгийн захиргааны байгууллагын чиг үүргийн шинжилгээ” сэдэвт судалгааг хийж гүйцэтгэжээ. Уг судалгаанд нийт 11 яам, холбогдох агентлагууд, нийслэлийн ЗДТГ, дүүргүүд, мөн Хөвсгөл,

Хэнтий, Ховд, Булган, Өмнөговь аймгийн ЗДТГ, аймаг бүрээс 2 сумын ЗДТГ-ыг судалгаанд хамруулан хариуцсан чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд тулгарч байгаа хүндрэл бэрхшээлийг тодорхойлж, түүнээс гарах арга замын талаар зөвлөмж боловсруулсан (Удирдлагын академи, 2007, хуудсд. 38-41). Мөн уг судалгаанд төрийн чиг үүргийг орон нутагт үр нөлөөтэй шилжүүлсэн Англи, Канад, Швед, Герман, Франц улсуудад хийгдсэн чиг үүргийн шинжилгээний арга туршлагыг тусгаж, жишээ болгон оруулсан байна. Тус судалгааны тайланд яам, агентлагийн тоог цөөрүүлэх, яам тус бүрээр чиг үүргийн шинжилгээ хийж, чиг үүргийг хариуцах субъектийг тодорхой болгох, Засгийн газраас зайлшгүй хийгдэх чиг үүргийн хуваарилалт, төрийн байгууллагын бүтцийг тогтоох ажлын дарааллыг харуулсан бүдүүвчийг ашиглах саналыг дэвшүүлсэн байдаг.

Азийн хөгжлийн банкны төслийн баг, Үндэсний хөгжил, шинэтгэлийн хороотой хамтран 2012 онд яам, агентлагийн чиг үүргийн давхардлыг арилгах, яам, агентлагуудын ажлын уялдаа холбоог сайжруулах зорилгоор бүх яам, агентлагуудын үндсэн чиг үүрэг, түүний хэрэгжилтэд шинжилгээ хийсэн. Олон улсын байгууллагуудын зүгээс чиг үүргийн шинжилгээнд ач холбогдол өгч тухайн салбар, эсвэл орон нутгийн түвшний гүйцэтгэж буй чиг үүргийг оновчтой болгох нь тухайн салбарыг хөгжүүлэх хөшүүрэг болж төвлөрлийг сааруулах боломжтой гэж үзэж байв (Удирдлагын академи, 2012, хууд. 36).

ЗГХЭГ-ын захиалгаар 2012 онд Удирдлагын академийн судалгааны багийн гүйцэтгэсэн “Төрийн болон нутгийн удирдлагын байгууллагуудын чиг үүргийн шинжилгээ” нь нутгийн өөрийн удирдлагын байгууллагууд болон нутгийн захиргааны байгууллагуудын гүйцэтгэж буй чиг үүргийг голлон судалсан бөгөөд эдгээр байгууллага, албан тушаалтнуудын үйл ажиллагаа нь тухайн орон нутагт ажиллаж буй салбарын босоо удирдлагатай байгууллагуудын чиг үүрэгтэй хэрхэн уялдаж байгааг шинжилснээрээ онцлог байсан. Уг судалгааны үр дүнд үндэслэн Үндсэн хууль, бодлогын баримт бичгүүдэд төрийн болон нутгийн удирдлагын байгууллагуудын чиг үүргийн тодорхойлсон заалтуудыг тусгасан боловч эдгээр нь амжилттай хэрэгжихгүй байгаа шалтгаан нь чиг үүргийн тодорхойгүй, оновчгүй байдалтай холбоотой байна гэж судлаачид үзсэн бөгөөд чиг үүргийн хуваарилалтыг боловсронгуй болгоход удирдлагын түвшин хооронд (босоо) болон байгууллага хооронд (хэвтээ) шилжүүлэх шаардлагатай чиг үүргүүдийг тодорхойлон гаргаж, чиг үүрэг, эрх мэдлийн заагийг тогтоох чиглэлээр холбогдох хуулиудад нэмэлт өөрчлөлт оруулах талаар санал гаргасан байна (Удирдлагын академи, 2012, хууд. 135).

Монгол Улсын төрийн болон нутгийн удирдлагын бодлогын мэргэжлийн зөвлөхүүдээс бүрдсэн судлаачдын баг 2017 онд “Үр нөлөө бүхий нутгийн удирдлагын тогтолцоо” сэдвийн хүрээнд бодлогын зөвлөмж боловсруулсан байдаг (Конрад-Аденауэр-Сан, 2017). Судалгаагаар төрийн төв болон орон нутгийн байгууллагын чиг үүргийн хуваарь тодорхойгүй байгаа нь нутгийн удирдлагын үр нөлөө хангалтгүй байгаад нөлөөлж байгааг тогтоосон бөгөөд Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай болон салбарын хуулиудад зохих өөрчлөлтийг оруулснаар төв, орон нутгийн чиг үүргийг илүү нарийн хуваарилах боломжтой гэж үзэн Үндсэн хуультай холбоотой зөвлөмжүүдийг боловсруулсан байна (Цанжид, 2017, хууд. 15). Энэхүү бодлогын судалгааны хүрээнд нутгийн удирдлагын байгууллагын үр нөлөөний асуудлыг илүүтэй судалсан бөгөөд төв, орон нутгийн асуудлыг нутгийн өөрөө удирдах байгууллага, нутгийн удирдлагын асуудлуудын уялдаа холбоон дээр авч үзжээ.

УИХ-ын Тамгын газар, НҮБХХ-өөс хэрэгжүүлсэн төслийн хүрээнд 2019 онд “Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн шинжилгээ” судалгааг засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн түвшин хооронд эрх, чиг үүргийг хуваарилах эрх зүйн зохицуулалтын зарчмыг тодорхой болгох зорилгоор хийсэн байна (УИХ, НҮБХХ, 2019). Судалгаагаар засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн чиг үүргийн хуваарилалтыг нэгжийн болон бусад хуулиар тодорхойлж байгаа боловч хариуцлагын тогтолцоог сайжруулах, эрх, чиг үүргийн давхардал, тодорхой бус байдлыг арилгахад цаашид эрх зүйн орчныг сайжруулах хэрэгцээ, шаардлага байсаар байна (УИХ, НҮБХХ, 2019, хууд. 99) гээд үүнийг шийдвэрлэх саналуудыг дэвшүүлсэн.

ЗГХЭГ-т хэрэгжиж байсан “Төвлөрлийг сааруулах бодлогын дэмжлэг” төслөөс 2020 онд “Орон нутагт хэрэгжүүлэхээр заасан чиг үүргүүд, тэдгээрийн хэрэгжилт, хүндрэл бэрхшээл, шийдвэрлэх арга замууд” сэдэвт нөхцөл байдлын судалгааг Сэлэнгэ аймгийн жишээн дээр хийсэн байна. Аймаг, орон нутагт хэрэгжүүлэхээр заасан чиг үүргүүд, тэдгээрийн хэрэгжилт, чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд гарч буй хүндрэл бэрхшээлтэй асуудлууд, боловсронгуй болгох шаардлагатай зарим асуудлыг тодорхойлох, үүнтэй холбоотой дүгнэлт гаргах, хууль эрх зүйн хүрээнд тухайн асуудлуудыг хэрхэн шийдвэрлэх талаар тодорхой санал боловсруулах зорилгоор хийгдсэн энэхүү судалгааны үр дүнгээс үзэхэд тухайн чиг үүргүүдийг хэрэгжүүлэхэд хуулиуд хоорондоо зөрчилтэй, давхардал болон хийдэлтэй, тодорхойгүй, хэт ерөнхий тусгагдсан байдал олон байна гэж судлаачид дүгнэсэн байдаг (ЗГХЭГ, Швейцарын хөгжлийн агентлаг, 2020). Улмаар чиг үүргийн шинжилгээг бүх шатанд хийж, чиг үүргийг дахин хуваарилах, үүнтэй холбоотой хүний нөөцийн бодлогыг оновчтой тодорхойлох,

аймаг, сумын ЗДТГ болон нутгийн захиргааны байгууллагуудын бүтэц, орон тоог чиг үүргийн шинжилгээний үр дүнд үндэслэн шинэчлэн батлах, төсвийг хянахдаа орон нутгийн нөхцөл байдал, онцлогийг харгалзан зохистой байдлаар тусгах шаардлагатай бөгөөд төвлөрлийг сааруулах, орон нутгийн эрх мэдлийг нэмэгдүүлэхэд хүний нөөцийн бодлогын эрх мэдлийг орон нутагт шилжүүлэх явдал гэж үзсэн байна.

Нутгийн захиргааны бүтэц, зохион байгуулалтын хүрээнд:

2007 онд Дэлхийн банкны санхүүжилттэй ЕСТАС төслийн хүрээнд Сангийн яам, Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн яам, Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны яамдад чиг үүргийн шинжилгээ хийж яам тус бүрээр, түүний бүтцийн болон харьяа газар тус бүрээр гүйцэтгэх ажлуудыг нарийвчлан шинжилж, бүтэц, орон тоонд шинжилгээ хийн тухай бүрт нь дүгнэлт гаргасан байдаг (Дэлхийн банк, 2007). Энэхүү судалгааны үр дүнгээс хууль, тогтоомж, эрх зүйн актууд болон бодлогын тэргүүлэх чиг үүрэгт үзүүлэх нөлөөллийг тодорхойлж, шаардлагагүй болсон чиг үүргүүд, дахин хуваарилах шаардлагатай чиг үүргүүд, яам, төрийн байгууллагад шилжүүлэх чиг үүргүүд, доод шатны байгууллагад шилжүүлэх чиг үүргийг ангилж зөвлөмж боловсруулсан байна.

Нээлттэй нийгэм форум хүрээлэнгээс 2008 онд “Орон нутгийн төсвийн зарлагын шинжилгээ” сэдэвт бодлогын судалгааг хийж гүйцэтгэсэн байна. Тухайн судалгааны зорилго нь төрийн болон нутгийн удирдлагын байгууллага хооронд төрийн үйлчилгээний чиг үүргийг хуваарилсан байдал, бодлого тодорхойлох, үйлчилгээ үзүүлэхэд шаардлагатай санхүүгийн болон бусад нөөцийг хуваарилах, үйлчилгээг хүргэхэд эдгээр байгууллагад ногдсон зохион байгуулах үндсэн чиг үүргийг бодлогын, хяналт мониторингийн, санхүү төсвийн, зохицуулах, үйлчилгээ үзүүлэх, зохион байгуулалтын, хүний нөөцийн чиг үүргийн хүрээнд задалж, хог зайлуулах болон боловсролын үйлчилгээний жишээгээр авч үзсэн байдаг (Нээлттэй нийгэм форум, 2010). Тухайн судалгааны үр дүнгээс орон нутгийн чиг үүргийг хуваарилахдаа үйлчилгээ нь иргэдэд аль болох ойр байх, иргэд өөрсдийн хүртэх үйлчилгээний тоо хэмжээ, чанарыг сонгох эрхээр хангагдах, санхүүжилт нь үүрэг функцээ дагах зарчмыг мөрдлөг болгох зөвлөмж боловсруулсан төдийгүй орон нутгийн үйлчилгээг гүйцэтгэлийн үр дүнгийн стандартад суурилан хүргэх, боловсролын үйлчилгээний гүйцэтгэлд суурилан орон нутгаас санхүүжүүлэх загварыг санал болгосон байна.

Төвлөрлийг сааруулах бодлогын хүрээнд:

Судлаач Я.Бямбаяр “Төвлөрлийг сааруулж, нутгийн удирдлагыг бэхжүүлэх нь: Уламжлал, шинэчлэл, сургамж” (2013) сэдэвт докторын зэрэг горилсон бүтээлдээ төвлөрлийг сааруулах, орон нутгийн бие даасан байдлыг бэхжүүлэх

талаар Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд зохицуулж ирсэн түүх болон өнөөгийн байдалд шинжилгээ хийж, тулгарч буй асуудлыг тодорхойлсон ач холбогдолтой судалгааг хийсэн байдаг. Тэрээр Үндсэн хуульд зааснаар чиг үүргийг засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжид нь хуваарилах ёстой байтал Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуульд нэгжид нь бус, Хурал болон Засаг даргад хуваарилсан байгаа нь зайлшгүй шинэчлэл хийх шаардлагатай асуудлуудын нэг бөгөөд нутгийн удирдлагын субъектээр нь бус, орон нутгийн түвшинд эрхлэх асуудлыг нь хуваарилах, нутгийн удирдлагын эрх хэмжээнд субсидиар зарчмыг нэвтрүүлж, үйлчилгээний чанар хүртээмжийг нэмэгдүүлэх, төлөөллийн ардчиллын зарчмыг зөрчиж буй Хурлын тэргүүлэгчдээс институтынх нь хувьд татгалзах гэсэн саналыг боловсруулсан байна.

Үндэсний хэмжээний хурал, чуулган дээр судлаачдын тавьсан илтгэл:

2015 оны 12 дугаар сард “Нутгийн удирдлага: Сорилт ба шийдэл” үндэсний чуулганыг УИХ, ЕТГ, ЗГХЭГ, нийслэлийн ИТХ, НҮБХХ-өөс хамтран зохион байгуулсан. Уг чуулганаар нутгийн удирдлагад тулгамдаж буй асуудал, шийдвэрлэх арга замын талаар мэргэжлийн судлаачдын хийсэн судалгаа, шийдлүүд дээр салбар хуралдаануудыг зохион байгуулсан байна. Уг чуулганы үндсэн хэсэгт хэлэлцүүлсэн судлаач Д.Сүнжидийн “Орон нутгийн түвшин дэх чиг үүргийн хуваарилалт” сэдэвт илтгэлд нутгийн удирдлагын хуулиар тодорхойлсон чиг үүрэг, түүнийг нэгжийн түвшинд тодорхойлсон байдалд хуулийн хүрээнд дүн шинжилгээ хийж, тулгамдаж буй асуудлыг шийдэх хувилбарыг дэвшүүлсэн байдаг. Уг хуралдаанаас Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай болон бусад хуульд зохих өөрчлөлтийг оруулах, орон нутгийн чиг үүргийг хуваарилах, эрх шилжүүлэхдээ санхүүжилтийг давхар шилжүүлдэг байх, хуульд заасан нутгийн удирдлагын болон төрийн захиргааны байгууллагын эрх хэмжээг тодорхойлсон 300 гаруй хуулийг хамруулан чиг үүргийн шинжилгээ хийх замаар зураглалыг гаргах, засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжүүдийг хот, хөдөөгийн байдлаар чиг үүргийг нь ялгаатай тогтоох боломжийг судлах зөвлөмж боловсруулан гаргасан байна (Сүнжид, Д, 2016, хууд. 164).

Шинжлэх ухааны академи, Философийн хүрээлэнгийн баг 2016 онд “Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн эрх зүйн байдал, төвлөрлийг сааруулах нь” сэдэвт судалгааны бүтээлд орон нутгийн санхүүгийн болон захиргааны төвлөрөл, улс төрийн төвлөрөл зэргийг хэмжиж үзсэн. Үүнд, Засаг дарга, нутгийн захиргааны байгууллагатай харилцах чиг үүргийг авч үзэхэд хүний нөөцийн томилгооны төвлөрөл нь төвлөрлийн бусад үзүүлэлтээс их байгаа нь нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалтад сөрөг нөлөөтэй гэж үзсэн байна. Судалгааг хийх үед (2016) аймгийн Засаг даргын дэргэд 22

агентлаг ажиллаж байснаас 11 агентлагийн даргыг төвөөс томилдог (шууд, эсвэл аймгийн Засаг даргатай зөвшилцөн), 6 агентлагийн даргыг Засаг дарга бие даан томилох эрхтэй байжээ.

2018 оны 9 дүгээр сард зохион байгуулагдсан Ардчиллын IV чуулганд нутгийн захиргааны бие даасан байдлыг хангах, иргэдийн идэвх оролцоог нэмэгдүүлэх, төрийн эрх мэдлийг доод шатанд шилжүүлэх, иргэдэд үйлчилгээг ойртуулж шуурхай хүргэх асуудлуудын хүрээнд “Төвлөрлийг сааруулах замаар иргэдэд үйлчилгээг ойртуулах нь” ерөнхий сэдвээр илтгэл хэлэлцүүлж, харилцан туршлага солилцсон байна. Төвлөрлийг сааруулах бодлогыг амжилттай хэрэгжүүлэх үндсэн хэрэгсэл нь чиг үүргийг дахин хуваарилах бөгөөд шинжилгээгээр тухайн чиг үүргийн хууль эрх зүйн орчин, төсөв санхүүгийн орчныг шинжилж, дахин хуваарилалтад хамрагдах шаардлагатайг нь тухайн чиг үүргийн хэрэгжилтэд оролцогч бүх талууд буюу яам, агентлаг, аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн захиргааны байгууллагын төлөөллийг оролцуулж оновчтой шийдэл гарган, уг шийдлийг хууль эрх зүйн орчинд нэмэлт өөрчлөлт оруулах санал болгон боловсруулах нь чухал асуудал гэдэг дээр чуулганд оролцогчид санал нэгдсэн байна (Зоригтбаатар, 2018, хууд. 14).

2.4. Судалгааны үзэл баримтлалын хүрээ

Нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалтад шинжилгээ хийхдээ аливаа захиргааны байгууллагад (сонгодог бюрократ бүтцээс өнөөгийн “уян хатан” бүтэц хүртэл) нийтлэг байдлаар хэрэгждэг “Чиг үүрэг нь бүтцээ тодорхойлно” хэмээх зарчмыг баримталлаа.

Нутгийн захиргааны байгууллага нь удирдлага (Засаг дарга, түүний орлогч), ажлын алба (Тамгын газар), Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний агентлагуудаас бүрдэнэ гэж үзээд бүтэц, зохион байгуулалтыг нь шинжлэв.

Хатуу төвлөрсөн тогтолцоотой байсан манай орны хувьд голчлон “дээрээс доош” чиглэсэн буюу уламжлалт загварын дагуу эрх мэдэл, чиг үүргийг шилжүүлдэг. Энэ хүрээнд 2020 онд баталсан Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгад орон нутгийн чиг үүргийг “эрх мэдлийг шилжүүлэх” (devolution) хэлбэрээр шилжүүлж, үүний зэрэгцээ төрийн чиг үүргийг “төлөөлүүлэн гүйцэтгүүлэх (delegation)” хэлбэрээр хуваарилсан гэж үзнэ. Үүнд үндэслэн тэдгээр чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд нутгийн захиргааны байгууллагын өнөөгийн бүтэц, зохион байгуулалт нийцэж байгаа эсэхийг шинжлэх нь уг судалгааны үзэл баримтлал болно (Зураг 1).

Зураг 1. Судалгааны үзэл баримтлалын хүрээ



Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулалт

Орон нутгийн чиг үүрэг нь олон улсад ойлгож хэвшсэнээр Засгийн газраас хуваарилсан чиг үүрэг гэхээсээ илүү өөрийнх нь гүйцэтгэдэг ажил үүрэг, эрхлэх асуудал байдаг бөгөөд үүнд нийцүүлэн нутгийн захиргааны байгууллага нь бүтцээ тогтоодог. Харин Засгийн газар нь орон нутагт тодорхой чиг үүргийг хэрэгжүүлэхдээ нутгийн захиргааны байгууллагаар төлөөлөн гүйцэтгүүлэх (delegation)-ээр шилжүүлдэг. Үүний зэрэгцээ төрийн захиргааны төв байгууллагын зарим чиг үүргийг тэдгээрийн орон нутаг дахь салбар гүйцэтгэнэ. Энэ бол нягтралыг сийрэгжүүлэх (deconcentration) хэлбэр юм.

Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль (2020)-ийн шинэчлэлийн хүрээнд орон нутгийн чиг үүргийг “эрх мэдэл шилжүүлэх (devolution)” хэлбэрээр хуваарилахаар хуулийн үзэл баримтлалд тусгасан юм. Уг хуулийн шинэчилсэн найруулгын танилцуулгад “чиг үүргийг орон нутаг бие даан шийдвэрлэх бөгөөд төрөөс үүнд оролцохгүй, ...чиг үүргийг аль болох иргэдэд ойр нэгжид хуваарилан, санхүүжилтийн асуудлыг хамтад нь шийдвэрлэх зарчмыг баримтална” гэснээс үүнийг нотолж болно (Монгол Улсын төлөөллийн байгууллагыг бэхжүүлэх нь төсөл, 2020, хууд. 12).

ГУРАВ. СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ

3.1. Судалгааны арга, түүний төрөл

Энэхүү судалгаа нь “Нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт, чиг үүргийн нийцэл” хэмээх ойлголтыг онол, арга зүйн түвшинд тодорхойлох тул “дескриптив” судалгаа юм. Иймд тодорхойлох судалгаанд тавигддаг шаардлага, түүний арга зүйг удирдлага болгон ажиллалаа.

Судалгааны зорилго, асуултад хариулт олохын тулд баримт бичиг судлал болон сурвалжилгын аргыг ашиглан судалгаанд шаардлагатай өгөгдөл мэдээллийг цуглуулав. Судалгаанд шаардлагатай суурь өгөгдөл нь хоёрдогч эх сурвалж бүхий баримт материал байсан тул баримт бичиг судлалын аргыг гол болгов. Уг аргын тусламжтайгаар нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт, чиг үүрэгтэй холбоотой баримт материалыг дараах хэрэглэгдэхүүнээс түүвэрлэн бүрдүүллээ. Тухайлбал,

- Эрх зүйн сурвалж (Монгол Улсын Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль, салбарын хуулиуд, аймаг, сумын Засаг дарга, түүний Тамгын газар, Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний агентлагуудын бүтэц, зохион байгуулалт, орон тоо, чиг үүргийн хуваарийг тогтоосон холбогдох хууль, тогтоомж, бусад эрхийн акт г.м)
- Ном бүтээл, өгүүлэл, тайлан (нутгийн удирдлага, бүтэц, зохион байгуулалтын талаарх гадаад, дотоодын судлаачдын бүтээл болон нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалтыг тогтоож ирсэн түүхэн эх сурвалж, архивын материал г.м)

3.2. Судалгааны өгөгдөл цуглуулах үйл явц

Судалгааны өгөгдөл цуглуулах үйл явц хоёр үе шаттайгаар хийгдсэн. *Нэгдүгээрт*, нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт, орон тоо, чиг үүргийн хуваарийг тогтоохтой холбоотой Монгол Улсын хууль, Улсын Их Хурал, Засгийн газрын шийдвэрийг түүвэрлэх, 1911 оноос хойш нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалтыг тогтоож ирсэн хууль, тогтоомж, холбогдох байгууллагын шийдвэр, бусад түүхэн эх сурвалж, архивын материал цуглууллаа.

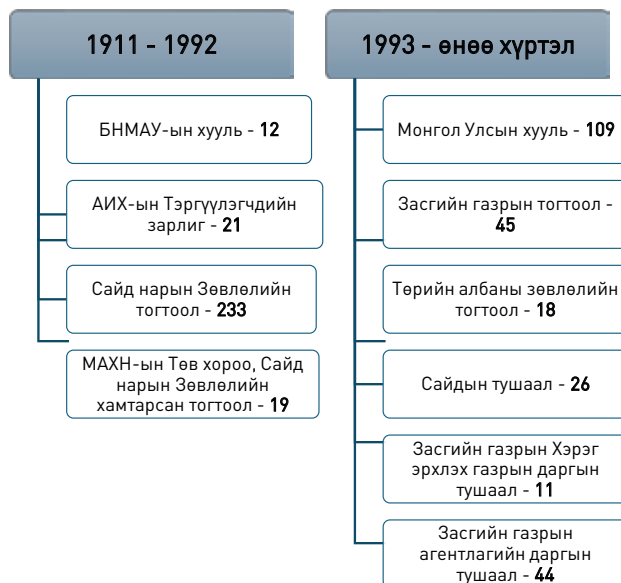
Хоёрдугаарт, өмнө цуглуулсан мэдээлэлд үндэслэн аймаг, сумын захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт, орон тоо, чиг үүргийн хуваарийг тогтоосон, өөрчилсөн холбогдох эрхийн акт, өөрчлөх санал зэрэг мэдээллийг цуглуулав. Судалгааны өгөгдөлд дараах мэдээллүүдийг хамааруулан авч үзсэн. Үүнд:

- Нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт, чиг үүрэгтэй холбоотой Монгол Улсын хуулиуд
- Нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт, чиг үүрэгтэй холбоотой Улсын Их Хурал, Засгийн газар, холбогдох шатны Засаг даргын шийдвэр, бусад эрхийн акт, хурлын тэмдэглэл, түүнд гаргасан санал, тооцоолол
- Аймаг, сумын захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт, чиг үүргийг тогтоосон, өөрчилсөн түүхэн баримт, архивын материал
- Нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт, чиг үүрэгтэй холбоотой асуудлаар ЗГХЭГ-ын болон аймаг, сумдын албан хаагчидтай хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл
- Нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт, чиг үүрэгтэй холбоотой судалгааны бүтээл, онол, арга зүйн бусад эх сурвалж

Судалгааны хүрээнд Үндэсний төв архив болон Засгийн газрын архив, Баян-Өлгий, Хөвсгөл, Төв, Сүхбаатар, Өмнөговь, Дархан-Уул аймгийн архив болон Үндэсний номын сан, МАН-ын Стратеги академийн номын сан, Удирдлагын академийн номын сангаас нийт 57,658 хуудас материалыг үзэж танилцсан байна. Түүнчлэн одоо хүчин төгөлдөр мөрдөж буй Монгол Улсын 109 хуульд агуулгын шинжилгээ хийлээ (Хавсралт 8).

Судалгааны ажлын явцад нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт, орон тоо, хуулиар тодорхойлсон орон нутгийн чиг үүрэг, төлөөлөн гүйцэтгүүлэх төрийн чиг үүрэгтэй агуулгаараа хамаатай гэж үзсэн дараах материалуудыг цуглуулан үндсэн өгөгдөл болгон ашиглав (Зураг 2).

Зураг 2. Үндсэн өгөгдөлд ашигласан төрийн дээд болон төрийн захиргааны төв байгууллагуудын шийдвэр



Эх сурвалж: Судалгааны өгөгдөл

Судалгаанд хамрагдсан таван аймгийн архивын нийт 33466 нүүр материалаас нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, орон тоог тогтоосон 412 шийдвэрийг судалгаанд үндсэн өгөгдөл болгон ашиглав (Зураг 3).

Зураг 3. Үндсэн өгөгдөлд ашигласан нутгийн захиргааны байгууллагаас гаргасан шийдвэр



Эх сурвалж: Судалгааны өгөгдөл

Үүнээс гадна баримт бичгийн судалгаагаар цуглуулсан өгөгдөл, мэдээллийн талаар тодруулах, баталгаажуулах, зарим эх сурвалжийн талаар дэлгэрэнгүй мэдээлэл олох зорилгоор орон нутгийн холбогдох албан тушаалтнуудтай уулзалт, ярилцлага зохион байгуулсан. Тухайлбал, уулзалт, ярилцлагад Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын Бүс, орон нутгийн удирдлага, зохицуулалтын газрын холбогдох албан хаагчид, аймаг, сумын ЗДТГ-ын дарга,

хэлтсийн дарга, холбогдох мэргэжилтнүүд, аймгийн Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний агентлагуудын удирдах, гүйцэтгэх түвшний холбогдох албан хаагчид, архивчид, сан хөмрөгч нар болон нутгийн захиргааны байгууллагын туршлагатай ахмад ажилтнууд нийт 25 хүн хамрагдсан.

3.3. Судалгааны эх олонлог, түүвэр

Судалгааны эх олонлог нь 21 аймаг, 330 сум, 1648 багийн Засаг дарга, тэдгээрийн ажлын алба, Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний агентлагууд болно. Түүвэр олонлогийн хэмжээг цаг хугацаа, төсөв санхүүгийн боломжид тулгуурлан эх олонлогоо төлөөлөхүйц чадвартай байх бүлгийн зорилтот түүвэр бүрдүүлэх нь зүйтэй гэж үзсэн байна. Судалгааны зорилго, онцлогоос хамааран мужилсан (кластер) болон эксперт түүврийн аргад үндэслэн судалгааны түүврээр орон нутгийн хөгжлийн бүсүүдийн төлөөлөл, эдийн засаг, хотжилт, хүн амын тоо, байршлыг харгалзан Баян-Өлгий, Хөвсгөл, Төв, Өмнөговь, Сүхбаатар, Дархан-Уул аймаг, эдгээр аймгийн 17 сумыг сонгосон [Хүснэгт 2].

Хүснэгт 2. Судалгаанд хамрагдсан аймаг, сум

№	Аймаг	Сонгогдсон сум
1.	Баян-Өлгий	Буянт Ногооннуур Толбо
2.	Хөвсгөл	Цагаан-Уул Алаг-Эрдэнэ Тариалан
3.	Төв	Алтанбулаг Батсүмбэр Эрдэнэ
4.	Сүхбаатар	Түмэнцогт Мөнххаан Баруун-Урт
5.	Өмнөговь	Цогт-Овоо Даланзадгад Баяндалай
6.	Дархан-Уул	Дархан Орхон

3.4. Өгөгдлийн шинжилгээ хийх үйл явц

Баримт бичиг судлал болон сурвалжилгын аргаар цуглуулсан өгөгдөлд агуулгын (контент) шинжилгээ хийж, түүний үр дүнг нэгтгэн дүгнэсэн. Тухайлбал, юуны өмнө баримт бичиг судалгааны аргаар цуглуулсан бүх баримт, материалыг цэгцэлж, системчлэх ажил хийгдэв.

Энэ хүрээнд архивын материалд үндэслэн нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт, чиг үүргийн хуваарийг тогтоож ирсэн талаарх түүхэн шинжилгээг хийж гүйцэтгэв.

Үүний дараа нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт нь хуулиар тогтоосон орон нутгийн болон төлөөлөн гүйцэтгүүлэх төрийн чиг үүрэгт нийцэж байгаа эсэх талаар шинжилгээ хийхдээ хүчин төгөлдөр мөрдөж байгаа салбарын хууль тогтоомжийн хүрээнд бүтцийн өөрчлөлтийн, чиг үүргийн хэрэгжилтийн матрицыг ашиглалаа (Хавсралт 5 болон 6).

3.5. Судалгаанд баримтлах ёс зүйн зарчим

Судалгааны өгөгдөл цуглуулж боловсруулалт хийх явцад судалгааны ёс зүйн дараах зарчмуудыг баримталсан. Үүнд:

- Судалгааны өгөгдөл цуглуулах, боловсруулах, шинжлэх, үр дүнг тайлагнах үйл явцад шинжлэх ухаанч байр сууринаас хандаж, судалгааны ёс зүйг чанд баримталсан.
- Судалгаанд оролцогчийг сайн дурын үндсэн дээр оролцох, судалгаанаас татгалзах нөхцөлөөр хангасан.
- Ярилцлагын аргаар өгөгдөл цуглуулахдаа судалгааны хэрэглэгдэхүүнд судалгааг тайлбарлан таниулах, өгөгдлийг зөвхөн судалгааны зорилгоор ашиглах тухай мэдээллийг багтаасан.
- Судалгаанд оролцогчийн нэр, албан тушаал, ажиллаж буй байгууллага зэрэг танигдахуйц мэдээллийг кодлох замаар хувь хүнтэй холбоотой мэдээллийн нууцлалыг хангасан.
- Байгууллагын мэдээллийг байгууллагын удирдлагын зохих зөвшөөрлийг авч, мэдээллийн аюулгүй байдал, нууцлалыг хангасны дараа судалгаанд ашигласан.

ДӨРӨВ. ӨГӨГДЛИЙН ШИНЖИЛГЭЭ

4.1. Нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалтыг тогтоож ирсэн нь

Монгол Улсын нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт, чиг үүргийн хуваарийн асуудлыг түүхэн утгаар нь дөрвөн үе болгон авч үзлээ.

Үүнд:

- 1911-1931
- 1931-1952
- 1952-1992
- 1992- Өнөө үе

Ийнхүү дөрвөн үе болгон авч үзэхдээ нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалтад Үндсэн хуулийн шинжтэй өөрчлөлт оруулсан хийгээд тухайн үеийн улс төр, нийгэм, эдийн засаг, үзэл суртлын онцлогийг харгалзсан болно.

1911-1931:

Үндэсний эрх чөлөөний хувьсгалаар тусгаар тогтнолоо 1911 онд сэргээн мандуулж, Богд хаант Монгол Улсыг байгуулсны дараа нутгийн захиргааны байгууллага нь Манж Чин улсын үеийнхтэй адил үндсэндээ аймаг, хошууны удирдлагаас бүрдэж байв. Манж Чин улсын үед байсан зарим нэг ажил үүрэг, албан тушаал өөрчлөгдсөнийг эс тооцвол нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалтад төдийлөн өөрчлөлт ороогүй байна.

Богд хаант Монгол Улс нутгийн засаг захиргааны хувьд 6 аймаг, 119 хошуу, 43 отогт хуваагдаж байв (Зарлигаар тогтоосон Монгол Улсын хууль зүйлийн бичиг, 2010, хууд. 14). Аймгийн Чуулган даргын жасаа нь аймгийн захиргааны байгууллага байв. Тэнд чуулган дарга, дэд дарга, түшмэл 2, бичээч 2, тахар цөөн тоогоор ажиллана. Эдгээрээс гадна аймгийн харьяат хошуудын Тамгын газрын түшмэд 3 сараар ээлжлэн жасаанд алба хаана. Чуулган даргыг тухайн аймгийн хошуудын засаг ноёдын дундаас сонгон, Дотоод яамнаас Богд хаанд айлтгаж томилон ажиллуулна.

Улиастай, Ховд, Хиагтад сууж хэрэг шийтгэгч сайдууд нь тухайн үеийн орон нутгийн хотын захиргааг тэргүүлнэ. Сайдын газарт харьяат сайдуудад

туслан хэрэг шийтгэх түшмэл 1, эх зохиох түшмэл 2, бичээч 2, эмч 1, хэлмэрч 1, зарлага 4, эмчийн хөтөч 1 ажиллаж (МУУТА, Х-А173, Д-1, Хн-147) байжээ.

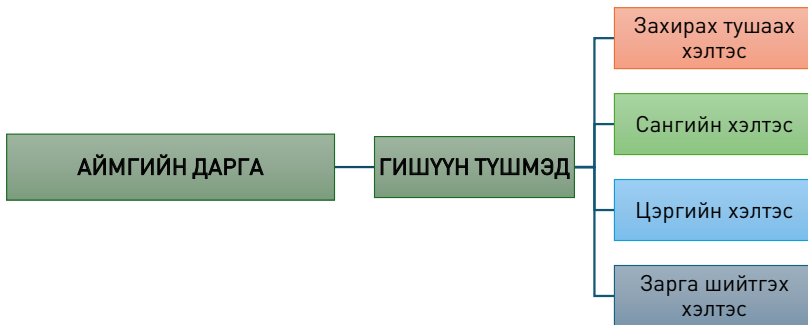
1921 оны Ардын хувьсгалын дараа Ардын Засгийн газраас Богд хаантай Тангаргийн гэрээ байгуулж, "...хэмжээт засагт ард улсуудын үндсэн хуулиудын гол утгыг баримтлан...", Богд хаан нь "...улс төрийн хэрэгт холбогдолгүй, шашны бүх хэргийг хязгааргүй..." эрхлэхээр тогтоожээ. Уг Тангаргийн гэрээний 7 дугаар зүйлд "...тэргүүн, дэд сайд, бүх цэргийн жанжин нарыг Засгийн газраас томилж, Богд танаа сонсгон айлтгахаас гадна бусад албан хаагчдыг Засгийн газраас томилбол зохино" (Архивын хэрэг эрхлэх газар, 1970, хуудсд. 14-15) гэж зааснаас үзэхэд бүх шатны захиргааны бүтэц, зохион байгуулалт, чиг үүргийг тогтоох эрх нь Ардын Засгийн газрын бүрэн эрхэд хамаарах болсныг илтгэж байна.

Тангаргийн гэрээний өмнө аймгуудын Чуулган даргын жасаа, аймгийн Жанжны жасаа нь уг тушаал эрхэлж буй ноёдын хошуу нутагт байрлаж байгааг зогсоож, нутгийн төвд байршуулахаар Ардын Засгийн газрын шийдвэр гарчээ. Уг шийдвэрт "Түшээт хан аймгийн чуулганы дарга, жанжин жасаадыг Нийслэл Хүрээнд, Сэцэн хан аймгийн чуулганы дарга, жанжин жасаадыг мөн Сэцэн ханы хүрээний ойр, Засагт хан аймгийн чуулганы дарга, жанжин жасаадыг Улиастайн газар, Сайн ноён хан аймгийн чуулганы дарга, жанжин жасаадыг мөн аймгийн Зая бандит хутагтын хүрээний ойр тус тус..." суурьшуулахаар тогтоосон нь одоогийн аймгуудын төв үүсэн байгуулагдах үндэс болжээ (Архивын хэрэг эрхлэх газар, 1974, хуудсд. 8-9).

1923 оны Нутгийн захиргааны дүрэм нь Үндсэн хууль батлагдаагүй байхад орон нутгийн засаг захиргааны бүтэц, зохион байгуулалтыг шинэчлэн тогтоосон, чухал ач холбогдолтой эрхийн акт байжээ. Уг дүрэмд арван гэр, баг, сум, хошуу, аймгийн захиргааны даргыг тухайн нэгжийн Хурлаас томилж, чөлөөлөхөөр заасан бөгөөд мөн холбогдох албан хаагчдыг Хурлаас томилж, чөлөөлдөг байжээ (Архивын хэрэг эрхлэх газар, 1974, хуудсд. 30-41).

"Нутгийн захиргааны дүрэм"-д зааснаар аймгийн захиргааны газрыг "аймгийн яам" гэж нэрлэх бөгөөд 1923 онд аймгийн яам нь дараах бүтэцтэй байжээ.

Зураг 4. 1923-1925 оны хоорондох аймгийн яамны бүтэц



Эх сурвалж: (Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхэтгэл. II боть, 2010, хуудсд. 446, 541)

Аймаг, хошуу, сумдын захиргааны бүтэц, орон тоо, албан хаагчдын цалинг Ардын Засгийн газраас 1926, 1928, 1929 онуудад тус тус шинэчлэн тогтоосон бөгөөд нутгийн захиргааны орон тоог тухайн нэгжид харьяалагдах доод шатны нэгжийн нийт тооноос хамааруулан тогтоож байжээ (Засгийн газрын албаны сэтгүүл, 1926, хуудсд. 21-26). (Засгийн газрын албаны сэтгүүл, 1928, хуудсд. 2-5) (Засгийн газрын албаны сэтгүүл, 1929, хуудсд. 13-19). Тухайлбал, Богд хан уул, Хан Хэнтий уул, Цэцэрлэг мандал уулын аймгийн яамны орон тоог ижил тогтоож, Хантайшир уулын аймаг (25 хошуутай), Чандмань уулын аймаг (10 хошуутай)-ийн яамны орон тоог ялгаатай гаргажээ. 1926 онтой харьцуулбал 1929 оны нутгийн захиргааны байгууллагын орон тооны өөрчлөлтөөр дөрвөн аймгийн яамдын орон тоо ерөнхийдөө буурсан хандлагатай бол аймгийн яамны Шүүх таслах газрын албан хаагчид болон Чандмань уулын аймгийн яамны орон тоо нэмэгджээ.

Архивын баримтаас үзвэл 1929 онд аймгийн яамд нь Богд хан уулын аймаг, Цэцэрлэг мандал уулын аймаг, Хан Хэнтий уулын аймаг тус бүр 52, Хантайшир уулын аймаг 43, Чандмань уулын аймаг 33 орон тоотой байхаар БНМАУ-ын Засгийн газрын 1929 оны 4 дүгээр сарын 12-ны өдрийн 11 дүгээр тогтоолд заасан байна (БНМАУ-ын Засгийн газрын албаны сэтгүүл, 1929, хуудсд. 55-60). Зураг 5-д харуулав.

Зураг 5. 1929 оны Аймгийн яамны орон тоо

БОГД ХАН УУЛ, ЦЭЦЭРЛЭГ МАНДАЛ УУЛ, ХАН ХЭНТИЙ УУЛЫН АЙМАГ /52/	ХАН ТАЙШИР УУЛЫН АЙМАГ /43/	ЧАНДМАНЬ УУЛЫН АЙМАГ /33/
• Аймгийн удирдлага 2 • дарга 1 • эрхэлсэн түшмэл бөгөөд Захирах тушаах хэлтсийн эрхлэгч 1 • Захирах тушаах хэлтэс 7 • туслах түшмэл 2 • бичээч 5 • Сангийн хэлтэс 11 • эрхэлсэн түшмэл 1 • туслах түшмэл 1 • нягтлан бодох түшмэл 2 • нягтлан бодох бичээч 2 • мөнгөний нярав 1 • сав хэрэглэлийн нярав 1 • бичээч 3 • Цэргийн хэлтэс 5 • эрхэлсэн түшмэл 1 • туслах түшмэл 1 • бичээч 3 • Шүүх таслах газар 6 • түшмэл 1 • нарийн бичгийн дарга 1 • байцаагч 1 • бичээч 3 • Бусад 21 • зарлага 10 • галч 4 • гяндангийн дарга 1 • хуяг 6	• Аймгийн удирдлага 2 • дарга 1 • эрхэлсэн түшмэл бөгөөд Захирах тушаах хэлтсийн эрхэлсэн түшмэл 1 • Захирах тушаах хэлтэс 7 • туслах түшмэл 2 • жинхэнэ бичээч 5 • Сангийн хэлтэс 8 • эрхэлсэн түшмэл 1 • туслах түшмэл 1 • нягтлан бодох түшмэл 1 • нягтлан бодох бичээч 1 • мөнгөний нярав 1 • сав хэрэглэлийн нярав 1 • жинхэнэ бичээч 2 • Цэргийн хэлтэс 3 • эрхэлсэн түшмэл 1 • бичээч 2 • Шүүх таслах газар 5 • түшмэл 1 • байцаагч 1 • нарийн бичгийн дарга 1 • бичээч 2 • Бусад 18 • зарлага 8 • галч 4 • гяндангийн дарга 1 • хуяг 5	• Аймгийн удирдлага 2 • дарга 1 • эрхэлсэн түшмэл бөгөөд Захирах тушаах хэлтсийн эрхэлсэн түшмэл 1 • Захирах тушаах хэлтэс 3 • туслах түшмэл 1 • бичээч 2 • Сангийн хэлтэс 6 • эрхэлсэн түшмэл 1 • туслах түшмэл 1 • нягтлан бодох түшмэл 1 • мөнгө бөгөөд сав хэрэглэлийн нярав 1 • бичээч 2 • Цэргийн хэлтэс 3 • эрхэлсэн түшмэл 1 • жинхэнэ бичээч 2 • Шүүх таслах газар 7 • түшмэл 1 • нарийн бичгийн дарга 1 • байцаагч 1 • туслах түшмэл 1 • бичээч 2 • хэлмэрч 1 • Бусад 12 • зарлага 4 • галч 3 • гяндангийн дарга 1 • хуяг 4

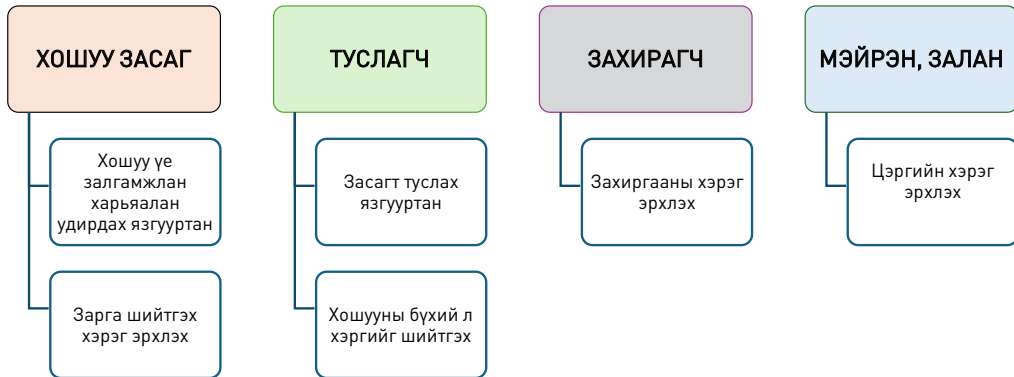
Эх сурвалж: Төв ба орон нутгийн албаны газруудын орон тоо ба цалин хэрэглэлийн дүрэм, 1929

БНМАУ-ын Улсын Бага Хурлын Тэргүүлэгчдийн 1926 оны 4 дүгээр сарын 16-ны өдрийн шийдвэрээр бие даасан шүүх үүсгэн байгуулагдах эхлэл тавигдсан хэдий ч Засгийн газрын мөн оны 9 дүгээр сарын 3-ны өдрийн 35 дугаар тогтоолоор аймгийн яамны Зарга шийтгэх хэлтсийг дотоод бүтцэд хэвээр үлдээж, Шүүх таслах газар болгон өөрчлөн байгуулжээ. 1931 он хүртэл Шүүх таслах газар нь аймгийн яамны дотоод бүтцэд хэвээр байжээ.

Хошуу нь Манж Чин улсын үеэс уламжлан ирсэн зохион байгуулалтаар нутгийн захиргааны суурь нэгж бөгөөд Богд хаанаас томилсон, угсаа залгамжлан захирах Хошуу засаг толгойлно. Хошуу засгийн удирдлагад хошууны Тамгын газар ажиллана. Хошуу нь захиргааны, цэргийн, шүүх таслах чиг үүргийг эрхлэн гүйцэтгэнэ. Хошуу засаг шүүх таслах эрхийг хэрэгжүүлнэ [Зарлигаар тогтоосон Монгол Улсын хууль зүйлийн бичиг, 2010, хууд. 210]. Хошуу Туслагчаар тайж гаралтай, захиргааны ажлын туршлагатай, Дотоод яамнаас томилогдсон мэргэшсэн түшмэл ажиллах бөгөөд хошуу тамгын өдөр тутмын үйл ажиллагааг хариуцна. Захиргааны хэргийг захирагч, цэргийн

хэргийг мэйрэн, залан нар тус тус хариуцаж, хошууны хэмжээнд нэгтгэн зохион байгуулж ажиллана. Түүнчлэн бичээч, хөтөч, зарлага, тахар, галч нар ажиллана (Сономдагва.Ц, 1961, хууд. 81), (Зарлигаар тогтоосон Монгол Улсын хууль зүйлийн бичиг, 2010, хууд. 42). Туслагчаас бусад түшмэд, албан хаагч нарыг Хошуу засаг томилж, чөлөөлнө.

Зураг 6. Хошууны тамгын газрын түшмэдийн чиг үүрэг (1911-1919)



Эх сурвалж: (Зарлигаар тогтоосон Монгол Улсын хууль зүйлийн бичиг, 2010, хууд. 42)

Хошуу нь суманд, тамгатай хутагтын шавь нь отогт хуваагдана. Сум нь үндсэндээ захиргааны үүрэггүй, цэргийн зохион байгуулалтын нэгж бөгөөд занги удирдаж, суманд орлон хөөгч 1, хөөгч 6 хүртэл, хуяг 50 ажиллана (Зарлигаар тогтоосон Монгол Улсын хууль зүйлийн бичиг, 2010, хууд. 42). Сум нь арванд хуваагдана. Арван гэр тутамд арваныг байгуулна гэж тогтоосон боловч хэрэг дээрээ 10 цэрэг гаргах чадал бүхий өрх айлуудыг нэгтгэн зохион байгуулсан, цэргийн зохион байгуулалттай нэгж байв. Арваныг дарга удирдана (Зарлигаар тогтоосон Монгол Улсын хууль зүйлийн бичиг, 2010, хууд. 42), (Сономдагва.Ц, 1961, хууд. 84). Тамгатай хутагтын шавийн отгийг дарга удирдах бөгөөд түүний туслахыг шүүлэнгэ (Монгол Улсын түүх. 5 боть, 2003, хууд. 167) гэнэ.

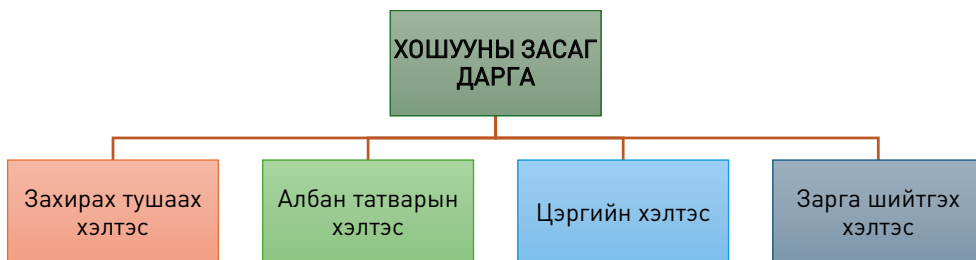
Ардын Засгийн газраас Нутгийн захиргааны дүрэмтэй нэгэн зэрэг баталсан “Монголын олон засаг ба засаг бус ван гүнгүүдийн эрх хэмжээний дүрэм”-ийн 1 дүгээр зүйлд тухайн үед Хошуу засаг байсан ноёдод хошуу удирдах ажлыг нь хэвээр үлдээж, албан тушаалыг нь “Засаг дарга” хэмээн нэрлэжээ. Хэрэв “аль нэг засаг дарга нь ард олны санаанд үл нийлэлцэх нь буй аваас...” хошууны даргыг ард олны дундаас хэргэм зэрэг, хөрөнгө чинээ харгалзалгүй нутгийн захиргааны дүрэмд заасны дагуу хошууны хурлаар хэлэлцэн сонгож болохоор байжээ. Хошуу засгийн хэргэм зэргийг үе залгамжлуулах боловч хошууг удирдах албан хэргийг цаашид үе залгамжлуулахыг уг дүрмээр зогсоожээ (Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхэтгэл. II боть., 2010, хууд. 403).

Үүний зэрэгцээ Ардын Засгийн газраас хошуудад 1921 оноос төлөөний түшмэлийг томилон суулгаж байжээ. Эдгээр төлөөний түшмэл нь 1921 онд батлагдсан “Засгийн газрын төлөөний түшмэдийн дүрэм”-д зааснаар тоо бүртгэл, татвар, санхүү, иргэн, харьяат, хяналт шалгалт, дээд газрын шийдвэрийн биелэлт, суртал ухуулга зэрэг асуудлыг хариуцдаг Ардын Засгийн газраас томилогдсон бүрэн эрхэт төлөөлөгч байв. Төлөөний түшмэлийн мэдэлд тухайн орон нутгийн онцлогоос шалтгаалан 10 хүртэлх тооны цагдаа ажиллуулдаг байсан.

1923-1931 онд хошууны удирдлага нь Богд хаант Монгол Улсын үеийнх шиг нутгийн удирдлагын суурь институци хэвээр байв. Гол өөрчлөлт нь сумыг цэрэг-иргэний зохион байгуулалтаас иргэний захиргааны зохион байгуулалт руу шилжүүлсэн явдал бөгөөд хошууны захиргааны даргыг хошууны Хурлаас сонгож, Тамгын газрын бүтцийг “Нутгийн захиргааны дүрэм”-ээр, орон тоог Засгийн газраас тогтоожээ.

1923 оны хошууны Тамгын газар нь “Нутгийн захиргааны дүрэм”-д зааснаар зураг 7-д харуулсанчлан 4 хэлтэстэй байжээ.

Зураг 7. 1923-1926 оны хоорондох Хошууны тамгын газрын бүтэц



Эх сурвалж: (Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхэтгэл. II боть., 2010, хуудсд. 436, 537)

Хошуудын хүн ам харилцан адилгүй байсны зэрэгцээ Ардын хувьсгалын дараа ч зарим хошуудыг нэгтгэх, татан буулгах явдал цөөнгүй байсантай холбоотойгоор Хошууны тамгын газрын орон тоо харилцан адилгүй байжээ. Хошууны тамгын газрын орон тоо, ажил үүргийн хуваарьт орсон үндсэн өөрчлөлт нь цэргийн хэргийг хошууны эрх хэмжээнээс хассантай холбоотойгоор мэйрэн, залан зэрэг албан тушаал үгүй болж, сум, багийн зохион байгуулалт нь иргэний захиргааны шинжтэй болсонд оршино.

Зураг 8. 1926 оны Хошууны тамгын газрын орон тоо

6-ГААС ДООШ СУМТАЙ ХОШУУ	7-10 СУМТАЙ ХОШУУ	11-15 СУМТАЙ ХОШУУ	16-20 СУМТАЙ ХОШУУ	21-ЭЭС ДЭЭШ СУМТАЙ ХОШУУ
•Хошууны дарга 1 •Захирах тушаах ба Албан татварын хэлтсийн эрхэлсэн түшмэл 1 •Цэргийн хэлтсийн эрхэлсэн түшмэл бөгөөд Шүүх таслах газрын байцаагч 1 •нягтлан бодогч бөгөөд туслах түшмэл 1 •жинхэнэ бичээч 2 •нярав бөгөөд гяндангийн дарга 1 •зарлага 3 •галч 1 •хуяг 2 •НИЙТ 13	•Хошууны дарга 1 •Захирах тушаах ба Албан татварын хэлтсийн эрхэлсэн түшмэл 1 •Цэргийн хэлтсийн эрхэлсэн түшмэл бөгөөд Шүүх таслах газрын байцаагч 1 •нягтлан бодогч бөгөөд жинхэнэ бичээч 1 •жинхэнэ бичээч 3 •нярав бөгөөд гяндангийн дарга 1 •зарлага 4 •галч 1 •хуяг 2 •НИЙТ 15	•Хошууны дарга 1 •Захирах тушаах ба Албан татварын хэлтсийн эрхэлсэн түшмэл 1 •Цэргийн хэлтсийн эрхэлсэн түшмэл бөгөөд Шүүх таслах газрын байцаагч 1 •нягтлан бодогч бөгөөд жинхэнэ бичээч 1 •жинхэнэ бичээч 4 •нярав бөгөөд гяндангийн дарга 1 •зарлага 5 •галч 2 •хуяг 2 •НИЙТ 18	•Хошууны дарга 1 •Захирах тушаах ба Албан татварын хэлтсийн эрхэлсэн түшмэл 1 •Цэргийн хэлтсийн эрхэлсэн түшмэл бөгөөд Шүүх таслах газрын байцаагч 1 •нягтлан бодогч бөгөөд туслагч түшмэл 1 •жинхэнэ бичээч 5 •нярав бөгөөд гяндангийн дарга 1 •зарлага 6 •галч 2 •хуяг 3 •НИЙТ 21	•Хошууны дарга 1 •Захирах тушаах хэлтсийн эрхэлсэн түшмэл 1 •Албан татварын хэлтсийн эрхэлсэн түшмэл 1 •Цэргийн хэлтсийн эрхэлсэн түшмэл 1 •Шүүх таслах газрын байцаагч түшмэл 1 •нягтлан бодогч 1 •жинхэнэ бичээч 6 •нярав бөгөөд гяндангийн дарга 1 •зарлага 8 •галч 3 •хуяг 3 •НИЙТ 27

Эх сурвалж: (МУУТА. Х-6, Д-1, Хн-54, хуудсд. 15-21)

Хошууны тамгын газрын орон тоог тогтоохдоо харьяа сумын тооноос хамааруулан ялгавартай тогтоож байсан (Зураг 8) бөгөөд сумдыг хөгжүүлэх засгийн бодлогын хүрээнд 1929 он гэхэд хошууны тамгын газрын нийт орон тоо өссөн байна.

1926 онд хошууны Захирах тушаах хэлтэс, Албан татварын хэлтсийг нэг эрхэлсэн түшмэл, мөн Цэргийн хэлтэс, Шүүх таслах газрыг нэг эрхэлсэн түшмэл хариуцаж байсан бол 1929 оноос тус тусдаа түшмэл хариуцах болжээ.

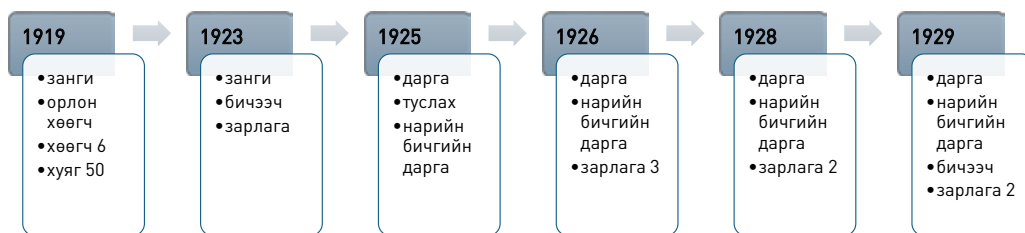
Зураг 9. 1929 оны Хошууны тамгын газрын орон тоо

6 -ГААС ДООШ СУМТАЙ ХОШУУ	7-10 СУМТАЙ ХОШУУ	11-15 СУМТАЙ ХОШУУ	16 -ГААС ДЭЭШ СУМТАЙ ХОШУУ
•Хошууны дарга бөгөөд Шүүх таслах газрын түшмэл 1 •Захирах тушаах ба Албан татварын хэлтсийн эрхэлсэн түшмэл 1 •Цэргийн хэлтсийн эрхэлсэн түшмэл бөгөөд Шүүх таслах газрын нарийн бичгийн дарга 1 •нягтлан бодох түшмэл 1 •Шүүх таслах газрын байцаагч 1 •бичээч 3 •нярав бөгөөд гяндангийн дарга 1 •зарлага 3 •галч 2 •хуяг 3 •НИЙТ 17	•Хошууны дарга 1 •Шүүх таслах газрын түшмэл 1 •Захирах тушаах хэлтсийн эрхэлсэн түшмэл 1 •Албан татварын хэлтсийн эрхэлсэн түшмэл 1 •Цэргийн хэлтсийн эрхэлсэн түшмэл бөгөөд Шүүх таслах газрын нарийн бичгийн дарга 1 •нягтлан бодох түшмэл 1 •нягтлан бодох бичээч 1 •Шүүх таслах газрын байцаагч 1 •бичээч 5 •нярав бөгөөд гяндангийн дарга 1 •зарлага 4 •галч 2 •хуяг 4 •НИЙТ 24	•Хошууны дарга 1 •Шүүх таслах газрын түшмэл 1 •Захирах тушаах хэлтсийн эрхэлсэн түшмэл 1 •Албан татварын хэлтсийн эрхэлсэн түшмэл 1 •Цэргийн хэлтсийн эрхэлсэн түшмэл 1 •нягтлан бодох түшмэл 1 •нягтлан бодох бичээч 1 •Шүүх таслах газрын нарийн бичгийн дарга 1 •Шүүх таслах газрын байцаагч 1 •бичээч 6 •нярав 1 •гяндангийн дарга 1 •зарлага 5 •галч 3 •хуяг 5 •НИЙТ 30	•Хошууны дарга 1 •Шүүх таслах газрын түшмэл 1 •Захирах тушаах хэлтсийн эрхэлсэн түшмэл 1 •Албан татварын хэлтсийн эрхэлсэн түшмэл 1 •Цэргийн хэлтсийн эрхэлсэн түшмэл 1 •нягтлан бодох түшмэл 1 •туслах түшмэл 1 •нягтлан бодох бичээч 1 •Шүүх таслах газрын нарийн бичгийн дарга 1 •Шүүх таслах газрын байцаагч 1 •бичээч 7 •нярав 1 •гяндангийн дарга 1 •зарлага 6 •галч 3 •хуяг 6 •НИЙТ 34

Эх сурвалж: Төв ба орон нутгийн олон албаны газруудын орон тоо ба цалин, хэрэглэлийн дүрэм, 1929

1923 оны “Нутгийн захиргааны дүрэм”-д заасны дагуу сумын захиргааны орон тоог занги, бичээч, зарлага нараар тогтоож байжээ. Харин 1925 оноос сумын зангийг сумын дарга, хүндийг туслах гэж нэрийг нь өөрчилсөн байна. Багт багийн дарга, мэдээч нар ажиллана. Арван гэрийн хувьд нийт өрхөөс сонгогдсон дарга ахална.

Зураг 10. Сумын захиргааны бүтэц (1919-1929)



Эх сурвалж: [Зарлигаар тогтоосон Монгол Улсын хууль зүйлийн бичиг, 2010, хууд. 42]
[МУУНС. 352-М692. Монгол Улсын нутгийн захиргааны дүрэм, хуудсд. 5-18];
[Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхэтгэл. II боть. , 2010, хуудсд. 432-442]
[МУУТА. Х-6, Д-1, Хн-54, хууд. 16];

[МУУНС. 352-0295. Олон аймаг, хошуу, сумдын захиргааны газруудын алба хаагчдын орон тоо ба цалин хэрэглэлийн дүрэм]
[Засгийн газрын албаны сэтгүүл, 1929, хууд. 50]

Сум нь Богд хаант Монгол Улсын үед үндсэндээ цэргийн зохион байгуулалтын нэгж байсан бол 1923-1931 оны хооронд “Монгол Улсын Нутгийн захиргааны дүрэм”-д заасны дагуу 150 өрх айлыг нэг сум болгон зохион байгуулсан. Энэ нь хошуу, багийн хоорондох “завсрын” гэж хэлж болохоор нэгж байсан бөгөөд “...сумын доторх бага сага хэргийг зүй зохисыг үзэн таслан дуусгах, хааяа дуусган үл чадах хэрэг тохиолдвол тамгын газарт мэдүүлэн хүргүүлж, нягтлан шийтгүүлэх (Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхэтгэл. II боть. , 2010, хууд. 435)” төдий үүрэгтэй нэгж байлаа.

Зарлигаар тогтоосон Монгол Улсын хууль зүйлийн бичигт зааснаар сум нь занги, орлон хөөгч, хөөгч, хуяг гэсэн бүтэцтэй байв. Харин 1923 оны Монгол Улсын Нутгийн захиргааны дүрмээр иргэний захиргааны албан тушаал болох занги, бичээчээс бүрдэх болсон бөгөөд хүн амын тоо, суурьшил нэмэгдсэн, захиргааны үүрэгт ажлын цар хүрээ нэмэгдсэнтэй холбоотойгоор орон тоо нь аажмаар өссөн байна (Зураг 10).

Багийг 1927 онд татан буулгаж, 4-өөс доош сумтай жижиг хошуудыг зэргэлдээх хошуудад нь нэгтгэн зохион байгуулсны дүнд 1929 онд сумыг томсгож, 300 өрхөөр зохион байгуулжээ. Үүний дүнд 1930 онд сумын тоо 515 болсон байна (Санждорж.М, 1974, хууд. 196).

1930 оны 2-3 дугаар сард хуралдсан МАХН-ын VIII Их хурлын тогтоолд “тус улсын дэвсгэр нутгийг эдийн засгийн талаар анги хувааж, ...хошуудыг устган аймгуудыг олон болгох..., хуучин манжийн хан вангуудын ёсыг баримтлан байгуулсан засаг захиргааны байдлыг бүрмөсөн өөрчилж, эдийн байдлыг дагуулан байгуулахаас гадна ерөнхийдөө хоёр шаттай болговол зохино” гэж засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн хуваарийг өөрчлөх бодлогыг тодорхойлжээ. Эдийн засгийн зөвлөлөөс 1930 оны 5 дугаар сарын 17-нд Засгийн газрын 18 дугаар хуралд “эл дэвсгэр газрыг аж ахуй, эдийн засгийн талаар нарийвчлан шинжилж, цаг уурын ба дэвсгэр газрын хэлбэр дүрс, ургац шим хийгээд уул ард түмний одоогийн байдал буюу үүнээс цааш хэрхэн хөгжиж болох нөхцөл зэрэг элдэв байдлыг харгалзан...” өөрчлөхөөр хянан шинжилж байгаа талаар илтгэжээ.

Энэ ажлын хүрээнд 1930 оны 7 дугаар сард хуучин таван аймагт шинэ хуваарилалтын бэлтгэл ажлыг гүйцэтгэх тусгай төлөөлөгчдийг томилон, аймаг, хошуудад бэлтгэл ажлыг хангах тусгай комисс байгуулан ажиллуулж, аймаг, сумыг шинэчлэн зохион байгуулах, харьяалал, байршил, хилийн цэсийг тодорхойлох ажлуудыг гүйцэтгэсэн байна.

Үүний дараа Засгийн газраас шинээр “Аймгуудын хурал ба тэдгээрийн аливаа хэрэг явууллагыг гүйцэтгэх газрууд болох аймгийн захиргааны дүрэм /6 бүлэг, 43 зүйл/”, “Сумын хурал ба тэдгээрийн аливаа хэрэг явууллагыг

гүйцэтгэх сумын захиргааны газрын дүрэм /6 бүлэг, 27 зүйл/-ийг 1930 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдрийн 38 дугаар хурлын тогтоолоор баталжээ.

БНМАУ-ын XVI Бага Хурлын 1931 оны 1 дүгээр сарын 19-ний өдрийн хуралдаанаар “Газар зүй, эдийн засгийг баримтлан шинэ аймаг байгуулах тухай” хэлэлцэн шийдвэрлэж, 2 дугаар сарын 6-ны өдөр Улсын Бага Хурлаас “Тус улсын дэвсгэр газрын шинэчлэн ангилж хуваах тухай хууль”, “Аймгууд ба сумдын хуралд төлөөлөгчдийг сонгох тухай хууль”-ийг тус тус батлан гаргаж, тус улсын нутаг дэвсгэрийг 13 аймаг, 311 суманд хувааж, уламжлалт хошуудыг татан буулгажээ. Энэхүү өөрчлөлт нь тухайн үеийн дэд бүтцийн хөгжлийн сул дорой байдал, хүн амын тархай суурьшил, хуучин дэглэмийн бүтцийг халах сэтгэлгээнд тулгуурласан бөгөөд захиргааны зардлыг бууруулах, дэд бүтцийг хөгжүүлэх, нийгмийн үйлчилгээг бий болгох талаар тодорхой дэвшил авчирсан өөрчлөлт байлаа.

Энэ үеийн нутгийн захиргааны бүтэц, зохион байгуулалтад гарсан гол өөрчлөлтийг хураангуйлан үзвэл, нэг талаас, Богд хаант Монгол Улсын Дотоод хэргийг бүгд захиран шийтгэгч яам нь нутгийн захиргааны асуудлыг эрхэлж, уламжлалт зарим зүйлийг халж, орчин үеийн Монголын нутгийн захиргааны бүтэц, зохион байгуулалтыг бий болгосон, нөгөө талаас нутгийн захиргааны үндсэн нэгж болох хошуу нь бие даасан язгууртны эзэмшил байсныг халж, иргэний захиргааны нэгж болгон өөрчилжээ.

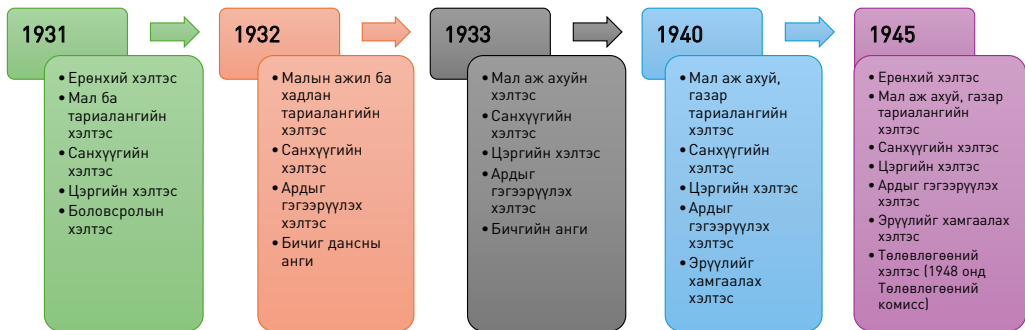
1931-1952:

Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн өөрчлөлтийн үр дүнд “аймаг-сум” гэсэн хоёр шатлалтай хуваарь үүсч, аймаг нь тооны хувьд өмнөх үеэс олон, “...тус орны байгалийн нөхцөл (хөрс, уур амьсгал, ус) байгалийн баялгийн байдалд тохируулан улс ардын аж ахуйд шинэ шинэ салбарыг байгуулан хөгжүүлэх, өөр өөр эдийн засгийн зорилтыг шийдвэрлэхэд дөхөмтэй байлгах...” (Санждорж.М, 1974, хууд. 199) зорилгын хүрээнд өөрчлөгджээ.

Засгийн газрын 1930 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдрийн 38 дугаар хурлын тогтоолоор баталсан “Аймгуудын хурал ба тэдгээрийн аливаа хэрэг явууллагыг гүйцэтгэх газрууд болох аймгийн захиргааны дүрэм”-д зааснаар аймгийн яам нь таван хэлтэстэй, түүний дотор шинээр Мал ба тариалангийн хэлтэс, Боловсролын хэлтсийг байгуулж, Шүүх таслах газрыг бие даасан шүүх хэлбэрээр тусад нь гаргажээ (Аймгуудын хурал ба тэдгээрийн аливаа хэрэг явууллагыг гүйцэтгэх газрууд болох аймгийн захиргааны дүрэм, 1931, хуудсд. 33-34). Харин 1932 оны 8 дугаар сарын 5-ны өдөр Сайд нарын Зөвлөлөөс гаргасан “Төв ба орон нутгийн засаг захиргааны газруудын байгуулалтын тухай” тогтоолд аймгийн яамыг 4 хэлтэстэй болгож, аймгийн орлогч дарга нь Малын ажил ба хадлан, тариалангийн хэлтсийн эрхлэгч байхаар зааж,

Цэргийн хэлтсийг дурдаагүй нь тогтоолын нэгдүгээр зүйлд “Цэргийн яам ба Дотоодыг хамгаалах газрын байгуулалтыг тусгай боловсруулан зохионо” гэж тусгайлан авч үзэхээр тогтоосныг харуулж байна. Аймгийн захиргаа нь урьдын адил хамтын удирдлагын бүтэцтэй (тэргүүлэгчид), тэргүүлэгч гишүүд нь хэлтсүүдийн эрхлэгч байхаар заасан. Боловсролын хэлтсийг Ардыг гэгээрүүлэх хэлтэс, Ерөнхий хэлтсийг Бичиг дансны анги гэж өөрчилсөн байна (Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхэтгэл, III боть, 2010, хууд. 487).

Зураг 11. 1931-1952 оны хоорондох аймгийн захиргааны бүтцийн өөрчлөлт



Эх сурвалж: Аймгуудын хурал ба тэдгээрийн аливаа хэрэг явууллагыг гүйцэтгэх газрууд болох аймгийн захиргааны дүрэм, 1930

*Сайд нарын Зөвлөлийн 1932 оны 8 дугаар сарын 5-ны өдрийн 7 дугаар тогтоол
Аймгийн хурал ба аймгийн яамны дүрэм, 1933
БНМАУ-ын Үндсэн хууль, 1940*

*Сайд нарын Зөвлөлийн 1945 оны 5 дугаар сарын 18-ны өдрийн 31 дүгээр тогтоол, Сайд нарын
Зөвлөлийн 1948 оны 2 дугаар сарын 20-ны өдрийн 47 дугаар тогтоол*

1933 оны 1 дүгээр сарын 20-ны өдрийн Сайд нарын Зөвлөлийн 3 дугаар хурлын тогтоолоор баталсан “Аймгийн хурал ба аймгийн яамны дүрэм”-д зааснаар аймгийн яам нь дээд газрын шийдвэрийг хэрэгжүүлэх, тайлагнах, харьяа сум, байгууллагын үйл ажиллагааг нэгтгэн удирдах, хяналт тавих үүрэгтэйн зэрэгцээ иргэний бүртгэл, статистик, өртөө, шуудан холбоо, гамшигтай тэмцэх, санхүү, төсөв, татвар, банк, зээл, мал эмнэлэг, газар тариалан, хадлан тэжээл, ой мод, боловсрол, эрүүл мэнд, батлан хамгаалах асуудлаар нутаг дэвсгэрийн хэмжээнд удирдан явуулах, зохион байгуулах, гүйцэтгэх үүргүүдийг хэрэгжүүлж байв (Ард түмнээс юуны урьд чухалчлан танилцаж биелүүлбээс зохих хууль дүрмийг эмхэтгэсэн дэвтэр, 1939, хуудсд. 128-131). Энэ дүрэм нь 1923, 1925 оны Нутгийн захиргааны дүрэмд заасныг бодвол аймгийн эрх хэмжээг үлэмж төвлөрүүлж, аймагт бие даан шийдвэрлэх, эрхлэн хөтлөх асуудал үндсэндээ үгүй, дээд газраас өгсөн эрх хэмжээний хүрээнд нутаг дэвсгэртээ удирдан явуулах, зохион байгуулах, гүйцэтгэх үүрэгтэй болж хоцорчээ.

Үүний зэрэгцээ аймгийн яамыг тухайн аймгийн хурлаас таван хүний бүрэлдэхүүнтэй сонгох бөгөөд Сайд нарын Зөвлөлд шууд харьяалагдан захирагдана. Аймгийн яамны гишүүдийн дотроос яамны хэлтсийн эрхлэгчдийг томилж, холбогдох харьяалан удирдах яамаар нь батлуулна. Хэлтсийн эрхлэгчид нь аймгийн яамны даргад захирагдахын зэрэгцээ ажлаа холбогдох яам болон аймгийн яамны өмнө хариуцдаг байхаар тогтоожээ (Ард түмнээс юуны урьд чухалчлан танилцаж биелүүлбээс зохих хууль дүрмийг эмхэтгэсэн дэвтэр, 1939, хууд. 131).

1930 онд баталсан “Аймгуудын хурал ба тэдгээрийн аливаа хэрэг явууллагыг гүйцэтгэх газрууд болох аймгийн захиргааны дүрэм”-д аймгийн яамны дотоод бүтцээс ангид “Шүүх таслах газар, Прокурор, Засан сайжруулах газар, Улсын дотоодыг хамгаалах газрын төлөөлөгч, Хүчнийг хамгаалах тухай хэргийг эрхлэх комендант буюу газар (Улсыг хянан байцаах яамны хэлтэс), жич Цагдан сэргийлэх газар, Эмэгтэйчүүдийн аж байдлыг сайжруулах газар” ажиллахыг тогтоосон бөгөөд 1933 оны “Аймгийн хурал ба аймгийн яамны дүрэм”-д “аймгийн дотор тусгай дүрмээр ажиллах засаг захиргааны газрууд аймгийн Шүүх таслах газар ба аймгийн Прокурорын газар, улсын Дотоодыг хамгаалах газрын ангиуд, цагдан сэргийлэхийн хамтад” байхаар тогтоожээ.

Зураг 12. Аймгийн яамны орон тоо (1933)

УДИРДЛАГА, БУСАД	МАЛ АЖАХУЙН ХЭЛТЭС	САНХҮҮГИЙН ХЭЛТЭС	ЦЭРГИЙН ХЭЛТЭС	АРДЫГ ГЭГЗЭРҮҮЛЭХ ХЭЛТЭС	БИЧИГҮЙН АНГИ
• ерөнхий дарга • орлогч дарга бөгөөд Мал, аж ахуйн хэлтсийн дарга • захирах байгуулах хэргийн хянан байцаагч бөгөөд явж зааварлагч • комендант • жолооч • галч, зарлага 2	• туслах бөгөөд хүн хөрөнгийн тоо бүртгэгч	• эрхлэгч • албан татварын байцаагч • нягтлан бодох бөгөөд данс хөтлөгч	• эрхлэгч • хэрэг хөтлөгч	• аймгийн сургуулийн ба сургуулийн гадуур соёл боловсролын байцаагч	• бичиг хэрэг хөтлөгч бөгөөд пиугийн тасгийн эрхлэгч • гар машины бичээч 2

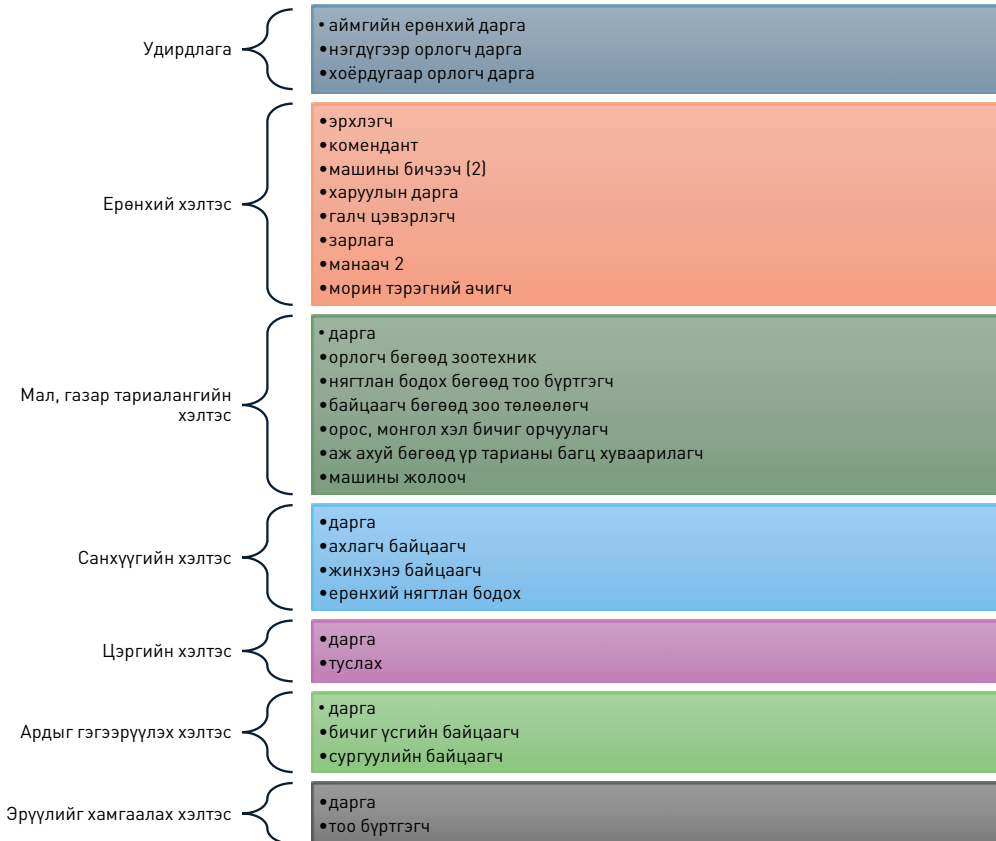
Эх сурвалж: [Улсын Бага Хурлын Тэргүүлэгчид, Сайд нарын Зөвлөлийн хуулиуд хийгээд тушаалуудыг эмхэтгэн хавсруулсан сэтгүүл, 1933, хуудсд. 31-34]

Улсын VIII Их хурлаар баталсан БНМАУ-ын Үндсэн хуулийн 45 дугаар зүйлд аймгийн Бага Хурлын Тэргүүлэгчид хэмээх хурлын байнга ажиллах бүрэлдэхүүнд “захиргааны өдөр тутмын үйл ажиллагааг удирдах” аймгийн яамны үүргийг ноогдуулж шинээр зохион байгуулсан байна (Зураг 12). Аймгуудын Бага Хурлын Тэргүүлэгчид дэргэдээ 5 хэлтэстэй байна. Төв аймгийн захиргааны 1943 оны байсан орон тоог албан тушаалаар, хэлтэс нэгжээр ангилан авч үзэхэд 29 орон тоотой байх бөгөөд 1944 онд орлогч дарга

нэг, манаач нэгийн орон тоог нэмж 31 болгосон байгаа нь харагдаж байна (Зураг 13).

Аймгийн захиргааны бүтцэд 1940 оны БНМАУ-ын Үндсэн хуулиар Эрүүлийг хамгаалах хэлтэс, Сайд нарын Зөвлөлийн 1945 оны 5 дугаар сарын 18-ны өдрийн 31 дүгээр тогтоолоор Төлөвлөгөөний хэлтсийг тус тус нэмж байгуулсан.

Зураг 13. Төв аймгийн захиргааны бүтэц, орон тоо (1944)



Эх сурвалж: (Төв аймгийн архив. Х-1.Д-1.Хн-86, хуудсд. 13-23)

1949 онд Улсын IX Их хурлаар БНМАУ-ын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахдаа бүх шатны хурлуудыг нийтээрээ шууд сонгох болж, орон нутгийн хурлууд нь “Хөдөлмөрчдийн депутатын хурал” хэмээх зөвлөлт (совет) маягийн орон нутгийн шатлан захирах төвлөрсөн тогтолцоо бий болсон юм. Энэ хүрээнд аймгийн захиргаа нь “Хөдөлмөрчдийн депутатын хурлын гүйцэтгэх захиргаа” нэртэй Сайд нарын Зөвлөлд шууд захирагддаг, 7-9 гишүүнтэй хамтын удирдлагын байгууллага байхаар тогтоожээ (Хууль дүрмийн эмхтгэл (1951-1954), 1956, хуудсд. 13-16).

1931 оны засаг захиргааны хуваарийн өөрчлөлтийн үр дүнд сум нь “аймаг-сум” хоёр шатлалтай хуваарьт суурь нэгж байхаар тогтоож, улмаар сумыг бэхжүүлж эрх, үүргийг нэмэгдүүлэх зорилтыг дэвшүүлсэн байна. Гэхдээ сум нь эхний жилүүдэд хуучин хошууны бүрэлдэхүүн хэсэг байсан хэвээр бүтэц, зохион байгуулалтын хувьд урьдын сумаас нэг их ялгаагүй байсан нь харагдаж байна (Зураг 14).

Зураг 14. Сумын захиргааны бүтэц (1931-1944)

1931 дарга гишүүд [2] нарийн бичгийн дарга бусад	1944 дарга гишүүд [3] орлогч дарга (80,000-аас дээш малтай 115 суманд) нарийн бичгийн дарга бусад
--	---

Эх сурвалж:

1. Сумын хурал ба тэдгээрийн аливаа хэрэг явууллагыг гүйцэтгэх сумын захиргааны газрын дүрэм, 1930
2. Улсын Бага Хурал, Засгийн газраас гаргасан хууль, дүрэм, тогтоолын эмхэтгэл, 1944, хуудсд. 125-128)

Сайд нарын Зөвлөлийн 1933 оны 1 дүгээр сарын 20-ны өдрийн 3 дугаар хурлаар баталсан “Сумын хурал ба сумын захиргааны дүрэм”-д зааснаар сумын захиргаа нь дээд газрын шийдвэрийг хэрэгжүүлэх, тайлагнах, харьяа багуудаа удирдан зохион байгуулах үүргийн зэрэгцээ иргэний бүртгэл, шуудан холбоо, өртөө, статистик, нийгмийн халамж зэрэг асуудлаар нутаг дэвсгэртээ үйлчилгээ хүргэх, гардан гүйцэтгэх үүрэгтэй байжээ. Түүнчлэн нутаг дэвсгэртээ ой мод огтлох зөвшөөрөл олгох, сургууль, багш, хүн ба мал эмнэлгийн ажилтнуудад тусламж үзүүлэх, татвар хураах, хадлан тариалангийн газар хуваарилах, орлого, зарлагаа төлөвлөх, гамшгаас хамгаалах ажилд иргэдийг татан оролцуулах, хүн, малын халдварт өвчнөөс сэргийлэх, холбогдох этгээдэд цаг тухайд нь мэдэгдэх үүргийг гүйцэтгэж байв. Мөн эрүүгийн болон иргэний хэргийг таслан шийдвэрлэх үүргийг энэ дүрэмд сумын захиргаанд ногдуулсан байна. Энэ үүргийг Улсын Бага Хурлын Тэргүүлэгчдийн 1943 оны 3 дугаар сарын 15-ны өдрийн 2 дугаар хурлын тогтоолоор аймгийн Шүүх таслах газарт харьяалуулсан байна (Улсын Бага Хурал, Засгийн газраас гаргасан хууль, дүрэм, тогтоолуудын эмхэтгэл, 1943, хуудсд. 9-14).

1940 оны БНМАУ-ын Үндсэн хуулиар сумын захиргааг өмнөхөөс нэг их өөрчлөөгүй бөгөөд сумын “Хөдөлмөрчин ардын хурлын гүйцэтгэх захиргаа” нь сумын хурлаас байгуулдаг, 3 хүний бүрэлдэхүүнтэй хамтын удирдлагын байгууллага байжээ (Монгол Улсын 1924, 1940, 1960, 1992 оны Үндсэн хууль, 2023, хууд. 59). Аппаратын орон тоо нь өөрчлөгдөлгүй байж байгаад Сайд

нарын Зөвлөлийн 1944 оны 2 дугаар сарын 18-ны өдрийн 20 дугаар хурлын тогтоолоор 80 мянгаас дээш толгой малтай сумдад мал аж ахуйг эрхэлсэн орлогч даргын орон тоог бий болгосон (Улсын Бага Хурал, Засгийн газраас гаргасан хууль, дүрэм, тогтоолын эмхэтгэл, 1944, хууд. 125).

Сайд нарын Зөвлөлийн 1932 оны 10 дугаар сарын 21-ний өдрийн 14 дүгээр хурлаас “20 өрхийг өөрчлөн баг болгон эмхэтгэн байгуулах тухай” тогтоол гаргаж, 1927 онд татан буулгасан “баг” хэмээх анхан шатны нэгжийг сэргээн байгуулжээ. Уг тогтоолд багийг 100 хүртэл өрхтэй байхаар тогтоосон (Улсын Бага Хурлын Тэргүүлэгчид ба Засгийн газрын хуулиуд хийгээд тушаалуудыг эмхэтгэн хавсаргуулсан сэтгүүл, 1933, хууд. 83) боловч Сайд нарын Зөвлөлийн 1933 оны 3 дугаар сарын 27-ны өдрийн 10 дугаар хурлын тогтоолоор батлагдсан “БНМАУ-ын Багийн дүрэм”-д захиргааны анхан шатны газар багийг 30-100 өрхтэйгөөр байгуулахаар заасан (Ард түмнээс юуны урьд чухалчлан танилцаж биелүүлбээс зохих хууль дүрмийг эмхэтгэсэн дэвтэр, 1939, хууд. 140). Улсын Бага Хурлын Тэргүүлэгчдийн 1941 оны 81 дүгээр тогтоолоор сумыг 4-өөс доошгүй, 12-оос дээшгүй багтай, багийг 50-иас доошгүй, 80-аас дээшгүй өрхтэй байхаар заасан (Чимид.Б, Багийн өнгөрсөн одоо ирээдүй, 2002, хууд. 64).

“БНМАУ-ын Багийн дүрэм”-д зааснаар багийн даргыг багийн хурлаас 1 жилийн хугацаатай сонгоно. Баг нь дээд газрын шийдвэрийг хэрэгжүүлэх, тайлагнах үүргийн зэрэгцээ иргэний бүртгэл, өртөө, статистик зэрэг асуудлаар нутаг дэвсгэртээ үйлчилгээ хүргэх, гардан гүйцэтгэх үүрэгтэй байжээ. Түүнчлэн нутаг дэвсгэртээ ой мод огтлох зөвшөөрөл олгох, ардыг гэгээрүүлэх ажилд туслалцаа үзүүлэх, гамшгаас хамгаалах ажилд иргэдийг татан оролцуулах, хүн, малын халдварт өвчнөөс сэргийлэх, холбогдох этгээдэд цаг тухайд нь мэдэгдэх үүргийг гүйцэтгэж байв (Ард түмнээс юуны урьд чухалчлан танилцаж биелүүлбээс зохих хууль дүрмийг эмхэтгэсэн дэвтэр, 1939, хуудсд. 141-142). 1940 оны БНМАУ-ын Үндсэн хуулиар багийн захиргааг 3 хүний бүрэлдэхүүнтэй байгуулахаар (Монгол Улсын 1924, 1940, 1960, 1992 оны Үндсэн хууль, 2023, хууд. 59) заажээ.

Энэ үеийн нутгийн захиргааны бүтэц, зохион байгуулалтад гарсан зүйлсийг товч дүгнэвэл, нэгд, төв Засгийн газрын зүгээс аливаа асуудлыг төвлөрүүлэн шийдвэрлэх, нутгийн захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаанд оролцох явдал нэмэгдэж, орон нутгийн бие даасан байдал багасах болов, хоёрт, нийгэм, эдийн засгийн шинэ салбар үүсч хөгжсөнтэй холбоотойгоор захиргааны дотоод бүтцэд шинэ нэгж, албан тушаал бий болсон, гуравт, сумын захиргааны бүтэц, орон тоог тухайн нутаг дэвсгэрт байгаа малын тоог баримжаалан тогтоосон нь нутгийн захиргаанаас аж ахуйг удирдах хэрэгт оролцох явдлын эхлэл болсон, дөрөвт, нутгийн захиргааны аливаа шинэтгэлийг хязгаарлагч нэг хүчин зүйл

нь эдийн засгийн хомс байдал бөгөөд үүнээс улбаалаад захиргааны бүтэц, зохион байгуулалтын талаар гарсан шийдвэр хэрэгжихгүй байх тохиолдол гарч байв.

1952-1992:

БНМАУ-ын Үндсэн хуульд 1949 онд оруулсан нэмэлт өөрчлөлтийн дагуу бүх шатны Хөдөлмөрчдийн депутатын хурлын анхны сонгууль 1952 оны 6 дугаар сард орон даяар болж, нутгийн удирдлагын тогтолцоог шинээр бүрдүүлсэн байна.

Үндсэн хуулийн 49 дүгээр зүйлд “Аймаг, Улаанбаатар хотын хурлын гүйцэтгэх захиргаанд байх хэлтсүүд нь:

- 1) Мал аж ахуйн хэлтэс
- 2) Төлөвлөгөөний хэлтэс
- 3) Санхүүгийн хэлтэс
- 4) Эрүүлийг хамгаалах хэлтэс
- 5) Ардын гэгээрлийн хэлтэс
- 6) Цэргийн хэлтэс
- 7) Ерөнхий хэлтэс эдгээр болно” гэж заажээ.

Энэ үед аймгийн захиргааны бүтэц, орон тоог тогтоож байсан баримтыг олох их хүндрэлтэй байгаа бөгөөд судалгаанд хамрагдсан аймгуудын архивт гэхэд бүтэц, орон тоо, албан тушаалын нэр, нэршлийн талаарх баримт хадгалагдаж үлдээгүй байна. Харин Сайд нарын Зөвлөлийн 1954 оны 7 дугаар сарын 9-ний өдрийн 316 дугаар тогтоолоор аймгийн гүйцэтгэх захиргааны орон тоог баталсан баримтыг Засгийн газрын архиваас олж авсан нь энэ үеийн нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, орон тооны талаар бодитой төсөөлөлтэй болоход ихээхэн тус боллоо. Уг тогтоолд “...эдийн засгийн онцлог байдал ба ажлын нөхцөлийг харгалзан...” аймгуудыг 3 бүлэгт хуваан нийтлэг байдлаар орон тоог тогтоосон байна (Сайд нарын Зөвлөлийн тогтоол, 1954.07.09, Дугаар 316). Тухайлбал, 1 дүгээр бүлэгт Архангай, Завхан, Төв, Хөвсгөл, Өвөрхангай, Баянхонгор аймгууд; 2 дугаар бүлэгт Хэнтий, Говь-Алтай, Увс, Дундговь, Дорнод, Баян-Өлгий, Ховд аймгууд; 3 дугаар бүлэгт Сэлэнгэ, Өмнөговь, Дорноговь, Сүхбаатар, Булган аймгуудыг тус тус хамааруулан орон тоог нь тогтоосон байна.

Уг тогтоолд зааснаар аймгийн гүйцэтгэх захиргаа нь:

- 1) Ерөнхий хэлтэс
- 2) Биеийн тамир ба гэр бүлийн товчоо
- 3) Төлөвлөгөөний комисс
- 4) Эрүүлийг хамгаалах хэлтэс

- 5) Гэгээрлийн хэлтэс
- 6) Санхүүгийн хэлтэс
- 7) Цэргийн хэлтэс
- 8) Мал аж ахуйн хэлтэс

гэсэн нэгжүүдтэй, эдгээрээс гадна Мал эмнэлэг, Ойн анги, Нүүдлийн их эмчийн (малын) салбарыг гүйцэтгэх захиргааны бүтцэд хамааруулан орон тоог нь тогтоосон байна. Хүснэгт 3-д судалгаанд хамрагдсан аймгуудын гүйцэтгэх захиргааны орон тоог нэгж бүрээр нь дээр дурдсан тогтоолд заасны дагуу үзүүлэв.

Хүснэгт 3. Аймгуудын гүйцэтгэх захиргааны орон тоо (1954)

Аймаг	Бүлэг	Ерөнхий хэлтэс	Биеийн тамир ба гэр бүлийн товчоо	Төлөвлөгөөний комисс	Эрүүлийг хамгаалах хэлтэс	Гэгээрлийн хэлтэс	Санхүүгийн хэлтэс	Цэргийн хэлтэс	Мал аж ахуйн хэлтэс	Мал эмнэлэг	Ойн анги	Нүүдлийн малын их эмчийн салбар	Бүгд
Төв	I	18	2	5	6	6	8	1	14	9	47	4	120
Хөвсгөл	I	18	2	5	6	6	8	1	13	9	29	4	101
Баян-Өлгий	II	16	2	5	5	5	7	1	10	9	12	4	76
Өмнөговь	III	14	2	4	4	4	6	1	9	8	-	3	55
Сүхбаатар	III	14	2	4	4	4	6	1	8	8	-	3	54

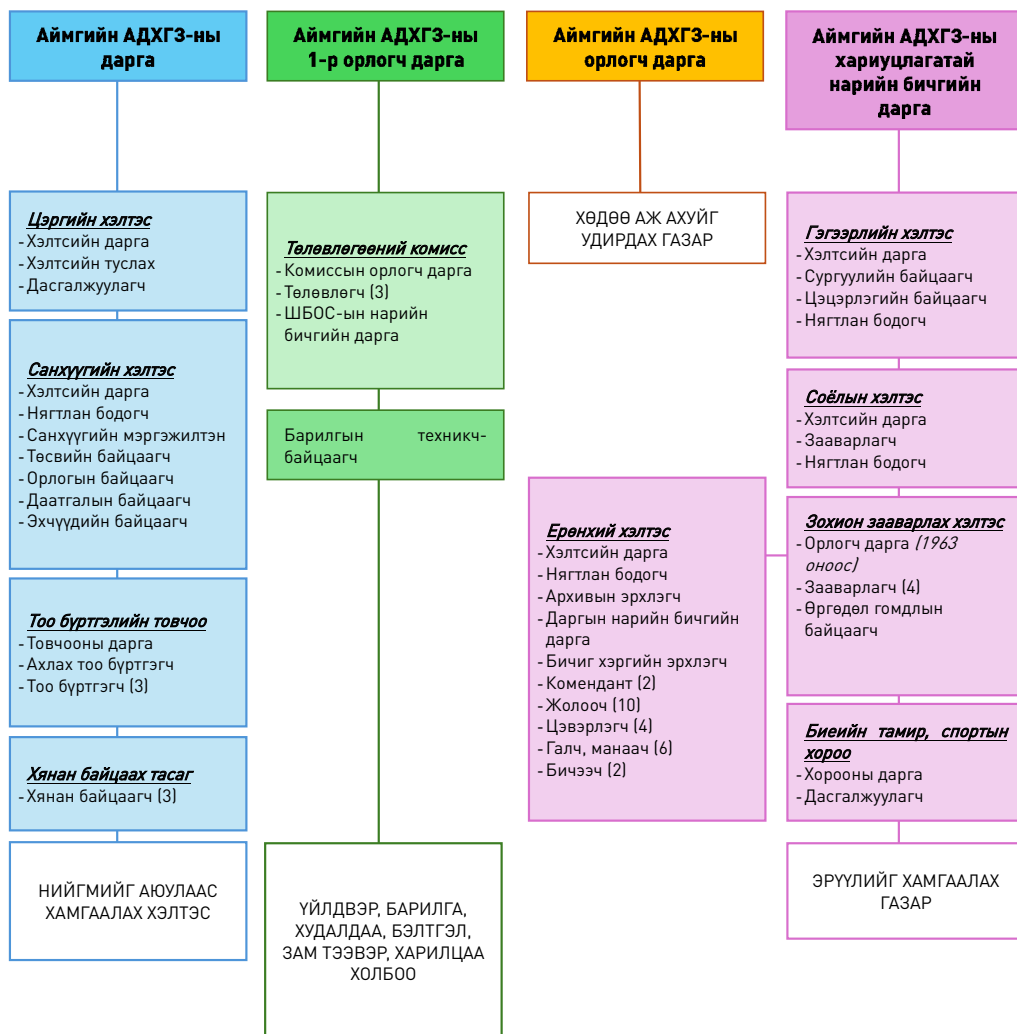
Эх сурвалж: БНМАУ-ын Сайд нарын Зөвлөлийн тогтоол, 1954.07.09, №316

Улсын Их Хурлын Тэргүүлэгчдийн 1957 оны 7 дугаар сарын 6-ны өдрийн зарлигаар БНМАУ-ын Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулж аймгийн ХДХГЗ-ны Мал аж ахуйн хэлтсийг Хөдөө аж ахуйн хэлтэс болгон өөрчилсөн ба шинээр Зохион зааварлах хэлтсийг байгуулж, Эрүүлийг хамгаалах хэлтэс, Цэргийн хэлтсийг гүйцэтгэх захиргааны бүтцээс тус тус гаргасан байна. Гэхдээ ердөө 2 өдрийн дараа (1957.07.08) Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хуулиар Эрүүлийг хамгаалах хэлтсийг гүйцэтгэх захиргааны бүтцэд буцаан оруулжээ.

Харин 1960 оны Үндсэн хуулиар аймгийн гүйцэтгэх захиргааны бүтцийг нарийвчлан заалгүй, 61 дүгээр зүйлд “Аймаг, хотын гүйцэтгэх захиргаанд ажлын салбарыг удирдах хэлтэс, газрууд байгуулна. Тэр хэлтэс, газрууд аймаг, хотын Ардын депутатуудын хурал, БНМАУ-ын зохих яам болон тусгай газарт захирагдана” (Үндсэн хуульт ёс сан, 2023, хууд. 116) гэж тогтоосон байна. Үүнээс хойш нутгийн захиргааны байгууллагын бүтцийн нэгжүүдийг Үндсэн хуульд заахаа больж, Сайд нарын Зөвлөлийн шийдвэрээр тогтоох болжээ. БНМАУ-ын Сайд нарын Зөвлөлийн 1962 оны 1 дүгээр сарын 5-ны өдрийн 2

дугаар тогтоолоор аймгуудын АДХГЗ-ны бүтэц, орон тоог аймаг бүрээр нэг бүрчлэн тогтоосон байна. Энэхүү бүтэц, орон тоог тогтоосон актын нэг онцлог нь бүтэц, орон тоог аймгуудын саналд үндэслэн тогтоосон байна. Хамгийн олон тоотой нь Баян-Өлгий (82), хамгийн цөөн нь Сүхбаатар (64) байна. Голлох зөрүү нь Ерөнхий хэлтсийн үйлчилгээний ажилтны (жолооч, галч, манаач зэрэг) орон тоонд хамаарах бөгөөд захиргааны албан хаагчдын хувьд Соёл, Гэгээрэл, Хянан байцаах, Санхүүгийн зэрэг хэлтсийн орон тоо аймгуудад 1-2 хүнээр зөрүүтэй байна (Зураг 15).

Зураг 15. Аймгийн АДХГЗ-ны бүтэц, орон тоо, ажил үүрэг (1962)

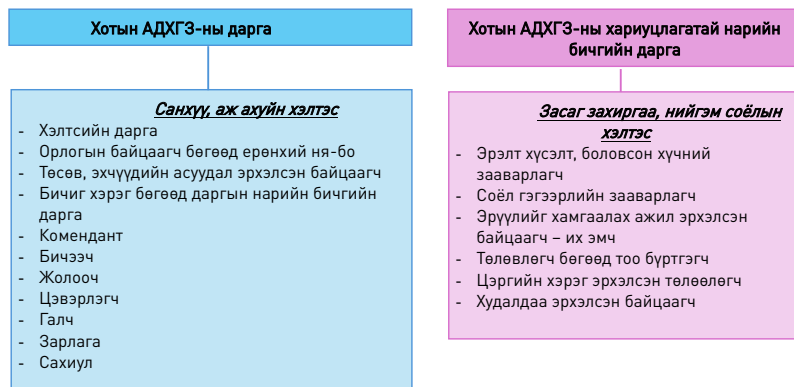


Эх сурвалж: БНМАУ-ын Сайд нарын Зөвлөлийн тогтоол, 1961.01.15, №59
БНМАУ-ын Сайд нарын Зөвлөлийн тогтоол, 1962.01.05, №5

Энэхүү бүтэц, орон тоо тогтоосон шийдвэрийг Сайд нарын Зөвлөлийн 1961 оны 02 дугаар сарын 15-ны өдрийн 59 дүгээр тогтоолд заасан аймаг, хотын АДХГЗ-ны дарга, орлогчдын ажил үүргийн хуваарьтай уялдуулан авч үзвэл нэлээд сонирхолтой дүр зураг гарч ирнэ. 59 дүгээр тогтоолоор аймгийн АДХГЗ-ны дарга нь “аймаг орны бүх ажлыг ерөнхийд нь удирдахын хамт” (Сайд нарын Зөвлөлийн тогтоол, 1961.02.15) цэрэг, нийгмийг аюулаас хамгаалах, шүүх зэрэг төрийн тусгай албаны (орчин үеийн хэллэгээр) асуудлыг, түүнчлэн төсвийн удирдлагыг хэрэгжүүлдгийн хувьд АДХГЗ-ны Санхүүгийн хэлтэс, Тоо бүртгэлийн товчоо, Хянан байцаах тасгийн үйл ажиллагааг чиглүүлж удирдах хуваарьтай байв. Аймгийн АДХГЗ-ны 1 дүгээр орлогч дарга нь Төлөвлөгөөний комиссын даргын үүргийг хавсран гүйцэтгэхийн хамт үйлдвэр, барилга, худалдаа, бэлтгэл, зам тээвэр, харилцаа холбооны асуудлыг хариуцна. Харин АДХГЗ-ны орлогч дарга нь хөдөө аж ахуйн асуудал хариуцаж, аймгийн Хөдөө аж ахуйг удирдах газрыг чиглүүлж удирдах үүрэгтэй байна. АДХГЗ-ны Хөдөө аж ахуйн хэлтсийг Сайд нарын Зөвлөлийн 1961 оны 12 дугаар сарын 16-ны өдрийн 638 дугаар тогтоолоор аймгийн АДХГЗ-ны харьяанд ХАА-г удирдах газар болгон зохион байгуулсан бөгөөд АДХГЗ-ны орлогч дарга нь ХАА-г удирдах газрын даргаар хавсран ажиллахаар тогтоосон байна. АДХГЗ-ны хариуцлагатай нарийн бичгийн дарга нь захиргааны өдөр тутмын ажлыг удирдах чиг үүргийн дагуу Зохион зааварлах хэлтэс (захиргааны дотоод ажил эрхэлсэн), Ерөнхий хэлтэс (архив, бичиг хэрэг, байгууллагын санхүү, бүртгэл, үйлчилгээ, аж ахуй эрхэлсэн)-ийн үйл ажиллагааг чиглүүлж удирдахын зэрэгцээ нийгмийн салбарын хэлтсүүд (соёл, гэгээрэл, эрүүлийг хамгаалах)-ийг мөн хариуцдаг байв (Зураг 16).

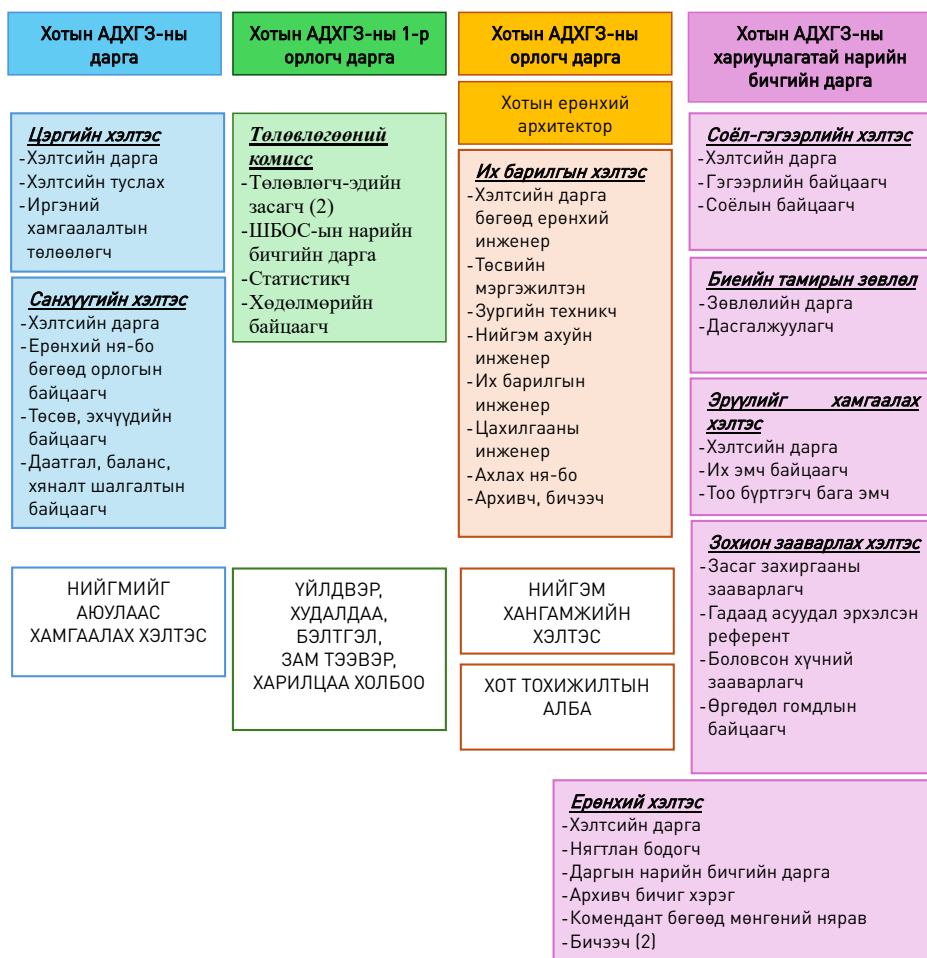
АДХГЗ-ны хариуцлагатай нарийн бичгийн даргын хариуцаж буй ажил үүргийн хүрээ нь харьцангуй их (захиргааны өдөр тутмын ажил үүргээс гадна аймгийн Соёлын болон Гэгээрлийн хэлтсийг хариуцан ажилладаг гэх мэт) байгааг харгалзан үзээд Сайд нарын Зөвлөлийн 1963 оны 1 дүгээр сарын 30-ны өдрийн 31 дүгээр тогтоолоор аймгийн АДХГЗ-ны Зохион зааварлах хэлтэст орлогч даргын орон тоо нэмсэн байна.

Зураг 16. Дархан хотын АДХГЗ-ны бүтэц, орон тоо (1962)



Эх сурвалж: БНМАУ-ын Сайд нарын Зөвлөлийн тогтоол, 1962.09.12, №471

Зураг 17. Дархан хотын АДХГЗ-ны бүтэц, орон тоо (1966)



Эх сурвалж: БНМАУ-ын Сайд нарын Зөвлөлийн тогтоол, 1966.03.16, №87

Дархан хот нь аймгийн хэмжээний эрх мэдэлтэй “улсын чанартай хот” хэмээх засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж болон зохион байгуулагдсан тул хотын захиргааны бүтцийг аймгийн АДХГЗ-ны хэмжээнд, гэхдээ хотын аж ахуй, эдийн засаг, хүн амын суурьшил зэргийг харгалзан аймгуудын АДХГЗ-ны бүтцээс ялгаатай тогтоож ирсэн байна. Дарханыг анх “улсын чанартай хот”-ын статустай болгосны дараа 1962 онд хотын АДХГЗ-ны бүтэц, орон тоог тогтоохдоо (Сайд нарын Зөвлөлийн 1962 оны 9 дүгээр сарын 12-ны өдрийн 417 дугаар тогтоол) тухайн үеийнх нь нийгэм, эдийн засгийн нөхцөл байдал, хүн амын тоо зэргийг харгалзан аймгийн АДХГЗ-ны бүтцээс эрс ялгаатай, цөөн орон тоо (19)-той баталж хэрэгжүүлж байв [Зураг 16].

Харин БНМАУ-ын Сайд нарын Зөвлөлийн 1966 оны 3 дугаар сарын 16-ны өдрийн 87 дугаар тогтоолоор гүйцэтгэх захиргааны дарга, 1 дүгээр орлогч дарга бөгөөд Төлөвлөгөөний комиссын дарга, Барилга, нийгэм хангамж хариуцсан орлогч дарга, Хариуцлагатай нарийн бичгийн дарга, Ерөнхий архитектортой, 9 хэлтэстэй, нийт 45 орон тоотой байхаар тогтоосон байна [Зураг 17]. Энэ нь аймгийн АДХГЗ-ны бүтцээс чиг үүрэг, зарим албан тушаалын нэр, хариуцах ажил үүргийн хувьд ялгаатай, түүнчлэн орон тооны хувьд харьцангуй цөөн байв. Дархан хотын АДХГЗ-ны бүтэц, орон тоог цаашид ч аймгуудын АДХГЗ-ны бүтэц, орон тооноос ялгаатай тогтоож ирсэн бөгөөд Эрдэнэт хот байгуулагдсаны дараа эдгээр хотуудын онцлог, эдийн засаг, үйлдвэрлэл, хүн амын тоог нь харгалзан үзэж гүйцэтгэх захиргааны бүтэц, орон тоог 1994 он хүртэл аймгуудаас ялгаатай тогтоож байсан билээ.

1970-1987 онд аймаг, хотын АДХГЗ-ны бүтэц, орон тоог системтэйгээр өөрчилсөн тохиолдол үндсэндээ байхгүй бөгөөд Хөдөө аж ахуйн болон Эрүүлийг хамгаалах газрыг тус тус хэд хэдэн удаа өөрчлөн зохион байгуулж (татан буулгасан, хэлтэс болгосон, харьяаллыг өөрчилсөн), зарим нэг хэлтсийн нэр өөрчлөгдсөн байх бөгөөд бүтцэд Үнэ, чанарын хэлтэс, Барилга, аж үйлдвэрийн хэлтсийг тус тус шинээр байгуулсан байна. Тухайлбал, Сайд нарын Зөвлөлийн 1987 оны 3 дугаар сарын 6-ны өдрийн 82 дугаар тогтоолд аймгийн АДХГЗ нь захиргааны дарга, 1 дүгээр орлогч дарга бөгөөд Төлөвлөгөөний комиссын дарга, орлогч дарга бөгөөд Хөдөө аж ахуйг удирдах газрын дарга, орлогч дарга, хариуцлагатай нарийн бичгийн дарга, дор дурдсан нэгжтэй байхаар заажээ. Үүнд:

- 1) Хөдөө аж ахуйг удирдах газар
- 2) Зохион зааварлах хэлтэс
- 3) Төлөвлөгөөний хэлтэс
- 4) Санхүүгийн хэлтэс
- 5) Хөдөлмөр, нийгэм хангамжийн хэлтэс

- 6) Статистикийн хэлтэс
- 7) Ардын боловсролын хэлтэс
- 8) Соёлын хэлтэс
- 9) Цэргийн хэлтэс
- 10) Хуулийн хэлтэс
- 11) Үнэ, чанарын хэлтэс
- 12) Барилга, аж үйлдвэрийн хэлтэс
- 13) Аж ахуйн хэлтэс

Үүнээс нэг жилийн дараа Сайд нарын Зөвлөлийн 1988 оны 3 дугаар сарын 25-ны өдрийн 83 дугаар тогтоолд "...нутаг дэвсгэрийн болон салбарын удирдлагыг зөв зохистой хослуулах, аймаг, хотын салбарын удирдлагын байгууллагын бие даасан ажиллагаа, хариуцлагыг улам дээшлүүлэх..." зорилгоор аймгийн АДХГЗ-ны болон аймгийн хэмжээний захиргаа, үйлдвэр, аж ахуйн газруудыг нэгтгэх, харьяаллыг нь шинэчлэн тогтоох шийдвэр гаргасан байна. Тухайлбал, АДХГЗ-ны Төлөвлөгөөний комисс, Статистикийн хэлтэс, Хөдөлмөр, нийгэм хангамжийн хэлтсийг нэгтгэн аймгийн Төлөвлөгөө, эдийн засгийн хороо байгуулсан бөгөөд аймгийн АДХГЗ-ны бүтцээс Ардын боловсролын хэлтэс, Соёлын хэлтэс, Санхүүгийн хэлтэс, Хуулийн хэлтэс, Барилга, аж үйлдвэрийн хэлтсийг гаргаж, "аймгийн" гэх харьяалалтай болгосон байна. Уг тогтоолд "аймгийн" гэсэн тодотголтой газар, хэлтсүүд болон аймгийн үйлдвэр, аж ахуйн бусад газрууд нь "...аймаг, хотын АДХГЗ, БНМАУ-ын зохих яам буюу улсын хороо, тусгай газарт давхар захирагдах үндсэн дээр тус тусын аймаг, хотын нутаг дэвсгэрийн хэмжээнд улс ардын аж ахуй, нийгэм-соёлын тухайн салбарыг эрхлэн удирдаж байхаар..." (Сайд нарын Зөвлөлийн тогтоол, 1983.3.25, Дугаар 83) тогтоосон байна.

Энэхүү 83 дугаар тогтоолд захиргааны бүтцийн өөрчлөлтийг тодорхойлсон бол, тухайн өдөр нь гарсан 84 дүгээр тогтоолд чиг үүргийг дахин хуваарилжээ. Аймгийн АДХГЗ-ны дарга нь аймгийн Хурал, захиргааны байгууллагуудыг нэгтгэн удирдахын зэрэгцээ ардын хянан шалгах, батлан хамгаалахад туслах, төсөв санхүү, банк, даатгал, тэтгэвэр тэтгэмж, эрүүлийг хамгаалах, боловсрол, соёл, биеийн тамир, спорт, төрийн захиргааны боловсон хүчний асуудлыг харьяалан удирдахаар заажээ. АДХГЗ-ны 1 дүгээр орлогч дарга нь Төлөвлөгөө, эдийн засгийн хорооны даргын албан тушаалыг хавсран гүйцэтгэх бөгөөд төлөвлөлт, статистик, чанар, стандарт, хөдөлмөр, материал-техникийн хангамж, шинжлэх ухаан, худалдаа, бэлтгэл, нийтийн хоол, байгаль орчин, хоршооллын асуудлыг хариуцна. АДХГЗ-ны орлогч дарга нь ХАА, хүнсний үйлдвэрийг удирдах газрын дарга байх бөгөөд хөдөө аж ахуй, хүнсний үйлдвэрлэл, зам, тээвэр, холбооны салбарыг хариуцах болжээ.

АДХГЗ-ны бас нэгэн орлогч дарга нь их барилгын асуудал, барилгын материалын үйлдвэрлэл, эрчим хүч, уул уурхайн үйлдвэр, хөнгөн үйлдвэр, нийтийн аж ахуй, ахуйн үйлчилгээ, архитектур, хот төлөвлөлт, тохижилтын асуудлыг хариуцахаар болсон байна. Харин АДХГЗ-ны хариуцлагатай нарийн бичгийн дарга нь Зохион зааварлах хэлтсийн даргын албан тушаалыг тус тус хавсран гүйцэтгэж, аймгийн Хурал, захиргааны өдөр тутмын аппаратын удирдлага, хууль зүйн алба, гэмт хэрэгтэй тэмцэх ажил, архив, аймгийн гадаад харилцааны асуудлыг хариуцан гүйцэтгэнэ (Засгийн газрын тогтоол, 1988.3.25, Дугаар 84). Гэхдээ энэ ажил үүргийн хуваарьт нэг жилийн дараа дахин өөрчлөлт оруулжээ. Тухайлбал, хууль зүйн алба, гэмт хэрэгтэй тэмцэх ажлыг аймгийн АДХГЗ-ны даргад шилжүүлж, эрүүлийг хамгаалах, боловсрол, соёл, биеийн тамир, спортын асуудлыг АДХГЗ-ны хариуцлагатай нарийн бичгийн даргын ажил үүрэг болгон ногдуулсан байна (Сайд нарын Зөвлөлийн тогтоол, 1989.4.29, Дугаар 102). Үүнээс үзэхэд 1980-аад оны дунд үеэс хэрэгжсэн байсан өөрчлөн байгуулалтын нөлөөгөөр нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт, чиг үүргийн хуваарийг өөрчлөх асуудал нэлээд анхаарал татаж байсныг илтгэж байна.

Үүнээс гадна БНМАУ-ын Үндсэн хууль (1960)-д өөрчлөлт оруулсны дараа 1990 оны 12 дугаар сарын 12-ны өдрийн 192 дугаар тогтоол, 1991 оны 8 дугаар сарын 23-ны өдрийн 248 дугаар тогтоолоор аймаг, хотын АДХГЗ-ны газар, хэлтсийн болон аймгийн газар, хэлтсийн жагсаалтыг тус тус шинэчлэн баталсан байна.

Сум: БНМАУ-ын Сайд нарын Зөвлөлийн 1944 оны 2 дугаар сарын 18-ний өдрийн 20 дугаар хурлын тогтоолоор 80 мянгаас дээш толгой малтай сумдад мал аж ахуйг эрхэлсэн орлогч даргын орон тоог бий болгосноос хойш бүтэц, орон тооны өөрчлөлт үндсэндээ хийгээгүй байж байгаад 1952 онд сумдыг хүн ам, газар нутгийнх нь хувьд томруулж, аж ахуйн талаас нь бэхжүүлэх зорилгын хүрээнд нэлээд олон жижиг сумдыг нэгтгэн зохион байгуулжээ. Гэвч 1950-иад оны дунд үеэс хөдөө аж ахуйн хоршооллын хөдөлгөөн (Хөдөө аж ахуйн нэгдэл нь орчин цагийн хэллэгээр бол мал аж ахуй эрхэлдэг бүрэн хариуцлагатай хоршоо юм) хүчээ авч, нэг суманд хэд хэдэн нэгдэл байгуулагдсанаар 4-5 жилийн өмнө нийлүүлсэн сумдыг буцаан салгаж эхэлжээ. Үүний дүнд 1959 оны 7 дугаар сард 444 сумтай болсон байдаг. Гэвч олноороо байгуулагдсан шинэ нэгдлүүд нь оршин тогтнох чадвар сул, зарим тохиолдолд хөдөлмөрөөрөө хоршоолоон аж төрөх сонирхлоор байгуулагдаагүй байсан нь нөлөөлж удалгүй олноороо дампуурсан тул шинээр үүссэн олон сумыг татан буулгахад хүрч, 1965 он гэхэд 280 гаруй сумтай болсон байна. Үүнтэй зэрэгцээд 1960 оноос захиргааны зардлыг бууруулах зорилгоор тухайн суманд үүссэн Хөдөө аж ахуйн нэгдлийн даргаар сонгогдон ажиллаж байгаа



хүнээр сумын гүйцэтгэх захиргааны даргын үүргийг гүйцэтгүүлэх болсон байна. Мөн атар газар эзэмших хөдөлгөөний үеэр үүссэн сангийн аж ахуй хэмээх газар тариалангийн үйлдвэрлэл эрхэлдэг улсын үйлдвэрийн газрыг түшиглүүлэн шинээр байгуулсан сумдын гүйцэтгэх захиргааны даргын үүргийг Сангийн аж ахуйн даргаар хавсруулан гүйцэтгүүлэх болжээ. Иймээс шинээр байгуулсан нэгдэл, сангийн аж ахуй, модны аж ахуй, уурхай, бусад үйлдвэр, аж ахуйн газрын даргаар томилогдон ажиллаж байгаа хүнээр тухайн засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж (сум, хороо)-ийн гүйцэтгэх захиргааны даргын үүргийг хавсран гүйцэтгүүлэх болсон бөгөөд энэ нь 1992 он хүртэл үргэлжилсэн билээ. Тухайн үед Сайд нарын Зөвлөлийн Хэрэг эрхлэх газрын даргаар ажиллаж байсан Т.Гэндэн нэгдлийн даргад сумын гүйцэтгэх захиргааны даргын үүргийг хавсруулан гүйцэтгүүлэх болсон нь захиргааны зардлыг бууруулах чухал алхам болсныг тэмдэглээд 336 сая төгрөг хэмнэсэн гэж өөрийн дурдатгалдаа өгүүлсэн нь бий (Гэндэн, 1993, хууд. 46). Яг ийм шалтгаанаар анхан шатны нэгж багийг мөн татан буулгасан билээ.

БНМАУ-ын Сайд нарын Зөвлөлийн 1961 оны 2 дугаар сарын 15-ны өдрийн 60 дугаар тогтоолоор сумдын АДХГЗ-ны ажилтнуудын ажил үүргийн хуваарийг баталсан бөгөөд Гүйцэтгэх захиргааны дарга нь сум орны бүх ажлыг хариуцах ба зохион байгуулалтын асуудал, ХАА-н асуудал, үйлдвэр, худалдаа, бэлтгэл, хөдөлмөрчдийн эрэлт хүсэлт, төсөв, санхүүг; Захиргааны нарийн бичгийн дарга нь иргэний бүртгэл, цэрэг, тэтгэвэр тэтгэмж, татвар хураамж, эмнэлэг, сургууль, клуб, иргэдийн бичиг үсгийн сургалт, захиргааны бичиг хэргийг; Улсын тоо бүртгэлийн байцаагч нь сумын төлөвлөгөө, барилга, хэвлэл шуудан, захиргааны бэлэн мөнгийг тус тус хариуцахаар заасан байна. Энэ шийдвэрээс 10 сарын дараа Сайд нарын Зөвлөлийн 12 дугаар сарын 6-ны өдрийн 623 дугаар тогтоолоор бүх сумдад захиргааны орлогч даргын орон тоог бий болгосон байна. Үүнтэй холбоотойгоор захиргааны орлогч даргад төлөвлөгөө, тоо бүртгэл, тэтгэвэр, тэтгэмж, татвар хураамжийг хариуцуулсан бөгөөд тоо бүртгэлийн байцаагчийн орон тоог хасч, хэвлэл шуудан, захиргааны кассын эрхлэгчийн ажлыг хариуцуулсан байна.

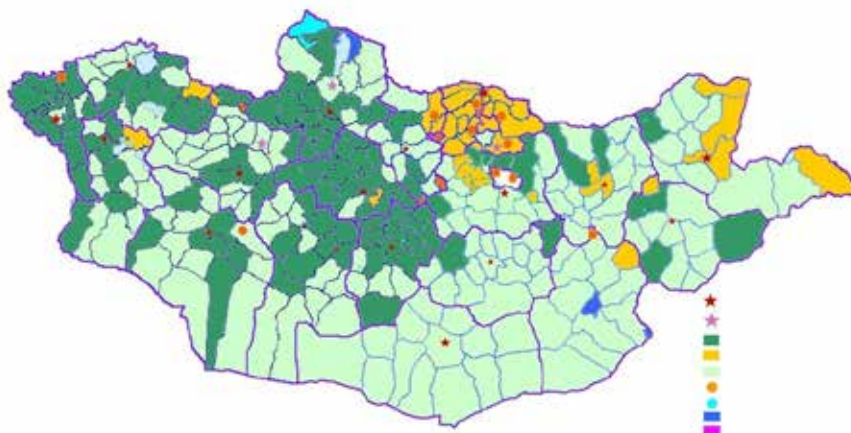
1960-аад оноос 1980 он хүртэл сумдын АДХГЗ-ны бүтэц, орон тоо, чиг үүрэгт төдийлөн өөрчлөлт оруулаагүй, ихэвчлэн шинээр байгуулж, бодлогоор хөгжүүлсэн нэгдэл, сангийн аж ахуйд анхаарлаа хандуулж байсантай холбоотойгоор Сайд нарын Зөвлөлөөс сумдын гүйцэтгэх захиргаадтай холбоотой шийдвэр гараагүй байна.

1980-аад оноос сумын захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалтыг тогтоохдоо сумдын хүн амын тооноос гадна тухайн сумын эдийн засаг, эрхэлж буй аж ахуй, байршил зэргийг харгалзан нийтлэг байдлаар тогтоох болсон байна. БНМАУ-ын Сайд нарын Зөвлөлийн 1983 оны 11 дүгээр

сарын 14-ний өдрийн 286 дугаар тогтоолд сум, хороо, орон нутгийн хотыг хүн амын тоо, байршил, эрхэлж буй аж ахуй зэргийг нь харгалзан 9 бүлэгт хувааж захиргааны бүтэц, орон тоог ялгавартай тогтоожээ (Зураг 18). Өмнө нь сум, хороо, орон нутгийн хотын захиргааны бүтцийг тухайн тохиолдол бүрт нь нэгбүрчлэн шийдвэрлэж байв. Үүнээс хойш 1991 он хүртэл шинээр байгуулагдсан сум, хорооны захиргааны бүтцийг тогтоохдоо тухайн нэгжийг энэхүү ангиллын дагуу аль нэг бүлэгт нь хамааруулах бодлогыг баримталж ирсэн байна. 1983 оны 286 дугаар тогтоолыг 1991 он хүртэл нэлээд тогтвортой мөрдөж байсан нь харагдана. Үүнд:

- 1) Аймгийн төв-хотууд (үүнд Чойбалсан, Сайншанд ороогүй)
- 2) Орон нутгийн чанартай бусад хотууд
- 3) МАА эрхэлдэг, 2500-аас дээш хүн амтай, томоохон сумд
- 4) Газар тариалан эрхэлдэг сумд
- 5) МАА эрхэлдэг, 2500-аас доош хүн амтай, жижиг сумд
- 6) Газар тариалан, уул уурхай, модны аж ахуйтай томоохон хороод
- 7) Уул уурхай, модны аж ахуйтай жижиг хороод
- 8) Хилийн боомт, зам харилцааны зангилаа жижиг хороод
- 9) Дархан, Эрдэнэт хотын бүрэлдэхүүний хороод

Зураг 18. Сум, хороо, орон нутгийн хотын АДХГЗ-ны орон тоо, газар нутгаар (1983)



Сайд нарын Зөвлөлийн 1983 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдрийн 286 дугаар тогтоолоор тогтоосон сум, хороо, орон нутгийн хотын АДХГЗ-ны орон тоог дээр дурдсан ангиллаар ялгавартай тогтоосон байдлыг Хүснэгт 4-д харуулав.

Хүснэгт 4. Сум, хороо, орон нутгийн хотын АДХГЗ-ны орон тоо, албан тушаалаар (1983)

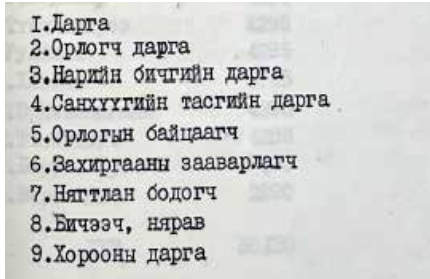
Сум-нэгдэл I	Сум-нэгдэл II	Сум-САА	Аймгийн төв хот	Орон нутгийн хот
- Дарга (хавсран) - Орлогч дарга - Нарийн бичгийн дарга - Зааварлагч - ХНХ-ийн байцаагч - Бичиг хэргийн эрхлэгч – бичээч	- Дарга (хавсран) - Орлогч дарга - Нарийн бичгийн дарга - ХНХ-ийн байцаагч - Бичиг хэргийн эрхлэгч – бичээч	- Дарга (хавсран) - Орлогч дарга - Нарийн бичгийн дарга - Зааварлагч - Бичиг хэргийн эрхлэгч – бичээч	- Дарга - Орлогч дарга - Нарийн бичгийн дарга - Зааварлагч - ХНХ-ийн байцаагч - Бичиг хэргийн эрхлэгч – бичээч - Санхүүгийн хяналтын байцаагч	- Дарга - Орлогч дарга - Нарийн бичгийн дарга - Зааварлагч - Бичиг хэргийн эрхлэгч – бичээч
Хороо I	Хороо II	Хороо III	Хороо IV	
- Дарга (хавсран) - Орлогч дарга - Нарийн бичгийн дарга - Бичиг хэргийн эрхлэгч – бичээч	- Дарга (хавсран) - Нарийн бичгийн дарга - Бичиг хэргийн эрхлэгч – бичээч	- Дарга - Орлогч дарга - Нарийн бичгийн дарга - Бичиг хэргийн эрхлэгч – бичээч	- Дарга - Орлогч дарга - Нарийн бичгийн дарга - Бичиг хэргийн эрхлэгч – бичээч - Санхүүгийн хяналтын байцаагч	- Санхүүгийн тасгийн дарга - Санхүүгийн хяналтын байцаагч

БНМАУ-ын Сайд нарын Зөвлөлийн 1989 оны 7 дугаар сарын 21-ний өдрийн 199 дүгээр тогтоолоор "...батлагдсан сарын цалингийн нийт фондод багтаан..." сум, хороо, орон нутгийн хотын АДХГЗ-ны орон тоо, аппаратын бүтэц, сарын цалингийн фондыг болон удирдах ажилтны ажил үүргийн үлгэрчилсэн хуваарийг баталж байх эрхийг аймаг, хотын АДХГЗ-нд шилжүүлсэн байна. Харин батлагдсан аппаратын бүтэц, сарын цалингийн фондод багтаан орон тоогоо тогтоох, ажилтнуудынхаа мэргэжил, дадлага, орон нутгийн ажлын онцлогийг харгалзан ажил үүргийн нарийвчилсан хуваарь гаргаж мөрдүүлэхийг сум, хороо, орон нутгийн хотын АДХГЗ-нд зөвшөөрсөн байна.

Үүний дүнд сум, хороо, орон нутгийн АДХГЗ-ны бүтэц, орон тоо нь аймаг, орон нутгийн онцлогоос шалтгаалан бага зэргийн ялгаатай байв (Зураг 19).

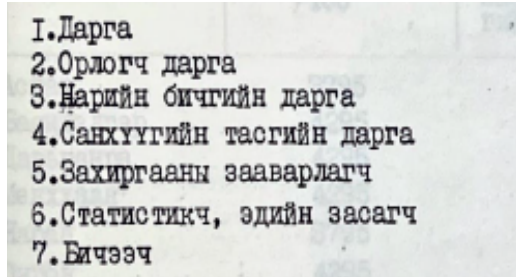
Зураг 19. Сум, хороо, орон нутгийн хотын АДХГЗ-ны орон тоо (1990)

Сум, хорооны АДХГЗ-ны орон тоо



1. Дарга
2. Орлогч дарга
3. Нарийн бичгийн дарга
4. Санхүүгийн тасгийн дарга
5. Орлогын байцаагч
6. Захиргааны зааварлагч
7. Нягтлан бодогч
8. Бичээч, нярав
9. Хорооны дарга

Орон нутгийн хотын АДХГЗ-ны орон тоо



1. Дарга
2. Орлогч дарга
3. Нарийн бичгийн дарга
4. Санхүүгийн тасгийн дарга
5. Захиргааны зааварлагч
6. Статистикч, эдийн засагч
7. Бичээч

Нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалтыг уламжлалт байдлаар хуулиар, эсвэл Засгийн газраас тогтоодог, өөрчилдөг тогтолцоо нь Богд хаант Монгол Улсын үеэс тасралтгүй хэрэгжиж ирсэн бөгөөд энэ нь орон нутгийн бие даасан байдлыг дэмждэггүй, орон нутаг нь ч бие даах, зардлаа хэмнэх, үйл ажиллагааны үр нөлөөг дээшлүүлэх талаар санаа тавьдаггүй болоход шийдвэрлэх нөлөө үзүүлж иржээ. Гагцхүү 1980-аад оны сүүлчээс аймаг, хотод анхан шатны захиргааны бүтэц, орон тоо, чиг үүргийг нь тогтоох эрхийг шилжүүлэх алхам хийсэн хэдий ч өмнө нь байсан бүтцийг нэг их өөрчлөлгүй тогтоож байсан нь дээрх зургаас (Зураг 19) тод харагдана.

Энэ нь 1980-аад оны сүүлчээс өрнөсөн өөрчлөн байгуулалтын нөлөөгөөр нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт, чиг үүргийн хуваарийг Засгийн газраас тогтоохоос татгалзаж, бие даасан байдлыг нь дэмжих, орон нутагт эрх мэдлийг шилжүүлэх, захиргааны зардлыг бууруулах зэрэг арга хэмжээ авч байсныг харуулж байна.

Энэ үзэл баримтлал нь төвлөрлийг сааруулах бодлогын “нягтралыг сийрэгжүүлэх” буюу “deconcentration” төрөлд хамаарна гэж үзэж болохоор байна. Зарим ажил үүргийг “аймгийн эрх хэмжээ”-ний хүрээнд хуваарилж, “аймгийнх” болгосон мэт боловч тухайн ажил үүргийг хэрэгжүүлж байгаа байгууллага нь “хоёрдмол” удирдлага (нутаг дэвсгэрийн болон салбарын)-тай байхаар зааснаас харахад “deconcentration” төрөл болохыг илтгэж байна.

1992 – Өнөө үе:

Монгол Улс нь ардчилал, зах зээлийн харилцаанд шилжих явцдаа шинээр Үндсэн хуулиа “...нийгэм-төрийн байгууллын хөгжлийн чиг баримжаа, үндэс тулгуур...”, “...хүний эрх, эрх чөлөөг хүлээн зөвшөөрөх...”, “...төрийн байгууллын тогтолцоог тодорхойлох...”, “...засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн хуваарь, түүний удирдлагыг тодорхойлж, бэхжүүлэх...” (Чимид.Б, Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Нийтлэг асуудал, 2004, хуудсд. 97-98) үзэл баримтлалын хүрээнд боловсруулан баталж гаргасан.

1992 оны Үндсэн хуульд нутгийн захиргааны байгууллагын тэргүүн Засаг даргыг томилох, чөлөөлөх, ажлын албаны бүтэц, орон тооны хязгаарыг тогтоох талаар заасан (*Монгол Улсын Үндсэн хууль, 60-61 дүгээр зүйл*) бөгөөд нутгийн удирдлагын бусад асуудлыг, түүний дотор нутгийн захиргааны байгууллагын эрх хэмжээ, хариуцлага, төв орон нутгийн харилцаа, хамаарлын асуудлыг 1992 оны 8 дугаар сарын 18-ны өдөр баталсан Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулиар тогтоосон байна. Энэ хуулийн дагуу Засгийн газраас 1992 оны 9 дүгээр сард нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалтыг нэг маягаар тогтоожээ.

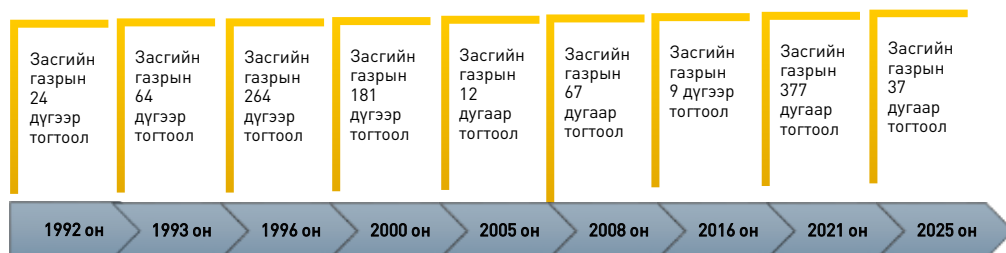
Шигтгээ 1. Эрх зүйн зохицуулалт

Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль (1992)-ийн 28 дугаар зүйлийн 1 болон 3 дахь хэсэг "Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг даргын ажлын алба нь түүний Тамгын газар мөн. Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг даргын Тамгын газар нь хэлтэс, тасагтай байх бөгөөд аймаг, нийслэлийн Засаг дарга дэргэдээ хэлтэс, албатай байж болно", "Засгийн газраас тогтоосон бүтэц, орон тооны хязгаарт багтаан аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг даргын Тамгын газар, түүний дэргэдэх хэлтэс, албаны орон тоо, цалин, ажиллах журмыг Засаг дарга тогтооно" гэж тус тус заасан байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасны дагуу Засгийн газраас 1992 оноос хойш аймгийн захиргааны бүтэц, зохион байгуулалтыг 9 удаа шинэчлэн тогтоосон бөгөөд эдгээрийн зэрэгцээ 36 удаа нэмэлт өөрчлөлт оруулж байжээ (Зураг 20). Харин сумын захиргааны бүтэц, зохион байгуулалтыг 1992-1996 онд Засгийн газраас тогтоож байснаа 1996 онд аймгийн Засаг даргад эрхээ шилжүүлсэн бөгөөд үүнээс хойш Засгийн газар зөвхөн орон тооны хязгаарыг тогтоох болсон. Дээрх хугацаанд сумын захиргааны орон тооны хязгаарыг тогтоосон Засгийн газрын 9 шийдвэр гарчээ.

Аймаг, сумын захиргааны бүтэц, зохион байгуулалтыг 1992 оноос хойш Монгол Улсын Засгийн газар шинэчлэн тогтоосон 9 удаагийн шийдвэрээр нь бүлэглэн авч шинжлэв.

Зураг 20. 1992-2025 оны аймгийн нутгийн захиргааны байгууллагуудын бүтэц, зохион байгуулалтын өөрчлөлтүүд



Засгийн газрын 1992 оны 24 дүгээр тогтоол:

Монгол Улсын Засгийн газрын 1992 оны 9 дүгээр сарын 11-ний өдрийн 24 дүгээр тогтоолоор аймгийн удирдлагыг “Аймгийн Засаг даргаас гадна Засаг даргын орлогч 2, Засаг даргын Тамгын газрын дарга бөгөөд Засаг захиргааны хэлтсийн дарга 1 байх”-аар тогтоосон. Засаг даргын нэгдүгээр орлогч нь аймгийн эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн асуудал, үйлдвэр, үйлчилгээний салбарыг хариуцах, нөгөө орлогч дарга нь хүнс, хөдөө аж ахуй, байгаль орчны асуудлыг хариуцах нь зүйтэй гэж үзжээ. Үүнээс гадна Засаг даргын Тамгын газрын дарга бөгөөд Засаг захиргааны хэлтсийн дарга нь Тамгын газрын аппаратыг нэгдсэн удирдлагаар хангах, эрүүл мэнд, боловсрол, соёл зэрэг нийгмийн салбаруудыг хариуцан ажиллахыг заасан байна.

Шигтгээ 2. Эксперттэй хийсэн ярилцлагаас

1992 оны тогтоолоор аймгийн удирдлагыг чинь аймгийн Засаг дарга, Засаг даргаас гадна Засаг даргын орлогч 2, Тамгын газрын дарга гэсэн 4 албан тушаалтанг аймгийн удирдлага гэдгээр томьёолж оруулж ирсэн. Тэгээд чиг үүрэг юу өгсөн вэ гэхээр аймгийн нэгдүгээр орлогч дарга барилга, үйлдвэрийн чиглэлийн асуудлыг хариуцдаг, хоёрдугаар орлогч дарга нь ХАА-гаа хариуцдаг, Тамгын газрын дарга нийгмийн салбаруудаа хариуцдаг байсан юм. Боловсрол, эрүүл мэнд гэх мэт асуудлуудыг хариуцдаг чиг үүрэгтэйгээр анх бол явсан юм. Тэгээд сүүлдээ аймгийн л юм бол чиг үүрэг гэж хуваарилахгүй, аймгийн орлогч бол орлогч, аймгийнхаа бүх юмыг орлоод гүйцэтгэдэг юм гээд болиулчихсан юм.

Аймгийн ЗДТГ-ын бүтцийг уг тогтоолд дараах хэлтэс, тасагтай байхаар тогтоосон. Үүнд:

- Засаг захиргааны нэгж
- Эдийн засаг, үйлдвэрлэлийн хэлтэс
- Хүнс, хөдөө аж ахуйн хэлтэс
- Санхүүгийн хэлтэс (татварын тасагтай)
- Хүн амын бодлого, хөдөлмөрийн хэлтэс
- Шинжлэх ухаан, боловсролын хэлтэс
- Эрүүл мэндийн хэлтэс
- Цэрэг, иргэний хамгааллын хэлтэс
- Байгаль орчны хэлтэс
- Статистик мэдээллийн хэлтэс
- Хууль зүйн хэлтэс
- Хянан байцаах хэлтэс
- Соёлын хэлтэс

Уг тогтоолыг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 61 дүгээр зүйл, Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын хуулийн 28 дугаар зүйлийн дагуу аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг даргын Тамгын газрын бүтэц, орон тооны хязгаарын төслийг боловсруулахдаа “уламжлал, шинэчлэлийг хослуулж мэргэжлийн цомхон албатай байх” (Засгийн газрын архив, 1996.10.18) зарчмыг баримталсан байна. Энэ бүтцийн өөрчлөлт нь Засгийн газрын 1991 оны 8 дугаар сарын 23-ны өдрийн “Сахилга дэг журмыг бэхжүүлэх, ажлын хариуцлагыг дээшлүүлэх талаар авах зарим арга хэмжээний тухай” 248 дугаар тогтоолоор шинэчлэн тогтоосон аймгийн АХГЗ-ны бүтэцтэй төстэй, ялангуяа газар, хэлтэс, тасгийн зохион байгуулалт нь үндсэндээ хэвээр үлдсэн нь харагдаж байна. Тухайлбал, нэгэн аймгийн Засаг дарга 1992 оны 10 дугаар сарын 15-ны өдрийн 146 тоот захирамжаар хуучин АХГЗ-нд ажиллаж байсан албан хаагчдыг ажлаас чөлөөлөөд 10 дугаар сарын 19-ний өдрийн 149 дүгээр захирамжаар “Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн дагуу аймгийн ЗДТГ-т ажиллах хавсралтад дурдсан хүмүүсийг 1992 оны 10 сарын 19-ний өдрөөс...” эргүүлэн томилох шийдвэр гаргасан байна. Үүнээс харахад Монгол Улсын Засгийн газрын 1992 оны 9 дүгээр сарын 11-ний өдрийн 24 дүгээр тогтоол нь аймгийн захиргааны бүтцийг хуучнаас нь нэг их өөрчлөлгүй, шилжилтийн хэлбэртэй тогтоосон нь харагдаж байна. Энэ нь салбарын хуулиуд шинэчлэгдээгүй байсантай холбоотой юм. Аймгийн захиргааны бүтцийн өөрчлөлтийг Хүснэгт 5-д үзүүлэв.

Хүснэгт 5. Аймгийн захиргааны бүтцийн өөрчлөлт

Аймгийн Ардын Хурлын гүйцэтгэх захиргааны болон аймгийн газар, хэлтэс [1991]	Аймгийн Засаг даргын Тамгын газрын хэлтэс [1992]
• Хэрэг эрхлэх хэлтэс • Санхүүгийн хэлтэс • Цэрэг-иргэний хамгаалалтын хэлтэс • Нийгэм, эдийн засгийн хөгжил, техник технологийн бодлогын хэлтэс • Боловсролын хэлтэс • Хөдөлмөр нийгэм хангамж, үйлчилгээний хэлтэс • Статистик мэдээллийн тасаг • Эрүүл мэндийн газар • ХАА-н хэлтэс • Аж ахуйн тасаг • Соёлын хэлтэс • Хууль зүйн хэлтэс	• Засаг захиргааны хэлтэс • Санхүүгийн хэлтэс • Цэрэг-иргэний хамгаалалтын хэлтэс • Эдийн засаг, үйлдвэрлэлийн хэлтэс • Шинжлэх ухаан, боловсролын хэлтэс • Хүн ам зүйн бодлого, хөдөлмөрийн хэлтэс • Статистик мэдээллийн хэлтэс • Эрүүл мэндийн хэлтэс • ХАА-н хэлтэс • Үйлчилгээ, аж ахуйн тасаг • Соёлын хэлтэс • Хянан байцаах хэлтэс • Байгаль орчны хэлтэс

Эх сурвалж: БНМАУ-ын Засгийн газрын 1991 оны 8 дугаар сарын 23-ны өдрийн 248 дугаар тогтоол, Монгол Улсын Засгийн газрын 1992 оны 9 дүгээр сарын 11-ний өдрийн 24 дүгээр тогтоол

Уг тогтоолд аймгийн Засаг даргын дэргэд Цагдаагийн хэлтэс (газар)-ийг ажиллуулахаар тогтоож, орон нутгийн түвшинд бусад салбарын гүйцэтгэх ажил үүргийг аймгийн ЗДТГ хариуцаж, нэгдмэл удирдлагатай болгохоор заажээ. Цагдаагийн хэлтэс (газар)-ийн орон нутагт гүйцэтгэх чиг үүрэг нь тодорхой, өнөөг хүртэл нутгийн захиргааны байгууллагын бүтцэд тогтвортой оршиж байна.

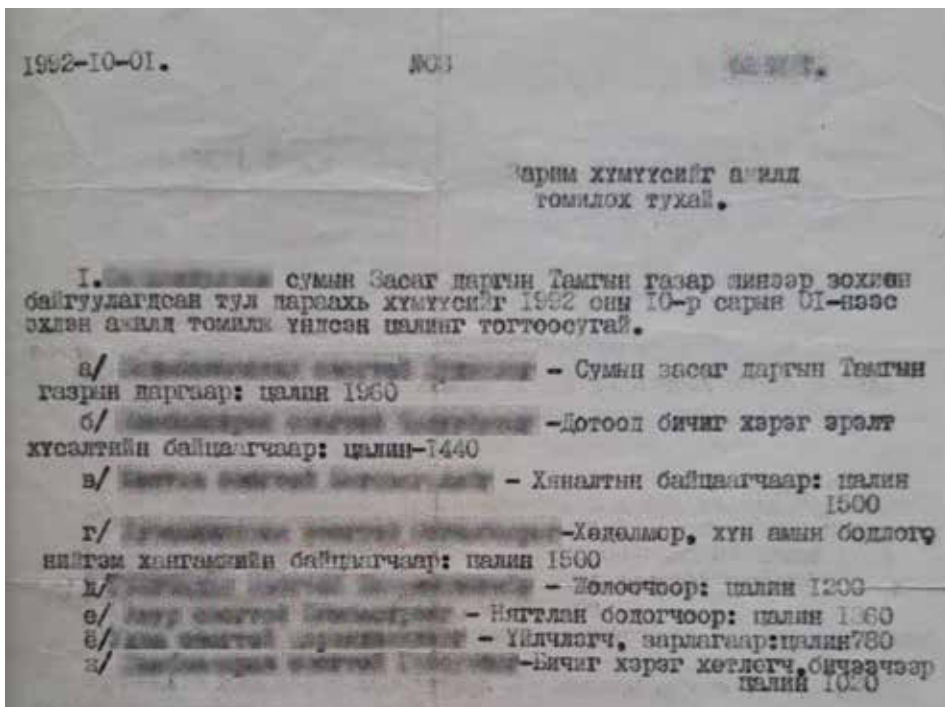
Монгол Улсын Татварын ерөнхий хууль 1993 оны 1 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс хэрэгжиж эхэлсэн тул аймгийн Засаг даргын дэргэд Татварын хэлтэстэй байхаар Засгийн газрын 1993 оны 1 дүгээр сарын 23-ны өдрийн 11 дүгээр тогтоолоор 1992 оны 24 дүгээр тогтоолд нэмэлт өөрчлөлт оруулжээ.

Шигтгээ 3. Эксперттэй хийсэн ярилцлагаас

- 1992 онд аймгийн ЗДТГ-ын бүтцийг өөрчилж, 13 хэлтэстэй болгохоос өмнө 2 удаа бүтцийг нь өөрчилсөн. 1990 оны 4 дүгээр сарын 14-ний өдрийн 162 дугаар тогтоол, мөн оны 12 дугаар сарын 12-ны өдрийн 192 дугаар тогтоолоор дахиад өөрчилсөн юм. Ерөнхийд нь бодоход хуучин аймгийн гүйцэтгэх захиргааны үзүүлж байсан чиг үүргийг айхтар их алдагдуулахгүйгээр Тамгын газрын бүтцийг 13 хэлтэстэй болгож тогтоосон.
- Миний бодлоор Тамгын газрын гадна байсан, тухайлбал, аймгийн Эрүүл мэндийн газар, Соёлын хэлтэс, Боловсролын хэлтэс гэсэн газруудыг аймгийн Тамгын газрын бүтцэд оруулж ирсэн. Чиг үүргээр нь бүтэц дотор оруулж ирээд, аймгийн боловсролын хэлтсийг татан буулгаж оронд нь Шинжлэх ухаан, Боловсролын хэлтэс гэсэн 13 хэлтсийн дотор оруулж ирсэн. Эдийн засгийн хэлтэс үндсэндээ аймгийн Тамгын газрын дэргэдэх Төлөвлөгөөний комисс гэж байгаад, дараа нь Эдийн засгийн харилцах гээд тусдаа бие даасан даргатай нэг хэлтэс байсан юм. Ингээд голлох салбарыг дагнан хариуцдаг байгууллагуудыг аймгийн Тамгын газар, Засаг даргын шууд харьяаны тамгын газрын хэлтсүүд болгосон. Мөн ЗДТГ-т нэгтгэсэн дээрээ Хянан байцаах хэлтсийг ч хамаарах болсон. Бусад нь бол хуучин байсан чиг үүргийн хэлтсүүд хэвээрээ байсан. Миний бодлоор аймгийн хуучин гүйцэтгэх захиргааны чиг үүргийг аймгийн Тамгын газарт хадгалуулж авч үлдсэн гэж боддог.

Сумын захиргааны бүтэц, зохион байгуулалтын хувьд сумын удирдлага нь сумын Засаг даргаас гадна Засаг даргын орлогч бөгөөд санхүүгийн тасгийн дарга 1, Засаг даргын Тамгын газрын дарга 1 байхаар, ЗДТГ-ын бүтцийг санхүүгийн тасаг, ажилтнуудаас бүрдэж байхаар Засгийн газрын 1992 оны 24 дүгээр тогтоолд заасан. Санхүүгийн тасаг нь "...санхүү, статистик, эдийн засаг, татвар, санхүүгийн хяналт шалгалтын байцаагч, ня-бо, хөдөлмөр, нийгмийн хангамжийн болон байгаль орчны хяналтын байцаагч нар..." ажиллах бөгөөд "...сумын эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн хэтийн төлөв, жил бүрийн чиглэл, төсвийг..." боловсруулах үүрэгтэй байхаар тогтоожээ. Сумын ЗДТГ-ын орон тоо, цалин, ажиллах журмыг тогтоох эрхийг аймгийн Засаг дарга нарт даалгасан байна (Зураг 21).

Зураг 21. Сумын захиргааны бүтэц, орон тоо (1992)



Сумын захиргааны бүтцийн зэрэгцээ уг тогтоолоор багийн Засаг даргын ажлын албыг тоо бүртгэгч-татварын байцаагч, хүний болон малын эмчтэй байхаар тогтоож мөрдөхийг аймгийн Засаг даргад зөвлөмж болгосон хэдий ч тухайн үеийн нийгэм, эдийн засгийн байдал, хүний нөөцийн дутагдал зэргээс шалтгаалан багт Засаг даргаас өөр орон тоогүй ажиллаж байжээ. Нөгөө талаас энэ нь 1992 оны 11 дүгээр сард батлагдсан Татварын ерөнхий хуульд багийн түвшинд татварын байцаагч байхгүйгээр тогтоосонтой холбоотой юм.

Шигтгээ 4. Эксперттэй хийсэн ярилцлагаас

- 24 дүгээр тогтоолын бас нэг сонин зохицуулалт байдаг юм. Багийн Засаг даргын ажлын албыг тоо бүртгэгч, хүний болон малын эмчтэй байхаар тогтоож мөрдүүлэхийг аймгийн Засаг дарга нарт зөвлөсүгэй гэдэг үг байгаа юм. Гэхдээ манай аймагт хэрэгжүүлж чадаагүй.
- Манай аймагт бол сумдын хоёр багийн дунд нэг татварын байцаагч ажиллуулахаар шийдвэр гарч байсан хэдий ч ажил болоогүй юм.

Монгол Улсын Засгийн газрын 1992 оны 24 дүгээр тогтоол нь нутгийн захиргааны байгууллагын нэр, нэгж, албан тушаалын нэр, чиг үүрэг, бүтэц, зохион байгуулалтыг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын дагуу шинэчлэн тогтоосон байна. Ингэхдээ өмнөх үеийн Гүйцэтгэх захиргааны чиг үүрэг, бүтэц, зохион байгуулалтыг төдийлөн өөрчлөлгүй, “шилжилтийн”

гэмээр бүтэц, зохион байгуулалтыг үүсгэжээ. Энэ үед шинэ Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын дагуу нийгмийн бүхий л харилцааг зохицуулах хууль тогтоомжийг шинээр боловсруулан батлах үйл явц үргэлжилж байсантай холбоотойгоор уг бүтцэд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах шаардлага байнга гарч байв. Иймээс 24 дүгээр тогтоол батлагдсанаас хойш ердөө 7 сарын дараа аймаг, сумын захиргааны бүтцийг шинэчлэхэд хүрчээ.

Засгийн газрын 1993 оны 64 дүгээр тогтоол:

Аймгийн захиргааны бүтэц, орон тооны дээд хязгаарыг Монгол Улсын Засгийн газрын 1993 оны 4 дүгээр сарын 25-ны өдрийн 64 дүгээр тогтоолоор шинэчлэн тогтоосон. Шинэчлэн тогтоох болсон үндэслэл нь:

- Засгийн газрын 1992 оны 24 дүгээр тогтоолын дагуу орон тоогоо тогтоохдоо аймгууд “...шат дамжлагыг арилгаж, ачааллыг нягтруулах замаар чадварлаг цомхон аппаратыг бүрдүүлэхэд дутуу анхаарсан...”-ы (Засгийн газрын архив, 1993.04.09, хууд. 10) улмаас аймгуудын ЗДТГ-ын орон тоо нь харилцан адилгүй (89-132) болж, удирдлагын зардал нэмэгдсэн
- Аймгийн ЗДТГ-ын орон тооны “...24 орчим хувийг үйлчлэх (жолооч, үйлчлэгч, харуул, техникийн ажилтан гэх мэт) ажилтан...” (Засгийн газрын архив, 1993.04.09, хууд. 10) эзлэх болсон нь орон тоог хэт нэмэгдүүлсэн мэт болсон
- Нутгийн захиргааны байгууллага “...хуучин тогтолцоогоо хадгалсан, хэтэрхий олон хэлтэстэй, хэлтсүүд нь эрх мэдэл багатай, шат дамжлага төдий ажил үүрэг гүйцэтгэх...” (Засгийн газрын архив, 1993.04.09, хууд. 11) болсон талаар шүүмжлэл гарсан

учраас “...удирдлагын шат дамжлагыг цөөлөх, удирдлага шуурхай байх нөхцөлийг бүрдүүлэх зорилгоор...” (Засгийн газрын архив, 1993.04.09, хууд. 11) хэлтсүүдийн тоог цөөлөх, орон тооны дээд хязгаарыг тогтоох, нормативаар ажиллах орон тоог ЗДТГ-ын орон тоонд оруулахгүй байх зэрэг өөрчлөлтийг хийжээ. Уг тогтоолд аймгийн ЗДТГ-ыг 4 хэлтэстэй (Зураг 24), аймгийн Засаг даргын дэргэд Цагдаагийн хэлтэс (Татварын хэлтсийг алба болгон Санхүү, эдийн засаг, үйлдвэрлэлийн хэлтсийн харьяанд) ажиллахаар заажээ.



Зураг 22. Засгийн газрын 1993 оны 64 дүгээр тогтоолын дагуу гаргасан аймгийн Засаг даргын шийдвэрээс

**ХЭЛТСҮҮДИЙГ ТАТАН БУУЛГАХ,
АЖЛААС ЧӨЛӨӨЛӨХ ТУХАЙ**

Аймаг, сумын Засаг даргын Тамгын газрын бүтэцийг шинэчлэн тогтоох тухай Засгийн газрын 1993 оны 4 дүгээр сарын 25-ны өдрийн 64 дүгээр тогтоолыг үндэслэн ЗАХИРАМЖЛАХ нь:

1. Аймгийн Засаг даргын Тамгын газрын бүтэцийг өөрчилж, ажилтнуудын орон тоог цомхотгох болсонтой холбогдуулан одоо ажиллаж байгаа хавсралтанд нэр бүхий 15 хэлтсийг 1993 оны 5 дугаар сарын 25-ны өдрөөр тасалбар болгон татан буулгасугай.

2. Тамгын газрын нормативаар ажиллаж байгаагаас бусад орон тоонд ажиллаж буй хавсралтанд нэр бүхий ажилтнуудыг хөдөлмөрийн хуулийн 20 дугаар зүйлийн нэгийн I-д заалтыг үндэслэн мөн өдрөөр тасалбар болгон тус тус үүрэгт ажлаас нь чөлөөлж, хөдөлмөрийн гэсээг пуцалсугай.

3. Тамгын газрын бүтцийг Засгийн газрын энэ оны 64 дүгээр тогтоолын дагуу дөрвөн хэлтэс, 69 хүртэл ажилтантайгаар 6 дугаар сарын I-ий дотор зохион байгуулахыг Тамгын газрын дарга, Засаг захиргааны хэлтэс даалгасугай.

Засгийн газрын 1993 оны 4 дүгээр сарын 25-ны өдрийн 70 дугаар тогтоолд нийгэм хангамжийн байгууллагын тогтолцоо, түүний үйл ажиллагааны цаашдын хандлагыг үндэслэн аймаг, нийслэлийн дүүрэг, Дархан, Эрдэнэт, Чойр хотод нийгэм хангамжийн хэлтсийг бие даалган зохион байгуулж ажиллуулахаар болсон. Үүнээс үзвэл аймгийн Нийгэм хангамжийн хэлтэс нь аймгийн Засаг даргын дэргэд бус бие даасан, төрийн захиргааны төв байгууллагын шууд харьяа байгууллага болсон нь харагдаж байна. Нийгэм хангамжийн хэлтсийн орон тоо нь аймагт хэлтсийн дарга, ахлах ня-бо, нийгмийн даатгалын байцаагч 2, нийгмийн халамжийн үйлчилгээ хариуцсан мэргэжилтэн гэсэн 5 орон тоотой байжээ.

1994 онд Засгийн газрын 5 дугаар сарын 11-ний өдрийн 94 дүгээр тогтоолоор Статистикийн хууль шинээр батлагдсантай холбоотойгоор аймгийн ЗДТГ-ын Санхүү, эдийн засаг, үйлдвэрлэлийн хэлтсийн бүтцэд байсан Статистикийн албыг өргөтгөж, аймгийн ЗДТГ-ын хэлтэс болгон зохион байгуулахаар болжээ.

Орон нутгийн онцлог, нутаг дэвсгэр, хүн ам, эдийн засаг, үйлдвэрлэлийн цар хүрээнээс шалтгаалан аймгуудыг гурван бүлэг болгон хувааж, аймгийн ЗДТГ-ын орон тоог 64-74 орон тоотой (нормативаар ажиллах орон тоо орохгүйгээр) байхаар тогтоосон. Харин сумын ЗДТГ-ын орон тооны хязгаарыг 12-14 хүн байхаар тогтоож, уг хязгаарт багтаан аймгийн Засаг дарга нар орон тоог тогтоож байв.

Шигтгээ 5. Эксперттэй хийсэн ярилцлагаас

1993 оны хавар 4 дүгээр сард хүчтэй цомхотгол явагдаж, 13 хэлтсийг ердөө 4 болгосон юм. Тухайн үед зах зээлийн харилцаа эхэлсэн үе байсан, хөрөнгө мөнгө хангалтгүй, нийгэм, улс төрийн нөхцөл хэцүү байсан, ингээд өргөн хүрээний хүчтэй цомхотгол хийгдсэн.

Чиг үүргүүдийн хувьд харьяаллаар нь Цэрэг, иргэн хамгаалалтын штаб, Аж ахуйн тасгийг Засаг, захиргааны хэлтсийн харьяанд өгч, Санхүүгийн хэлтсийг Санхүү, эдийн засаг, үйлдвэрлэлийн хэлтэс болгон, түүнд Татварын алба, Статистикийн хэлтэс хоёрыг оруулсан юм. Нийгмийн бодлогын хэлтэс бол ганцаараа байсан. Хүнс, хөдөө аж ахуй, байгаль орчны хэлтэс гэсэн ийм 4 хэлтэстэй болсон.

Эрүүлийг хамгаалах газар гэдэг байгууллага байх үеийн орон тооны, эмнэлгийн биш албан тушаалтнуудыг 1993 оны тогтоолоор эрүүл мэнд, тэр байтугай боловсрол, хүн ам зүйн чиглэлийн залуучууд, хүүхэд гээд бүх юмыг чинь тэр Нийгмийн бодлогын хэлтэс гэдэг дотор харьяалуулж байсан.

Манайх аймагт гэхэд эрүүл мэндийн асуудал хариуцсан 3 хүн байсныг нэг болгоод, боловсрол хариуцсан 2 хүн байсныг нэг болгоод ингээд ганц ганцхан хүнтэй тасгийг нь оруулсан.

Зураг 23. Аймгийн Засаг даргын 1993 оны захирамжаас...

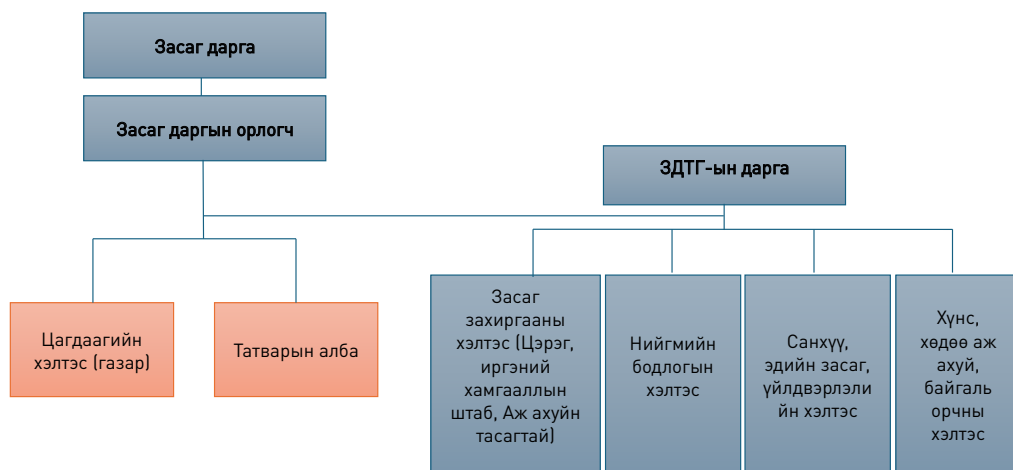
Ю.Сумдын Засаг даргын Тамгын газрын болон нийт төсөвт байгууллагын ажилтнуудын ажил үүргийг нягтруулах, орон тоог цомхотгох, анги дүүргэх, албан өрөө, анги танхимын талбайг нягтруулах, бусад үргүй зарилыг бууруулах замаар нийт төсөвт зарилыг 30-аас доошгүй хувь хэмнэх арга хэмжээг 1994 оны II дүгээр сарын I-ий дотор авахыг сумдын Засаг дарга, аймгийн Засаг даргын лэргэдэх болон Тамгын газрын хэлтсийн дарга нарт даалгасугай.

1994 онд баталж, 1995 оны 6 дугаар сарын 1-ний өдрөөс хэрэгжүүлсэн Төрийн албаны тухай хууль нь мэргэшлийн зарчимд тулгуурласан төрийн албаны тогтолцоог төлөвшүүлэхэд чиглэсэн бөгөөд аймгийн ЗДТГ-д ажиллаж буй албан хаагчид төрийн жинхэнэ албан хаагчийн ангилалд хамаарах болсон. Энэ нь төрийн албан хаагчийн эрх, үүрэг, шалгуур, ёс зүй, сахилгын зохицуулалттай болсноор хүний нөөцийн удирдлагыг мэргэжлийн түвшинд хэрэгжүүлэх шаардлагыг бий болгож, ЗДТГ-ын бүтцэд төрийн захиргааны хажуугаар хүний нөөцийн чиг үүргийг хавсран гүйцэтгэх нэгжийг чадавхжуулах ажлыг эрчимжүүлсэн байна.

БНМАУ-ын Үндсэн хуулиас Монгол Улсын Үндсэн хуулийг бүрнээ дагаж мөрдөхөд шилжих тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэгт “Хот, тосгоны эрх зүйн үндсийг хуулиар тогтоож, түүний дагуу тэдгээрийн өөрийн удирдлагыг зохион байгуулах хүртэл Дархан, Чойр, Эрдэнэт хот одоогийн нутаг дэвсгэртээ

аймагтай адилсах засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн зохион байгуулалттай байна” гэж заасны дагуу эдгээр хотын Ардын Хурал, тэдгээрийн Гүйцэтгэх захиргаа нь Хот, тосгоны эрх зүйн байдлын тухай хуулийг батлагдах хүртэл бүрэн эрхээ хэрэгжүүлж байсан. Хот, тосгоны эрх зүйн байдлын тухай хуулийг батлагдсаны дараа УИХ-ын 1994 оны 5 дугаар сарын 6-ны өдрийн 32 дугаар тогтоолоор эдгээр хотуудыг харьяалуулан тус тусад нь аймаг байгуулж, тухайн аймаг, сумдын ИТХ-ын сонгуулийг зохион байгуулж, Засаг дарга нарыг томилсон байна.

Зураг 24. 1993 оны аймгийн захиргааны бүтэц



Эх сурвалж: Засгийн газрын 1993 оны 4 дүгээр сарын 25-ны өдрийн 64 дүгээр тогтоол

Үүний дараа Засгийн газрын 1994 оны 7 дугаар сарын 14-ний өдрийн 128 дугаар тогтоолоор шинээр байгуулагдсан эдгээр аймаг, сумдын захиргааны бүтэц, орон тоог баталсан бөгөөд Тамгын газар нь Засаг захиргааны хэлтэс (Цэрэг, иргэний хамгаалалтын штаб, Аж ахуйн тасагтай), Санхүү, эдийн засгийн хэлтэс (Говьсүмбэр аймагт Статистикийн тасагтай), Үйлдвэр, хот байгуулалтын хэлтэс, Нийгмийн бодлогын хэлтэс, Статистикийн хэлтэс (Орхон, Дархан-Уул аймагт)-тэй байхаар, орон тооны хувьд Дархан-Уул аймгийн ЗДТГ-ыг 74 хүртэл, Орхон аймагт 60 хүртэл, Говьсүмбэр аймагт 35 хүртэл байхаар тус тус тогтоожээ. Дээрх гурван аймгийн Засаг даргын дэргэд Татварын хэлтэс, Цагдаагийн хэлтэс /газар/ ажиллах болов.

Шигтгээ 6. Эксперттэй хийсэн ярилцлага

Өмнө нь сумдын бүтэц, орон тоог 1983 оны Сайд нарын Зөвлөлийн 286 дугаар тогтоолоор сумдыг том, жижгээр нь, эрхэлдэг аж ахуйгаар нь ялгаж сум, хороодыг 7 бүлэг болгож хуваагаад орон тоог нь 7 янзаар бүтцийг тогтоосон байдаг. Нэг аймгийн сумууд 3-4 янз хуваагддаг. Говь хангайн бүс, уурхай, модны аж ахуйн төв гэх зэргээр ялгаад тогтоогдчихсон. Тэгээд дараа нь 1989 оны 199 дүгээр тогтоолоор аймагт сумдын бүтцийг тогтоох эрх шилжсэн маягтай заалт байгаа юм. 1992 оны 24 дүгээр тогтоолоос хойш Санхүү тасаг, ажилтнуудаас бүрдэнэ гэсэн ерөнхий заалттай болсон. Манай Мөнххаан, Эрдэнэцагаан хоёрыг жаахан томхноор тогтоож байсан. Бусад сумд, Түмэнцогт сумын хувьд Сангийн аж ахуй байсан гэдгээрээ жаахан онцлогтой, бусад сумд нь цэвэр МАА-н сум гэдэг утгаар тогтоосон. Ингээд 1980-аад оны өмнөх үеийн ерөнхий аргачлал бараг хэвээрээ шахуу байгаа юм.

Аймгийн Засаг даргын дэргэдэх байгууллага: Засгийн газрын 1993 оны 64 дүгээр тогтоолд аймгийн Засаг даргын дэргэд ажиллах байгууллага Цагдаагийн хэлтэс хэвээр байхаар тогтоосон. Гэхдээ шинээр батлан мөрдөж буй Татварын ерөнхий хуульд заасны дагуу Засгийн газрын 1993 оны 12 дугаар сарын 24-ний өдрийн 194 дүгээр тогтоолоор уг 64 дүгээр тогтоолын 2 дугаар зүйлийн “б”-д заасан “татварын алба” гэдгийг хасч, аймгийн Засаг даргын дэргэд Татварын хэлтэс ажиллуулахаар тогтоосон байна. Татварын хэлтсийг “...дороосоо дээрээ хүртэл нэгдмэл удирдлагатай, ажил үүргийн дагнасан зохион байгуулалттай байлгах...”-аар уг тогтоолд заажээ.

Засгийн газрын 1993 оны 4 дүгээр сарын 25-ны өдрийн 70 дугаар тогтоолоор байгуулсан Нийгэм хангамжийн хэлтсийг өөрчлөн 1994 оны 9 дүгээр сарын 28-ны өдрийн 171 дүгээр тогтоолоор шинээр батлагдсан Нийгмийн даатгалын тухай хуулиудын дагуу Нийгмийн даатгалын хэлтсийг байгуулжээ. Дээрх хоёр хэлтэс аль аль нь “Засаг даргын дэргэдэх” статустай байгаагүй юм.

1993 оны нутгийн захиргааны бүтэц, зохион байгуулалтыг шинэчлэн тогтоосон дээр дурдсан шийдвэр нь чадварлаг, цомхон бүтэц бий болгох шаардлагын хүрээнд орон тоог цөөрүүлэх, чиг үүргийг дахин хуваарилах өөрчлөлтийг хийсний зэрэгцээ шинээр батлагдсан салбарын хуулиудын нөлөөгөөр төв Засгийн газрын оролцоог нэмэгдүүлэх эхлэл болсон юм.

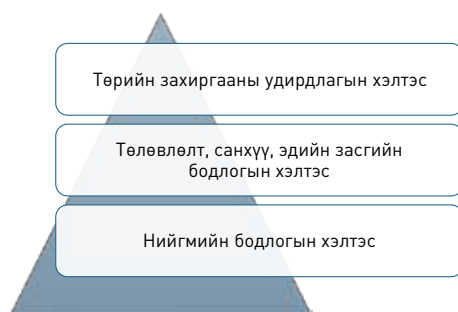
Засгийн газрын 1996 оны 264 дүгээр тогтоол:

Засгийн газрын үйл ажиллагааны чиглэлийг шинэчлэн тодорхойлж, дахин инженерчлэлийн аргаар бүтцийн ерөнхий тогтолцоог боловсронгуй болгох, ардчилсан нийгэм дэх зах зээлийн эдийн засгийн харилцааны шаардлагад тохирсон удирдлагын арга барилыг нэвтрүүлж, Засгийн газрын тэргүүлэн манлайлах үүргийг дээшлүүлэх замаар төрийн байгууллагын төсөвт зардлыг бууруулах, үйл ажиллагааных нь үр дүнг дээшлүүлэх зорилгоор “Монгол Улсын төрөөс Засгийн газрын үйл ажиллагааны чиглэл, бүтцийн ерөнхий тогтолцооны

өөрчлөлт, шинэчлэлийн талаар баримтлах бодлого”-ыг боловсруулж, УИХ-ын 1996 оны 5 дугаар сарын 21-ний өдрийн 38 дугаар тогтоолоор зөвшөөрсөн. Энэхүү бодлого нь Монголын захиргааны шинэчлэлийн үндсэн баримт бичиг бөгөөд уг бодлогыг УИХ-ын 1996 оны сонгуулийн үр дүнд байгуулагдсан Засгийн газар хэрэгжүүлж эхэлсэн юм.

Уг бодлогод Засаг даргын ажлын алба нь “...стратегийн төлөвлөлт, бодлогын удирдамжаар хангах, хөтөлбөр зохиох, зохицуулах, мониторингийн хяналт тавих, үнэлж дүгнэх чиг үүрэгтэй...” байхаар, Засаг даргын дэргэдэх газар, хэлтэс нь “...бодлогыг хэрэгжүүлэх чиг үүрэгтэй...” байхаар тус тус заасны дагуу нутгийн захиргааны бүтэц, зохион байгуулалтыг өөрчлөх хэрэгцээ үүсч, Засгийн газрын 1996 оны 10 дугаар сарын 24-ний өдрийн 264 дүгээр тогтоолыг баталжээ.

Зураг 25. Аймгийн ЗДТГ-ын бүтэц (1996)



Эх сурвалж: Засгийн газрын 1996 оны 264 дүгээр тогтоол

Тогтоолд аймгийн удирдлагыг Засаг даргаас гадна Засаг даргын орлогч 1 байхаар заасан. Тогтоол батлахаас өмнө ЗГХЭГ-аас аймгийн Засаг даргын орлогчийг цөөлөх талаар өгсөн чиглэлийн дагуу аймгийн Засаг даргын орлогч 2 байсныг Баянхонгор, Өвөрхангай, Төв аймгаас бусад аймагт 1 болгосон байжээ.

Аймгийн ЗДТГ-ыг 3 хэлтэстэй байхаар тогтоосон (Зураг 25) бөгөөд Дорнод, Завхан, Өвөрхангай, Сэлэнгэ, Төв, Хөвсгөл аймгийн ЗДТГ-ыг 60 хүртэл, Архангай, Баян-Өлгий, Баянхонгор, Булган, Ховд, Увс, Говь-Алтай, Дархан-Уул, Хэнтий аймгийн ЗДТГ-ыг 55 хүртэл, Дорноговь, Дундговь, Өмнөговь, Сүхбаатар, Орхон аймгийн ЗДТГ-ыг 50 хүртэл, Говьсүмбэр аймгийн ЗДТГ-ыг 30 хүртэл орон тоотой байхаар тогтоосон. ЗДТГ-ын орон тоонд Засгийн газрын 1998 оны 11 дүгээр сарын 19-ний өдрийн 207 дугаар тогтоолоор өөрчлөлт оруулж, 12 аймгийн ЗДТГ-ын орон тоог тус бүр 5-аар нэмжээ.

Аймгийн ЗДТГ-ын 1993 оны бүтцэд байсан Санхүү, эдийн засаг, үйлдвэрлэлийн хэлтэс, Хүнс, ХАА, Байгаль орчны хэлтэс болон Статистикийн хэлтсийг нэгтгэж, Төлөвлөлт, санхүү, эдийн засгийн бодлогын хэлтэс болгон зохион байгуулсан (Зураг 26-д уг хэлтсийн батлагдсан орон тоог харуулав).

Зураг 26. Аймгийн ЗДТГ-ын Төлөвлөлт, санхүү, эдийн засгийн бодлогын хэлтсийн орон тоо (1996)

Төсвийн ахлах мэргэжилтэн	T3-5	Дэс түшмэл
Санхүүгийн өрөнхий ня-бо	T3-5	"-
Бүртгэлийн мэргэжилтэн	T3-4	Дэс түшмэл
Санхүү, татварын операторч	T3-4	"-
Төлөвлөгч, жижиг, дунд үйлдвэрийн бодлого, зохицуулалт хариуцсан эдийн засагч	T3-5	"-
Статистикийн улсын байцаагч, хөнгөн үйлдвэр, АУ-ний бодлого хариуцсан түшмэл	T3-5	"-
Статистикч, статик мэдээ, судалгаа аргачлал хариуцсан түшмэл	T3-4	Дэс түшмэл
Статистикч, худалдаа үйлчилгээний бодлого хариуцсан түшмэл	T3-4	"-
Оператор, инженер статистикч, зах зээл мэдээлэл хариуцсан түшмэл	T3-4	"-
ХААБО-ны бодлого хариуцсан түшмэл	T3-5	"-
Газар тариалан, усжуулалт, техник бодлого хариуцсан түшмэл	T3-4	"-
Дэд бүтцийн бодлого зохицуулалт хариуцсан түшмэл	T3-5	"-

1996 оны 5 дугаар сарын 27-ны өдөр батлагдсан “Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хууль”-ийн дагуу “Төлөвлөлт, санхүү, эдийн засгийн бодлогын хэлтэс”-ийн чиг үүргийг өргөтгөж, орон нутгийн төсвийн орлого бүрдүүлэлт, зарцуулалтын хяналт, санхүүгийн төлөвлөлтийг бие даан хариуцах эрх мэдлийг нэмэгдүүлсэн байна. Энэ тухай Засгийн газрын 1997 оны 6 дугаар сарын 7-ны өдрийн 137 дугаар тогтоолд аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг дарга нарт “...орон нутгаа хөгжүүлэх, иргэдийн ахуй амьдралыг дээшлүүлэх, эдийн засгийн бие даасан байдлаа хангах хөтөлбөртэй ажиллаж, хэрэгжилтэд нь хяналт тавьж” байхыг даалгасан байна.

Засгийн газрын 1998 оны 7 дугаар сарын 22-ны өдрийн 124 дүгээр тогтоолоор аймгийн ЗДТГ-ын Төрийн захиргааны удирдлагын хэлтэст аймгийн Архивын тасгийг харьяалуулсан. Засгийн газрын мөн оны 207 дугаар тогтоолоор орон тооны хязгаар, төсөвтөө багтаан Нийтлэг үйлчилгээний газрыг ажиллуулахыг аймаг, нийслэлийн Засаг дарга нарт зөвшөөрчээ.

Ингэснээр ЗДТГ-ын бүрэлдэхүүнд байсан нормативаар ажиллах орон тоог Тамгын газраас гаргаж, нэгтгэн зохион байгуулжээ.

Сумын Засаг даргын Тамгын газрын орон тооны хязгаарыг Засгийн газрын 1996 оны 10 дугаар сарын 24-ний өдрийн 264 дүгээр тогтоолоор 10-14 хүнтэй (нормативаар ажиллах орон тоо орохгүйгээр) байхаар тогтоосон. Сумын ЗДТГ-ын бүтцийг аймгийн хэмжээнд судлан боловсруулж, ЗГХЭГ-ын зөвшөөрөлтэйгөөр аймгийн Засаг дарга орон тооны хязгаарт багтаан бие даан баталж байх саналыг Засгийн газрын хуралдаанд оруулж зөвшөөрүүлсэн. Үүний үр дүнд сумдын ЗДТГ-ын бүтэц, орон тоог аймгийн Засаг даргын шийдвэрээр тогтоож ирсэн бөгөөд 2009 оноос сумын ЗДТГ-ын орон тооны хязгаарыг Засгийн газраас тогтоох болсон билээ.

Шигтгээ 7. Эксперттэй хийсэн ярилцлагаас

Энэ үед аймаг ЗГХЭГ-аас гаргадаг зөвлөмжтэй ойролцоо тийм юм гаргадаг байсан. Тухайлбал, танайх бол одоо ухаандаа нэг ерөнхий ажлынхаа чиг хандлагыг харж байгаад дотоод ажил хариуцсан нэг орон тоо байна ч гэдэг юм уу, тийм юм хариуцсан нэг орон тоо байна, ийм юм хариуцсан 2 орон тоо байна ч гэдэг юм уу, ингээд нэг иймэрхүү маягаар нөгөө дээд хязгаарт нь багтаагаад өгчихдөг байсан юм.

Аймгийн Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээнд бодлогыг хэрэгжүүлэх чиг үүрэгтэй нутгийн захиргааны хэрэгжүүлэгч агентлагуудын бүтэц, зохион байгуулалт: 1996 онд аймгийн ЗДТГ-ын бүтэц өмнөх үеийн суурин дээр тулгуурлан бэхэжсэн боловч, нутгийн захиргааны байгууллагуудын чиг үүргийг илүү нарийвчлан хуваарилах, салбар хоорондын уялдааг хангах зорилгоор шинэ хэлтэс, албадыг бий болгосон.

Зураг 27. Нутгийн захиргааны хэрэгжүүлэгч агентлагуудын бүтэц (1996)



Эх сурвалж: Засгийн газрын 1996 оны 10 дугаар сарын 24-ний өдрийн 264 дүгээр тогтоол

Гаалийн тухай хууль шинэчлэн батлагдсантай холбоотойгоор Гаалийн алба (салбар, хороо, газар)-ыг аймгийн Засаг даргын дэргэд ажиллах хэрэгжүүлэгч агентлагийн эрхтэйгээр шинээр байгуулжээ.

Шигтгээ 8. Эксперттэй хийсэн ярилцлагаас

1996 оны тогтоолоор боловсрол, соёлын төв, эрүүл мэндийн төв гэх мэт газрууд байгуулж, эмнэлэг, сургуулиа давхар хариуцдаг нэлээн том бүтэцтэй байхаар шийдвэр гарсан юм. 1993 оны тогтоолоор орон тоог цомхотгож, цөөлснөө энэ үед дахин бий болгосон.

Аймгийн Нийгмийн эрүүл мэндийн төв хэмээх Засаг даргын дэргэдэх хэрэгжүүлэгч агентлагийг байгуулахдаа тухайн аймгийн Нэгдсэн эмнэлэг, Нийгмийн эрүүл мэндийн төв гэсэн хоёр төрийн үйлчилгээний байгууллагыг нэгтгэх шийдвэр гаргасан бөгөөд энэ нь чигүүрэг, үйл ажиллагаа, бүтэц, зохион байгуулалтын хувьд төрийн захиргааны гэхээсээ илүү төрийн үйлчилгээний байгууллагын шинжийг агуулж байлаа. Үүнийг харахад нэг талаас, “агентлаг” гэх ойлголтод нийцэж байгаа мэт боловч нөгөө талаас нутгийн захиргааны бүтцэд оруулсан нь хачирхалтай юм. Ийм бүтэц бий болгосон үндэслэлийг тусгайлан судалбал сонирхолтой байж болох юм.

Зураг 28. Аймгийн Нийгмийн эрүүл мэндийн төвийг байгуулсан шийдвэрээс

Нэг.Аймгийн нэгдсэн эмнэлэг, аймгийн нийгмийн эрүүл мэндийн төвийг нэгтгэж "Аймгийн нийгмийн эрүүл мэндийн төв" /агентлаг/ болгон өөрчлөн зохион байгуулж, 1997 оны 01 дүгээр сарын 15-ны өдрөөс эхлэн ажиллуулсугай.

Эх сурвалж: Судалгаанд хамрагдсан аймгийн Засаг даргын захирамж, 1997.01.15

Дээр дурдсан аймгийн Нийгмийн эрүүл мэндийн төвийг Засгийн газрын 1999 оны 116 дугаар тогтоолоор аймгийн хэмжээнд эрүүл мэндийн байгууллагуудыг удирдан зохицуулах үүрэг бүхий, Засаг даргын дэргэдэх хэрэгжүүлэгч агентлаг Эрүүл мэндийн газар болгон өөрчилжээ.

Зураг 29. Аймгийн Боловсрол, соёлын төвийг байгуулсан шийдвэрээс

Нэг.Аймгийн боловсрол төв, Хөгжимт жүжгийн театр, Музей, Номын санг нэгтгэж аймгийн Боловсрол соёлын төв /хэрэгжүүлэгч агентлаг/-ийг байгуулан Боловсрол соёлын төвийн захиралаар 1997 оны 1-р сарын 15-ны өдрөөс томилон ажиллуулсугай.

Эх сурвалж: Судалгаанд хамрагдсан аймгийн Засаг даргын захирамж, 1997.01.16

Аймгийн Боловсрол, соёлын төвийг байгуулахдаа боловсрол, соёлын үйлчилгээний байгууллагуудыг нэгтгэн зохион байгуулжээ. Энэ байгууллагын чиг үүрэг, үйл ажиллагаа, бүтэц, зохион байгуулалт нь дээр дурдсанчлан төрийн үйлчилгээний байгууллагын хэв шинжийг агуулж байв.

Үүнээс гадна төрийн санхүүгийн сахилга бат, төсвийн зарцуулалтын хяналтыг хэрэгжүүлэх зорилгоор хэрэгжүүлэгч агентлагийн статустайгаар Санхүүгийн хяналт шалгалтын алба байгуулсан. Харин эрхэлсэн сайд бүрийн

дэргэд ажиллаж байсан хяналт шалгалтын чиг үүрэг бүхий тохируулагч агентлагуудын орон нутаг дахь ажил үүргийг нэгтгэн аймгийн Засаг даргын дэргэдэх хэрэгжүүлэгч агентлаг Мэргэжлийн хяналтын албыг байгуулсан байна.

Статистикийн тухай хуульд 1997 оны 6 дугаар сарын 5-ны өдөр нэмэлт өөрчлөлт оруулж, Статистикийн байгууллагыг “...албан ёсны статистикийн үйл ажиллагааг хараат бус, бие даасан байдлаар улс, орон нутгийн хэмжээнд төвлөрүүлэн эрхэлдэг...” байхаар тогтоосон бөгөөд үүний дагуу УИХ-ын мөн өдөр баталсан 45 дугаар тогтоолоор аймаг, нийслэл, дүүргийн Засаг даргын дэргэд Статистикийн хэлтэс, тасгийг байгуулж ажиллуулахыг Засгийн газарт даалгажээ. Үндэсний статистикийн газар нь УИХ-аас байгуулагддаг, бие даасан байгууллага бол аймаг, нийслэл, дүүрэгт байгаа Статистикийн хэлтэс, тасаг нь нутгийн захиргааны байгууллагын бүрэлдэхүүнд ажиллана.

Цэрэг-иргэний хамгаалалтын штаб нь 1992-1993 онд бие даасан хэлтсийн эрхтэй, 1993 оноос Засаг, захиргааны хэлтсийн дотор нэгж байж ирсэн бөгөөд Засгийн газрын 264 дүгээр тогтоолоор ямар нэгэн нэгж хэлбэрээр зохион байгуулаагүй үлдээсэн. Аймгуудын Засаг даргын тухайн үеийн шийдвэрээс харвал 1996-1999 онд Төрийн захиргааны удирдлагын хэлтсийн бүрэлдэхүүнд өмнөх орон тоогоор нь ажиллуулж байсан нь харагддаг. Харин Засгийн газрын 1999 оны 12 дугаар сарын 8-ны өдрийн 206 дугаар тогтоолоор Цэрэг-иргэний хамгаалалтын штабыг аймгийн Засаг даргын дэргэдэх хэлтэс болгон зохион байгуулжээ.

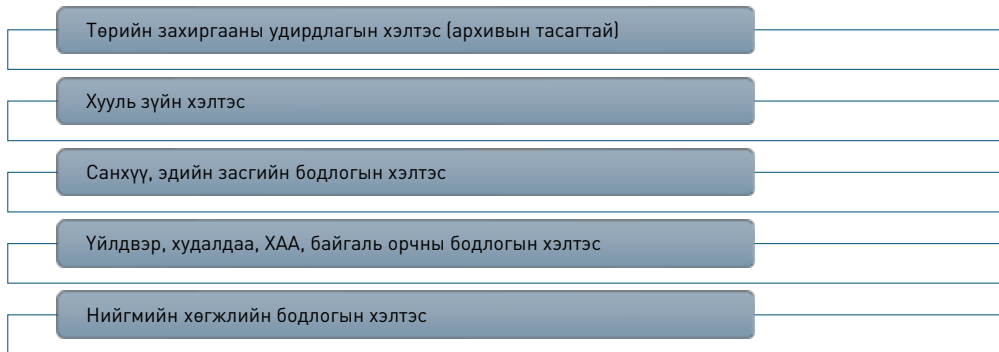
Тухайн үед эдгээр нутгийн захиргааны байгууллагуудын даргыг босоо удирдлагаар томилж байгаа нь орон нутгийн удирдлагын хүчийг сулруулах, хоёрдмол сэтгэлээр ажиллах нөхцөлийг үүсгэж байгаа талаар Засгийн газрын 1996 оны 264 дүгээр тогтоолын төслийг боловсруулах “Удирдлагын зардлыг бууруулж, төсвийн ачааллыг багасгах талаар судалгаа хийх ажлын хэсэг”-т аймгуудаас ирүүлсэн санал, дүгнэлтэд дурдсан байна. Тухайлбал, Цагдаа, татвар, нийгмийн даатгалын байгууллагын дарга нар дээрээсээ томилогддог нь тогтолцооны хувьд тохиромж муутай, хэлтсүүдийн өдөр тутмын үйл ажиллагаа орон нутагт явагддагийг бодох ёстой гэжээ.

“Монгол Улсын төрөөс Засгийн газрын үйл ажиллагааны чиглэл, бүтцийн ерөнхий тогтолцооны өөрчлөлт, шинэчлэлийн талаар баримтлах бодлого”-ыг хэрэгжүүлэх ажлыг Монгол Улсын Засгийн газар эхлүүлж байсантай холбоотойгоор төв болон орон нутгийн түвшинд захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалтыг шинэчлэн зохион байгуулах ажил эрчимтэй хийгдсэн юм. Засгийн газрын агентлагийн эрхлэх асуудлын хүрээ, чиг үүргийн дагуу орон нутагт Засаг даргын дэргэд агентлаг байгуулах, тэдгээрийг хагас бие даасан байдалтай, хоёрдмол удирдлагатай байлгахыг зорьж байжээ.

Засгийн газрын 2000 оны 181 дүгээр тогтоол:

УИХ-ын 2000 оны сонгуулийн үр дүнд байгуулагдсан Засгийн газар төрийн захиргааны төв байгууллага болон аймгийн удирдлагаас авсан саналд үндэслэн аймгийн ЗДТГ-ын бүтцийн саналыг боловсруулж, ЗДТГ нь 5 хэлтэстэй байхаар Засгийн газрын 2000 оны 11 дүгээр сарын 22-ны өдрийн 181 дүгээр тогтоолоор бүтцийг шинэчлэн баталжээ (Зураг 30).

Зураг 30. Аймгийн ЗДТГ-ын бүтэц (2000)



Эх сурвалж: Засгийн газрын 2000 оны 11 дүгээр сарын 22-ны өдрийн 181 дүгээр тогтоол

ЗДТГ-ын хэлтсүүдийн хариуцах ажил үүргийг доорх байдлаар тодорхойлсон байна. Үүнд:

1. *Төрийн захиргааны удирдлагын хэлтэс* нь орон нутагт Засгийн газрын бодлого шийдвэрийг хэрэгжүүлэх, хяналт тавих, Засаг даргын үйл ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлэх, бодлогын зөвлөмжөөр хангах, үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг боловсруулах, хэрэгжүүлэх, биелэлтэд нь хяналт тавих, хэрэгжилтийг тайлагнах, ЗДТГ-ын хэлтсүүдийн үйл ажиллагааг уялдуулан зохицуулах, Засаг даргын шийдвэрийг албажуулах, төрийн захиргааны төв болон нутгийн захиргааны байгууллага, агентлагуудтай харилцах, доод шатны Засаг дарга, тэдгээрийн ажлын албыг мэргэжил арга зүйн удирдлагаар хангах, иргэдийн санал, өргөдөл, гомдол, мэдээллийг хүлээн авч шийдвэрлэх, төрийн албаны хүний нөөцийн асуудал

2. *Хууль зүйн хэлтэс* нь хууль, тогтоомжийг сурталчлах, биелэлтийг нь зохион байгуулах, гэмт хэрэг, эрх зүйн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх талаар Засаг даргын өмнөөс орон нутгийн байгууллага, иргэдтэй ажиллах, Засаг даргад хууль зүйн зөвлөгөө өгөх, нутаг дэвсгэр дэх хуулийн байгууллагуудын үйл ажиллагааг уялдуулах, хэвлэл мэдээлэл, төрийн бус байгууллагын бүртгэл, иргэний болон гэр бүлийн бүртгэл, харьяатын асуудлыг эрхлэн ажиллах

3. *Үйлдвэр, хүнс, хөдөө аж ахуй, байгаль орчны хэлтэс* нь аймгийн хэмжээний үйлдвэрлэл, худалдаа үйлчилгээ, хүнсний хангамж, аюулгүй байдал, мал эмнэлэг, үржлийн бодлого, бэлчээр ашиглалт, усан хангамжийн бодлого, газар тариалан, үрийн асуудал, байгаль орчныг хамгаалах, ашиглах, нөхөн сэргээх, ой, ус, ан, ургамлын нөөцийг хамгаалах, тэдгээрийн бодлого зохицуулалт, хяналт, хот байгуулалт, архитектор төлөвлөлт, газрын харилцааны бодлого боловсруулах, хяналт тавих, дэд бүтэц, эрчим хүч, зам харилцааны бодлогыг зохицуулах

4. *Санхүү, эдийн засгийн бодлогын хэлтэс* нь төсвийн төлөвлөлт, бүрдүүлэлт, хуваарилалт, зарлага, санхүүжилтийн асуудлыг аймгийн хэмжээнд нэгтгэн зохион байгуулах, төрийн болон орон нутгийн өмчийн бүртгэл, хадгалалт хамгаалалт, аж ахуйн нэгж байгууллагын санхүүгийн бүртгэл, хөрөнгө оруулалт, зээлийн бодлого, зохицуулалт, Засаг даргын дэргэдэх хэлтэс, албадын санхүүгийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих, бодлогын удирдамжаар хангах

5. *Нийгмийн бодлогын хэлтэс* нь боловсрол, соёл урлаг, шинжлэх ухаан, эрүүл мэнд, нийгмийн халамжийн талаар төрөөс явуулж байгаа бодлогыг хэрэгжүүлэх, хүн амын боловсролыг дээшлүүлэх, эрүүл мэндийг урьдчилан сэргийлэх талаар сургалт сурталчилгааны тодорхой ажил зохион байгуулж хэрэгжүүлэх, түүх соёлын дурсгалт зүйлийг хамгаалах, нөхөн сэргээх, шинжлэх ухааны судалгаа, шинжилгээний ажлыг төлөвлөж санхүүжүүлэх, хүн амын эрүүл мэнд, эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээг сайжруулах, нийгмийн халамжийг оновчтой болгох талаар хэрэгжүүлэгч алба, агентлагийн үйл ажиллагааг уялдуулан зохицуулах, удирдлага, хяналтаар хангах

Аймгийн ЗДТГ-ын бүтэц, орон тооны дээд хязгаарыг энэ тогтоолоор шинэчлэн 10 аймгийн ЗДТГ-ыг 60 хүртэл, 10 аймгийн ЗДТГ-ыг 55 хүртэл, Говьсүмбэр аймгийн ЗДТГ-ыг 35 хүртэл орон тоотой байхаар тогтоожээ.

Төсөвт байгууллагын нягтлан бодох бүртгэлийн албаны бүтцийг төрийн сангийн тогтолцоонд шилжүүлсэнтэй холбоотойгоор Засгийн газрын 2002 оны 5 дугаар сарын 24-ний өдрийн 101 дүгээр тогтоолоор аймгийн ЗДТГ-т Төрийн сангийн хэлтэс шинээр байгуулсан. Хэдийгээр Санхүү, эдийн засгийн бодлогын хэлтсийг татан буулгах буюу нэрийг нь өөрчлөх шийдвэр гараагүй боловч аймгуудад уг хэлтсийг шууд Төрийн сангийн хэлтэс болгон зохион байгуулсан нь харагдаж байна (Зураг 31).

Зураг 31. Аймгуудын ЗДТГ-ын Төрийн сангийн хэлтсийн орон тоо (2003.01.01)

4. Төрийн сангийн хэлтэс

1. Хэлтсийн дарга
2. Ерөнхий ня-бо
3. Бүртгэл хариуцсан мэргэжилтэн
4. Төлөвлөлт хариуцсан мэргэжилтэн
5. Төрийн сангийн төлөөлөгч
6. Төрийн сангийн төлөөлөгч
7. Төрийн сангийн төлөөлөгч

Төрийн сангийн хэлтсийн
бүтэц, орон тоо

Д/д	Бүтэц	Орон тоо
1.	Дарга	1
2.	Ерөнхий нягтлан бодогч	1
3.	Мэргэжилтэн	4
	Вүгд	6

2003 оноос хэрэгжүүлсэн Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн шинэчлэлийн зорилго нь "... төсвийн сахилга бат, төрийн захиргааны байгууллагуудын үйл ажиллагааны үр өгөөжийг сайжруулах, хөндлөнгийн хяналтын тогтолцоог чангатгах, төрийн албан хаагчдын мэргэжил, мэргэшлийн ур чадвар болон төрийн албаны чадавхыг бэхжүүлэх, төрөөс нийгэмд үзүүлж байгаа үйлчилгээний чанарыг дээшлүүлэх..."-д чиглэж байсан бөгөөд энэ хүрээнд нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалтыг өөрчлөхдөө бүтцийг оновчлох, зардлыг багасгах, чанарыг дээшлүүлэх талаар анхаарч байв.

Засгийн газрын 2003 оны 2 дугаар сарын 28-ны өдрийн 48 дугаар тогтоолоор аймгийн ЗДТГ-ын бүтцэд өөрчлөлт орсон. Төрийн захиргааны удирдлагын хэлтэс, Хууль зүйн хэлтсийг нэгтгэж, Төрийн захиргаа, хууль зүйн хэлтэс болгосон. Өмнө нь Хууль зүйн хэлтсийн чиг үүрэгт хамаарч байсан иргэний бүртгэл, мэдээллийн асуудлыг Төрийн захиргаа, хууль зүйн хэлтсийн бүрэлдэхүүнд бие даасан албаны зохион байгуулалттайгаар харьяалуулав. Түүнчлэн архивын тасгийг энэ хэлтэст харьяалуулжээ. Зөвхөн нийгмийн бодлогын асуудлыг хариуцаж байсан Нийгмийн хөгжлийн бодлогын хэлтсийг татан буулгаж, салбар бүрийн стратегийн төлөвлөлт, зохицуулалтыг хариуцах Стратегийн төлөвлөлт, бодлогын хэрэгжилтийг зохицуулах хэлтсийг байгуулсан байна. Гэвч Засгийн газрын 2003 оны 3 дугаар сарын 19-ний өдрийн хуралдаанаар 48 дугаар тогтоолын хэрэгжилтийг авч хэлэлцээд "... аймгийн ЗДТГ-ын боловсрол, соёлын бодлого эрхэлсэн ажилтнуудыг Засаг даргын дэргэдэх Боловсрол, соёлын газарт шилжүүлэх эсэх асуудлыг аймгийн Засаг дарга шийдвэрлэх нь зүйтэй гэж чиглэл..." (Засгийн газрын архив, 2003.03.19, Тэмдэглэл 11.14, Боть 2, хууд. 81) өгсөн байна.



Шигтгээ 9. Эксперттэй хийсэн ярилцлагаас

УИХ-ын 38 дугаар тогтоолын дагуу ЗДТГ-ын нэгжүүдийг бодлогын үе шатаар чиг үүргийг нь хувааж байгуулах тухай яригдаж байсан. Тэгээд Нийгмийн бодлогын хэлтсийг татан буулгасан хэдий ч аймгуудын Нийгмийн бодлогын хэлтсийн албан хаагчид нэгж нь татан буугдсанд дургүй байсан, ялангуяа ЗДТГ дотроо бодлого төлөвлөлт хариуцсан нэгж рүү очихыг эсэргүүцсэн учраас Боловсролын газарт өгөх тухай асуудал яригдсан юм. Бодлого төлөвлөлт, зохицуулалт хариуцсан ажилтнууд мөртлөө хэрэгжилт хариуцдаг агентлаг руу очих нь утгагүй нь тодорхой биз дээ. Шинэчлэлийн үр дүн үндсэндээ гараагүй.

Төрийн сангийн хэлтсийг Санхүү, эдийн засаг, төрийн сангийн хэлтэс гэж нэрийг нь өөрчлөхөөр шийдвэрлэсэн. Ингэхдээ “төсвийн болон төрийн сангийн чиг үүрэг”-ээс гадна эдийн засгийн бодлого төлөвлөлтийн чиг үүргийг энэ хэлтэст нэмж харьяалуулахаар шийдвэрлэсэн гэж үзэж болохоор байна. Төрийн сангийн хэлтэс байх үеийн орон тооноос үзэхэд эдийн засгийн бодлого төлөвлөлтийн асуудал хариуцсан мэргэжилтэн байгаагүй юм (Зураг 31).

Аймгийн Засаг даргын дэргэдэх хэлтсийн зохион байгуулалтаар ажиллаж байсан Цэрэг-иргэний хамгаалалтын штабыг дээрх 48 дугаар тогтоолоор аймгийн ЗДТГ-ын бүтцэд 2003 онд буцаан оруулж, хэлтсийн статустай болгон зохион байгуулсан юм. Эдгээр өөрчлөлтийг аймгуудын санал дээр голчлон үндэслэсэн бөгөөд Засгийн газраас орон тоог ойролцоогоор 15 хувиар хямдруулах чиглэл өгчээ.

Төрийн сангийн нэгдсэн тогтолцоог нэвтрүүлсэнтэй холбоотойгоор сумын захиргааны түвшинд орсон бүтэц, зохион байгуулалтын өөрчлөлт нь сумын ЗДТГ-ын Санхүүгийн тасгийг татан буулгаж, сумын Засаг даргын орлогчийн чиг үүргээс санхүү, төсвийн удирдлагыг хассан явдал юм. Сумын төсвийн ерөнхийлөн захирагч нь сумын Засаг дарга, ЗДТГ-ын төсвийн шууд захирагч нь ЗДТГ-ын дарга байх бөгөөд орон тооны Төрийн сангийн төлөөлөгч ажиллана. Сумын захиргааны бусад чиг үүрэгт бараг өөрчлөлт ороогүй юм.

Аймгийн Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний хэлтэс албадын бүтэц, зохион байгуулалт: Засгийн газрын 1996 оны 264 дүгээр тогтоолоор аймгийн Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээнд 11 агентлаг байгуулан ажиллуулж байсныг өөрчилж, дор дурдсан 9 агентлагийг нэмж байгуулан нийт 20 агентлагтай байхаар тогтоосон байна. Үүнд:

- 1) Шүүхийн шийдвэр биелүүлэх алба
- 2) Гал түймэртэй тэмцэх алба
- 3) Нийгмийн халамж, үйлчилгээний төв
- 4) Хөдөлмөр зохицуулалтын алба

- 5) Хүүхдийн төлөө төв
- 6) Биеийн тамир, спортын хороо
- 7) Хөдөө аж ахуйн газар
- 8) Стандартчилал, хэмжил зүйн төв
- 9) Байгаль орчны алба (Ус, цаг уур, орчны шинжилгээний төвтэй)

Аймгийн нутаг дэвсгэрт үйл ажиллагаа явуулж байсан Хүүхдийн төлөө төв, Хөдөлмөр зохицуулалтын алба, Биеийн тамир, спортын хороо, Гал түймэртэй тэмцэх алба /тасаг/, Байгалийн гамшгаас аврах салбар /отряд/, Шүүхийн шийдвэр биелүүлэх алба /тасаг/ зэрэг төрийн байгууллагуудын ихэнх нь аймгийн төсөвтэй шууд харьцдагийн дээр Засаг даргын удирдлагад ажилладаг боловч 1996 оны 264 дүгээр тогтоолоор тэдгээрийг Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний хэрэгжүүлэгч агентлаг болгоогүй байна. Иймээс дээрх байгууллагуудыг Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний агентлаг болгох саналыг аймгийн Засаг дарга нараас ирүүлсэн бөгөөд холбогдох яам, Засгийн газрын агентлаг нь үүнийг зөвшөөрч байжээ. Тухайлбал, аймагт Байгаль орчны алба байгуулах зайлшгүй шаардлагатай талаар УИХ-ын Байгаль орчин, хөдөөгийн бодлогын байнгын хороо, Төрийн байгуулалтын байнгын хороо, Байгаль орчны яам, зарим аймгийн Засаг дарга нарын ирүүлсэн саналд үндэслэн шийдвэрлэсэн байна (Зураг 32).

Зураг 32. Аймгийн Засаг даргын дэргэдэх эрхлэх асуудлын хүрээний хэлтэс, газар, албад (2000 оны байдлаар)

Татварын хэлтэс	Гаалийн алба	Санхүүгийн хяналт шалгалтын алба	Статистикийн хэлтэс	Цагдаагийн хэлтэс /газар/	Цэрэг иргэний хамгаалалтын штаб	Шүүхийн шийдвэр биелүүлэх алба
Гал түймэртэй тэмцэх алба	Эрүүл мэндийн газар (БГХӨТТ-тэй)	Нийгмийн даатгалын хэлтэс	Нийгмийн халамж, үйлчилгээний төв	Хөдөлмөр зохицуулалтын алба	Боловсрол, соёлын төв	Хүүхдийн төлөө төв
Байгаль орчны алба (УЦУОШТ-тэй)	Биеийн тамир, спортын хороо	Хөдөө аж ахуйн газар	Мэргэжлийн хяналтын алба	Стандартчилал, хэмжил зүйн төв	Нийтлэг үйлчилгээний газар	

Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн шинэчлэлийн хүрээнд Засгийн газраас аймгийн нутгийн захиргааны бүтэц, зохион байгуулалт нь хэт төвлөрсөн бүтэцтэй, олон тооны давхардсан чиг үүрэг бүхий нэгжүүдтэй байх нь төсвийн үр ашиггүй зарцуулалтад хүргэсэн гэж үзэж байсан тул тухайн үед нэгжүүдийг цомхотгох, зарим хэлтсийг нэгтгэх ажил хийгджээ. 2003 оны 2 дугаар сарын 28-ны өдрийн Засгийн газрын 48 дугаар тогтоолоор бүтцийн өөрчлөлт хийжээ. Уг тогтоолоор Хөдөө аж ахуйн газрыг “Хүнс, хөдөө аж ахуйн газар” болгон өргөтгөж, Боловсрол, соёлын төвийг “Боловсрол, соёлын газар” болгон өөрчилсөн байна. Мөн Нийтлэг үйлчилгээний газрыг төрийн өмчит үйлдвэрийн газар болгон өөрийгөө санхүүжүүлэх хэлбэрээр ажиллуулахаар

болж, Цэрэг, иргэний хамгаалалтын штабыг аймгийн ЗДТГ-ын бүрэлдэхүүнд оруулсан байна. Түүнчлэн Засгийн газрын 2003 оны 1 дүгээр сарын 15-ны өдрийн 7 дугаар тогтоолоор Санхүүгийн хяналт шалгалтын албыг Мэргэжлийн хяналтын албанд шилжүүлж, “Мэргэжлийн хяналтын газар” хэмээн өргөтгөн тогтоосон байна.

Засгийн газрын 2004 оны 2 дугаар сарын 27-ны өдрийн 51 дүгээр тогтоолоор аймгийн ЗДТГ-ын Цэрэг-иргэний хамгаалалтын штабыг “Цэргийн штаб” гэж нэрлээд, түүний иргэний хамгаалалтын чиг үүргийг Гал түймэртэй тэмцэх албанд шилжүүлж, “Онцгой байдлын хэлтэс” болгон зохион байгуулсан байна. Мөн аймгийн нутаг дэвсгэрт ажиллаж байсан Улсын нөөцийн газрын салбар нэгжүүд нь Онцгой байдлын хэлтэст хамаарах болжээ.

Ийнхүү 2003 оноос хэрэгжиж эхэлсэн Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хууль нь нэг талаас төсвийн хэмнэлт, бүтцийн цомхотголыг шаардаж, орон нутагт бүтцийн илүүдэл, давхцалыг арилгах, хариуцлагыг дээшлүүлэх нөлөө үзүүлсэн бол нөгөө талаас төсвийн шинэчлэлээр дамжуулан чиг үүрэг, эрх мэдлийг эргэн төвлөрүүлэх (re-centralization) хандлагыг эрчимжүүлсэн юм. Үүний зэрэгцээ эдийн засаг хүрээгээ тэлж, шинэ салбарууд бий болсонтой холбоотойгоор төрийн захиргаанд, түүний дотор нутгийн захиргааны байгууллагад шинэ чиг үүрэг, улмаар шинэ албан тушаал бий болох нөхцөл бүрдсэн юм.

Засгийн газрын 2005 оны 12 дугаар тогтоол:

Засгийн газрын 2005 оны 12 дугаар тогтоолд аймгийн ЗДТГ-ын бүтцийг Төрийн захиргааны удирдлагын хэлтэс (архивын тасагтай), Хууль зүйн хэлтэс (иргэний бүртгэл, мэдээллийн албатай), Санхүү, эдийн засгийн бодлого, зохицуулалтын хэлтэс (төрийн сангийн тасагтай), Нийгмийн бодлого, зохицуулалтын хэлтэс, Үйлдвэрлэл, дэд бүтэц, байгаль орчны бодлого, зохицуулалтын хэлтэс, Цэргийн штабтай байхаар тогтоожээ.

Энэ тогтоолоор Төрийн захиргаа, хууль зүйн хэлтсийг чиг үүргээр нь салгаж, хоёр хэлтэс болгон зохион байгуулсан. Харьгаанд нь байсан тасаг, албыг тус хоёр хэлтэст чиг үүргээр нь салган харьяалуулжээ. ЗДТГ-ын бодлогын хэлтсүүдийг салбараар нь ангилан байгуулсан.

Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг 2006 оны 12 дугаар сарын 15-ны өдөр баталсан бөгөөд уг хуульд анх удаа ЗДТГ-ын чиг үүргийг нийтлэг байдлаар 33 дугаар зүйлд зааж өгчээ. Үүнд:

- харьяалах нутаг дэвсгэрийнхээ эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн стратегийн төлөвлөлт, хөтөлбөр, төсөл зохиох, зохицуулах, хяналт

шинжилгээ хийх, үнэлж дүгнэх, бодлогын удирдамжаар хангах;

- Засаг даргаас бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхэд нь зохион байгуулалт, эрх зүй, аж ахуйн талаар болон Тамгын газрын хэлтэс, албадын үйл ажиллагааг уялдуулан зохицуулах, нутгийн захиргааны байгууллагыг чиглүүлэн удирдахад нь Засаг даргад туслах;
- Хурал, Засаг дарга, доод шатны нутгийн захиргааны байгууллагыг шаардлагатай мэдээллээр хангах;
- хууль тогтоомж, Засгийн газар, Хурал, Засаг даргын шийдвэрийг биелүүлэх үүрэг бүхий байгууллага, албан тушаалтанд хүргүүлэх, хэрэгжилтийг зохион байгуулах, гүйцэтгэлд нь хяналт тавьж үр дүнг тооцох;
- Тамгын газрын бичиг хэргийг хөтлөх, байгууллага, иргэдээс ирүүлсэн өргөдөл, санал, гомдлыг шийдвэрлэх ажлыг зохион байгуулах;
- төрийн захиргааны ажилтныг бэлтгэх, давтан сургах, мэргэшүүлэх, тэдний ажиллах нөхцөл, нийгмийн баталгааг хангах ажлыг хууль тогтоомжийн хүрээнд зохион байгуулах;
- тухайн шатны Хурлын хэвийн үйл ажиллагааг хангаж аж ахуйн талаар үйлчлэх

Хууль зүйн яам, Үндэсний архивын газраас аймгуудын архивын зохион байгуулалт, байр, нөхцөл байдал, хадгалалт, хамгаалалтыг сайжруулах талаар Засгийн газарт санал гаргаж, тогтоол гаргуулсан байна. Уг тогтоолын төслийн танилцуулгад дурдахдаа “Аймгуудын архивт 1920-иод оноос 2005 оныг хүртэлх үеийн 520 мянга гаруй хадгаламжийн нэгж хадгалагдаж байсан бөгөөд дунджаар нэг аймгийн архивт 25 мянга гаруй хадгаламжийн нэгж буюу ойролцоогоор 6.3 сая хуудас баримт байна... Архивуудын баримт ашиглуулах үйл ажиллагаа зөвхөн байгууллага, иргэдийн хүсэлтээр цаасан хэлбэрээр лавлагаа, тодорхойлолт гаргах төдийгөөр хязгаарлагдаж, баримтын үзэсгэлэн гаргах, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр сурталчлах, эрдэм шинжилгээ, сургалт судалгааны ажил явуулах, сурталчилгаа хийх, хэвлэн нийтлэх зэрэг ажлууд огт хийгдэхгүй байгаа нь...2005 оны төрийн архивын улсын үзлэгийн дүн харуулж байна. Тиймээс тодорхой хариуцсан алба байгуулах шаардлагатай (Засгийн газрын архив, 2007.01.24, Хуралдаан 4, Боть 1, ХН 58, хууд. 125)” хэмээжээ. Засгийн газрын 2007 оны 1 дүгээр сарын 24-ний өдрийн “Төрийн архивын талаар авах зарим арга хэмжээний тухай” 25 дугаар тогтоолоор аймгийн Архивын тасгийг ЗДТГ-ын Хууль зүйн хэлтсийн харьяанд алба болгон өөрчлөн зохион байгуулсан.

Засгийн газрын 2007 оны 12 дугаар сарын 12-ны өдрийн 318 дугаар тогтоолоор аймгийн Засаг даргын Тамгын газрын бүтцэд хөрөнгө оруулалтын асуудал хариуцсан мэргэжилтний нэг орон тоог нэмэгдүүлэх шийдвэр гарсан байна. Энэ мэргэжилтний гүйцэтгэх чиг үүрэг нь 500 сая төгрөг хүртэл үнийн дүнтэй хөрөнгө оруулалт, их засварын ажлыг хяналт, санхүүжилтийн хамт аймагт шилжүүлсэнтэй холбоотой байна (Засгийн газрын архив, 2007.12.12, Тэмдэглэл 62, ХН171, хууд. 124). Түүнчлэн уг тогтоолоор аймгийн Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээнд “Хот байгуулалт, барилга захиалагчийн алба”-ыг нэмж байгуулахаар шийдвэрлэжээ. Аймгийн Барилга, хот байгуулалтын албыг Барилга, хот байгуулалтын сайдын 2006 оны 9 дүгээр сарын 7-ны өдрийн 337 тоот тушаалаар байгуулан ажиллуулж байсан бөгөөд үүн дээр орон нутгийн барилга захиалагчийн чиг үүргийг нэгтгэн Хот байгуулалт, барилга захиалагчийн алба болгон зохион байгуулсан юм (Засгийн газрын архив, 2007.12.12, Тэмдэглэл 62, ХН171, хууд. 145).

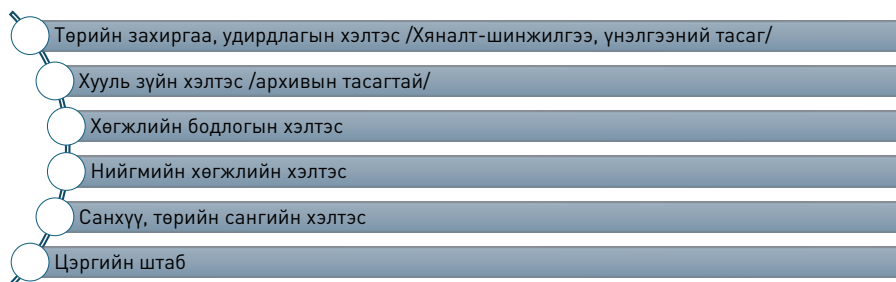
Аймгийн Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний хэлтэс, алба: Засгийн газрын 2005 оны 12 дугаар тогтоолд Нийгмийн халамж, үйлчилгээний төв, Хөдөлмөр эрхлэлтийн албыг нэгтгэн Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний хэлтэс байгуулж, аймгийн хэмжээнд зорчигч болон ачаа тээврийн асуудлыг зохицуулах үүрэгтэй Тээврийн албыг Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний агентлаг болгон зохион байгуулав.

Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн шинэчлэлийн бодлогын хүрээнд 2003 онд хийсэн өөрчлөлт нь нутгийн захиргааны байгууллагын бүтцийг оновчлох, зардлыг хямдруулах, чиг үүргийн хийдэл, давхцалыг арилгахад чиглэж байсан бол 2005 оны өөрчлөлт нь зарим талаар 2003 оныхоо өмнөх байдал руу ухарсан тал харагдаж байна.

Засгийн газрын 2008 оны 67 дугаар тогтоол:

Засгийн газрын 2008 оны 12 дугаар сарын 24-ний өдрийн 67 дугаар тогтоолоор аймгийн ЗДТГ-ын бүтцийг дараах байдлаар шинэчлэн тогтоосон (Зураг 33).

Зураг 33. Аймгийн ЗДТГ-ын бүтэц (2008)



Эх сурвалж: Засгийн газрын 2008 оны 12 дугаар сарын 24-ний өдрийн 67 дугаар тогтоол

Аймгийн ЗДТГ-ын бүтцийг шинэчлэн тогтоох талаар ЗГХЭГ-аас санал боловсруулахдаа “Аймгийн ЗДТГ-ын өмнөх бүтцээр эдийн засгийн бодлогын асуудал нь Санхүү, эдийн засгийн бодлого, зохицуулалтын хэлтэст, нийгмийн бодлогын асуудал нь Нийгмийн бодлогын хэлтэст, бусад салбарын бодлогын асуудал нь Үйлдвэрлэл, дэд бүтэц, байгаль орчны бодлого, зохицуулалтын хэлтэст тус тус хамаарагдаж, эдгээр хэлтсүүд тусдаа бодлого боловсруулж, хэлтсийн дарга нар нь өөрсдийн боловсруулсан асуудлаа хамгаалж, тэдгээрийг нэгтгэн зангидахад бэрхшээл учруулж, нэгдмэл байдал хангагдаж чадахгүй байна (Засгийн газрын архив, 2008.12.24, Тэмдэглэл 80, Боть 3, хууд. 11)” гэж үзээд макро түвшинд хөгжлийн бодлогын асуудал эрхэлсэн Үндэсний хөгжил, шинэтгэлийн хороог тухайн үед байгуулж байсантай холбогдуулан хөгжлийн бодлогын нэгдмэл зохицуулалтын шаардлагаар аймагт Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт хариуцсан нэгжийг аймгийн ЗДТГ-ын бүтцэд байгуулахаар ЗГХЭГ-аас санал оруулсан. Гэвч Засгийн газар шийдвэрлэхдээ Хөгжлийн бодлогын хэлтэс, Нийгмийн хөгжлийн хэлтэс гэж хоёр нэгж байхаар тогтоожээ. Ингэснээр Нийгмийн хөгжлийн хэлтэс нь нийгмийн салбарын бодлогыг дагнан хариуцах болсон тул Хөгжлийн бодлогын хэлтэс нь хөгжлийн бодлогын асуудлыг нэгдмэл байдлаар хариуцах бус нийгмийн салбараас бусад салбарын асуудлыг хариуцсан хэвээр үлджээ. Үүний зэрэгцээ Санхүү, төрийн сангийн хэлтсийн нэрээс харахад эдийн засгийн бодлогын асуудлыг хариуцах эзэнгүй орхигдуулсан гэмээр харагдаж байна.

Харин “Засгийн газрын шийдвэрийн хэрэгжилт, нутгийн захиргааны байгууллагын бодлого боловсруулах, түүний хэрэгжилтийг зохион байгуулж, зохицуулах ажлын үе шат бүрт хийгдэх хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний ажлын цар хүрээг өргөжүүлж, үр дүнг нэмэгдүүлэх...” үүрэгтэй нэгжийг Төрийн захиргаа, удирдлагын хэлтсийн харьяанд ажиллуулах болжээ.

Засгийн газрын 2008 оны 12 дугаар сарын 24-ний өдрийн 64 дүгээр тогтоолоор Улсын бүртгэлийн ерөнхий газар байгуулсантай холбоотойгоор аймгийн ЗДТГ-ын Хууль зүйн хэлтсийн бүрэлдэхүүнд ажиллаж байсан Иргэний бүртгэл, мэдээллийн албыг шинээр байгуулагдсан Улсын бүртгэлийн хэлтэст шилжүүлжээ.

Үүний дараа Засгийн газрын 2011 оны 10 дугаар сарын 19-ний өдрийн 296 дугаар тогтоолоор Төрийн захиргаа, удирдлагын хэлтсийн бүрэлдэхүүнд 2008 оноос хойш ажиллаж байсан Хяналт шинжилгээ, үнэлгээний тасгийг бие даасан, аймгийн ЗДТГ-ын тасаг болгон зохион байгуулжээ.

Засгийн газрын 2008 оны 12 дугаар сарын 24-ний өдрийн 64 дүгээр тогтоолын дагуу Улсын бүртгэлийн байгууллагын тогтолцоог өөрчилж, төвлөрүүлэн зохион байгуулсантай холбоотойгоор сумын ЗДТГ-ын бүтцэд хамаарч байсан Иргэний бүртгэл, мэдээллийн ажилтныг ЗДТГ-ын

бүрэлдэхүүнээс гаргаж, аймгийн Улсын бүртгэлийн хэлтсийн шууд харьяанд ажиллах Улсын бүртгэгч болгон томилжээ.

Сумын ЗДТГ-ын бүтэц, зохион байгуулалт, орон тооны хязгаарыг Засгийн газраас хамгийн сүүлд 1996 онд (264 дүгээр тогтоол) тогтоож байсан бөгөөд тодорхой чиг үүрэг өөрчлөгдсөнтэй холбоотойгоор сумын ЗДТГ-ын орон тооны дээд хязгаарыг Засгийн газрын 2009 оны 1 дүгээр сарын 14-ний өдрийн 13 дугаар тогтоолоор тогтоожээ. Уг тогтоолд хүн амын тоо, газар нутгийн хэмжээ, үйлчлэх өрх, аж ахуйн нэгж, байгууллагын тоог харгалзан ялгаатай байна гэж заасан байна. Гэвч баримталсан үндсэн шалгуур нь сумын хүн амын тоо байгаа нь уг тогтоолоос илт харагдаж байна (Хүснэгт 6).

Хүснэгт 6. Сумын ЗДТГ-ын орон тооны дээд хязгаар (2009)

Сумын хүн амын тоо	Сумын ЗДТГ-ын орон тооны дээд хязгаар
1500 хүртэл	10
1501-3000 хүртэл	12
3001-5000 хүртэл	13
5001-10000 хүртэл	15
10001-20000 хүртэл	18
20001-ээс дээш	20

Эх сурвалж: Засгийн газрын 2009 оны 1 дүгээр сарын 14-ний өдрийн 13 дугаар тогтоол

Үүний дараа орон нутгийн боловсон хүчний нөөцөд тулгуурлан сумдын Засаг даргын Тамгын газрын бүтцэд мал эмнэлэг, үржлийн үйлчилгээг зохицуулах, хянах, мэргэжил, арга зүйгээр хангах чиг үүрэг бүхий нэгжийг Засгийн газрын 2010 оны 9 дүгээр сарын 1-ний өдрийн 223 дугаар тогтоолоор байгуулсан.

Түүнчлэн Засгийн газрын 2014 оны 10 дугаар сарын 11-ний өдрийн 326 дугаар тогтоолоор сумын ЗДТГ-аас сумдад үйл ажиллагаа явуулж байгаа төсвийн байгууллагуудад санхүү, нягтлан бодох бүртгэлийн нэгдсэн үйлчилгээ хүргэх, сумын төсөв, санхүү, эдийн засаг, хөгжлийн бодлогын төлөвлөлт хийх чиг үүрэгтэй Санхүүгийн албыг 5 хүртэлх орон тоотой байгуулах, ингэхдээ төсөвт байгууллагуудад нягтлан бодогч давхардуулан ажиллуулахгүй байхыг даалгасан байна.

Засгийн газрын 2015 оны 11 дүгээр сарын 2-ны өдрийн 425 дугаар тогтоолоор сумын ЗДТГ-ын орон тооны хязгаарыг шинэчлэн тогтоосон (Хүснэгт 7). ЗДТГ-ын бүтэц, орон тоог тогтоохдоо "...тухайн сумын газар зүйн байршил, хүн амын тоо, баг, тосгоны алслагдсан байдал, газар тариалан, мал аж ахуйн эрхлэлтийн түвшинг харгалзан..." тогтоосон орон тооны хязгаарт багтаахыг аймгийн Засаг дарга нарт даалгасан байна.

Хүснэгт 7. Сумын ЗДТГ-ын орон тооны дээд хязгаар (2015)

Сумын хүн амын тоо	Сумын ЗДТГ-ын орон тооны дээд хязгаар (2009)	Сумын ЗДТГ-ын орон тооны дээд хязгаар (2015)
1500 хүртэл	10	12
1501-3000 хүртэл	12	14
3001-5000 хүртэл	13	15
5001-10000 хүртэл	15	17
10001-20000 хүртэл	18	20
20001-ээс дээш	20	22

Эх сурвалж: Засгийн газрын 2009 оны 1 дүгээр сарын 14-ний өдрийн 13 дугаар тогтоол, Засгийн газрын 2015 оны 11 дүгээр сарын 02-ны өдрийн 425 дугаар тогтоол

Засгийн газрын 2015 оны 11 дүгээр сарын 2-ны өдрийн 426 дугаар тогтоолоор "...аймгийн төвийн сум болон 8001-ээс дээш хүн амтай сумын Санхүүгийн албаны орон тооны дээд хязгаар 3 байхаар..." өөрчлөн тогтоосон байна. Ийнхүү томоохон сумдад Засгийн газрын 2014 оны 326 дугаар тогтоолын шаардлагын дагуу Санхүүгийн албаны орон тоог хязгаарласан нь тухайн суманд ажилладаг төсөвт байгууллагын тооноос хамаарч нягтлан бодогчдын орон тоо хэт олшрох нөхцөл үүссэнтэй холбоотой юм.

Ер нь Засгийн газрын 2010 оны 223 дугаар тогтоол, 2014 оны 326 дугаар тогтоол, 2015 оны 426 дугаар тогтоолоос үзэхэд Мал эмнэлэг, үржлийн тасаг, Санхүүгийн албаны орон тоо нь сумын ЗДТГ-ын бүтэц, орон тоонд үндсэндээ дийлэнх хэсгийг эзэлж байжээ. Энэ нь сумын ЗДТГ төрийн захиргааны чиг үүргээ хэрэгжүүлэх боломжийг хязгаарлаж байсан нь харагдаж байна.

Аймгийн Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний агентлагууд: Засгийн газрын 2008 оны 67 дугаар тогтоолоор Аймгийн Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээнд дор дурдсан хэрэгжүүлэгч агентлаг ажиллуулахаар тогтоосон юм. Үүнд:

1. Байгаль орчин, аялал жуулчлалын газар (Ус, цаг уур, орчны шинжилгээний албатай)
2. Биеийн тамир, спортын газар
3. Боловсрол, соёлын газар
4. Газрын харилцаа, барилга, хот байгуулалтын газар
5. Гаалийн алба
6. Мэргэжлийн хяналтын газар
7. Нийгмийн даатгалын хэлтэс
8. Онцгой байдлын хэлтэс (газар)
9. Стандартчилал, хэмжил зүйн хэлтэс
10. Статистикийн хэлтэс



11. Татварын хэлтэс
12. Тээвэр, авто замын газар
13. Улсын бүртгэлийн хэлтэс
14. Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний хэлтэс
15. Хүнс, хөдөө аж ахуй, жижиг, дунд үйлдвэрлэлийн газар
16. Хүүхдийн төлөө хэлтэс
17. Цагдаагийн хэлтэс (газар)
18. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх алба
19. Шүүхийн шинжилгээний алба
20. Эрүүл мэндийн газар (Байгалийн голомтот халдварт өвчинтэй тэмцэх албатай)

Эдгээр агентлагуудаас Шүүхийн шинжилгээний албыг шинээр байгуулж, Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээнд ажиллуулахаар зохион байгуулсан. Бусад газруудаас өмнө нь алба, төв, хорооны зохион байгуулалттай ажиллаж байсан 6 байгууллагыг хэлтэс, газар болгон зохион байгуулсан. Үүний зэрэгцээ чиг үүрэгт өөрчлөлт орсны улмаас нэр өөрчлөгдсөн 5 байгууллага байна (Хавсралт 3).

Засгийн газрын 2013 оны 4 дүгээр сарын 20-ны өдрийн 146 дугаар тогтоолоор Байгаль орчин, аялал жуулчлалын газар, Биеийн тамир, спортын газар, Боловсрол, соёлын газрын чиг үүргийг дахин хуваарилж, Байгаль орчны газар, Боловсролын газар, Соёл, спорт, аялал жуулчлалын газрыг тус тус байгуулжээ.

Уг тогтоолд Соёл, спорт, аялал жуулчлалын газрыг байгуулахдаа Биеийн тамир, спортын газрыг бүхэлд нь, Боловсрол, соёлын газрын соёлын асуудал хариуцсан, Байгаль орчин, аялал жуулчлалын газрын аялал жуулчлалын асуудал хариуцсан тус бүр нэг мэргэжилтний орон тоог шилжүүлэн 2013 оны II улирлаас эхлэн ажиллуулахаар заажээ. Гэвч Засгийн Газрын 2015 оны 1 дүгээр сарын 12-ны өдрийн 8 дугаар тогтоолоор Байгаль орчин, аялал жуулчлалын газар, Биеийн тамир, спортын газар, Боловсрол, соёлын газар болгон буцаан байгуулжээ.

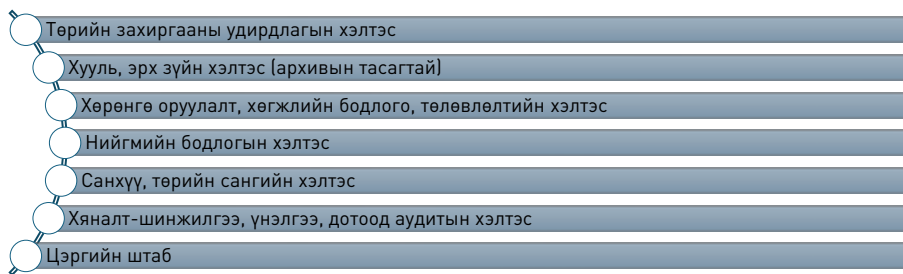
Засгийн газрын 2015 оны 02 дугаар сарын 9-ний өдрийн 55 дугаар тогтоолоор Хүнс, хөдөө аж ахуйн газрын орон тоог 15-40 хүртэл хэлбэлзүүлэн тогтоох эрхийг аймгийн Засаг даргад олгосон нь тухайн аймгийн үйлдвэрлэл, үйлчилгээний хэмжээ, цар хүрээг харгалзан бүтэц, зохион байгуулалтаа тогтоох боломжийг нээсэн явдал байв. Түүнчлэн уг тогтоолоор аймгийн Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний агентлаг болох Тээвэр, авто замын газрыг “Авто тээврийн үндэсний төв” аж ахуйн тооцоотой төрийн өмчит үйлдвэрийн газарт нэгтгэн зохион байгуулж, үүнтэй холбогдуулан тухайн нутаг дэвсгэрт

авто зам, тээврийн бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэх асуудал хариуцсан орон тооны 1 ажилтныг аймгийн ЗДТГ-т батлагдсан төсөвт нь багтаан зохицуулалт хийж ажиллуулахаар заажээ.

Засгийн газрын 2016 оны 9 дүгээр тогтоол:

Засгийн газрын 2016 оны 8 дугаар сарын 3-ны өдрийн 9 дүгээр тогтоолд аймгийн ЗДТГ-ын бүтцийг Төрийн захиргааны удирдлагын хэлтэс, Хууль, эрх зүйн хэлтэс (архивын тасагтай), Хөрөнгө оруулалт, хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн хэлтэс, Нийгмийн бодлогын хэлтэс, Санхүү, төрийн сангийн хэлтэс, Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ, дотоод аудитын хэлтэс, Цэргийн штабтай байхаар тогтоожээ (Зураг 34).

Зураг 34. Аймгийн ЗДТГ-ын бүтэц (2016)



Эх сурвалж: Засгийн газрын 2016 оны 8 дугаар сарын 3-ны өдрийн 9 дүгээр тогтоол

2015 онд батлагдсан Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хуулийн үзэл баримтлалын хүрээнд аймгийн ЗДТГ-ын Хөгжлийн бодлогын хэлтсийг Хөрөнгө оруулалт, хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн хэлтэс болгон зохион байгуулахаар тогтоожээ. Ингэснээр уг хэлтэст хөрөнгө оруулалтын мэргэжилтэнг шилжүүлсэн. Мөн хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн чиг үүргийг уг хэлтэст хариуцуулсан гэх боловч Нийгмийн бодлогын хэлтэс нь урьдын адил нийгмийн салбарын бодлогын төлөвлөлт, зохицуулалтыг хариуцсаар байсан тул Хөрөнгө оруулалт, хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн хэлтэс нь нийгмийн бус салбарын бодлогын төлөвлөлт, зохицуулалтыг хариуцсан мэргэжилтнүүдээс бүрдэж байсан юм.

Төрийн үйл ажиллагааны үр нөлөө, ил тод байдлыг сайжруулах шаардлага нэмэгдсэнтэй холбоотойгоор хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хариуцсан нэгжийг хэлтсийн зохион байгуулалтад оруулж, уг хэлтэст дотоод аудитын чиг үүргийг нэмж хуваарилжээ. Ингэснээр өмнөх жилүүдэд зөвхөн гүйцэтгэх чиг үүрэг давамгайлж байсан бол энэ өөрчлөлтөөр бодлого боловсруулах, төлөвлөх, хяналт-шинжилгээ хийх чиг үүргийг улам тодотгожээ.

Сумын ЗДТГ-ын орон тооны дээд хязгаарыг 2009 оноос хойш сумын хүн амын тооноос хамааруулан тогтоож ирсэн бөгөөд Засгийн газрын 2017

оны 9 дүгээр сарын 253 дугаар тогтоолоор өөрчлөхдөө "...хүн амын тоо, газар нутгийн хэмжээ, аж ахуйн нэгж, байгууллагын тоог..." харгалзсан гэх боловч Засгийн газрын 2009 оны 13 дугаар тогтоолд дараах байдлаар нэмэлт өөрчлөлт оруулсан байна (Хүснэгт 8).

Энэхүү нэмэлт өөрчлөлт нь урьдын адил сумын хүн амын тооноос шууд хамааралтай нь харагдаж байгаа бөгөөд өөрчлөлт хийсэн үндсэн шалтгаан нь сумын газрын даамлыг сумын ЗДТГ-ын бүтцээс гаргаж, аймгийн газрын асуудал хариуцсан төрийн захиргааны байгууллагад шилжүүлсэнтэй холбоотой байна. Сумын ЗДТГ-ын орон тооны дээд хязгаарыг 2018 онд дахин шинэчлэн тогтоосон (Хүснэгт 8) бөгөөд энэ нь сумын Мал эмнэлгийн тасгийг шинээр байгуулж, Мал эмнэлэг, үржлийн нэгжийг Хөдөө аж ахуйн тасаг болгон өөрчилсөнтэй холбоотой байна. Сумын ЗДТГ-ын орон тооны хязгаарт багтаан Хөдөө аж ахуйн тасаг нь 3 орон тоотой, Мал эмнэлгийн тасаг нь 2 орон тоотой байхаар тогтоожээ. Эдгээр хоёр нэгжийг сумын ЗДТГ-ын бүтцэд оруулалгүй, шууд аймгийн Мал эмнэлгийн газар, Хүнс, хөдөө аж ахуйн газрын харьяанд багтааж, Мал эмнэлгийн тасгийн даргыг аймгийн Мал эмнэлгийн газрын дарга томилж, чөлөөлдөг болсон нь сумын ЗДТГ-ын бүтцийн дотоод нэгж биш болохыг илэрхийлж байна.

Хүснэгт 8. Сумын ЗДТГ-ын орон тооны дээд хязгаарыг тогтоосон нь (2009-2018)

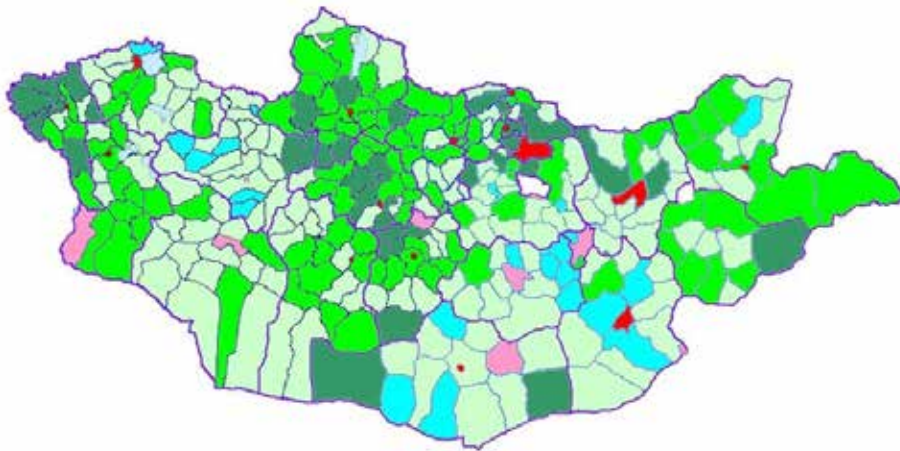
Сумын хүн амын тоо	Сумын ЗДТГ-ын орон тооны дээд хязгаар			
	2009	2015	2017	2018
1500 хүртэл	10	12	11	13
1501-3000 хүртэл	12	14	13	15
3001-5000 хүртэл	13	15	14	16
5001-10000 хүртэл	15	17	16	18
10001-20000 хүртэл	18	20	19	21
20001-ээс дээш	20	22	21	23

Эх сурвалж: Засгийн газрын 2009 оны 13 дугаар тогтоол, 2015 оны 425 дугаар тогтоол, 2017 оны 253 дугаар тогтоол, 2018 оны 267 дугаар тогтоол

Сумын ЗДТГ-т 2009 оноос хойш Санхүүгийн алба, Мал эмнэлэг, үржлийн тасаг, Хөдөө аж ахуйн тасаг, Мал эмнэлгийн тасгийг байгуулсан, бүтцийг нь тогтоосон, орон тоог нь өөрчилсөн удаа дараагийн шийдвэрээр нийт орон тоо нэмэгдсэн мэт боловч хэрэг дээрээ дээр дурдсан нэгжүүдийн орон тоо л нэмэгдсэн харагдаж байна. Сумын ЗДТГ-ын үндсэн чиг үүрэг нь өөрчлөгдөөгүй боловч дээрх шалтгааны улмаас төрийн захиргааны болон бодлогын чиг үүргийг хэрэгжүүлэх албан тушаалын тоо нь багасахад хүрсэн байна.

Үүний зэрэгцээ сумдын ЗДТГ-ын орон тооны хязгаар нь Засгийн газрын тогтоолд байгаачлан газар нутгийн хэмжээ, аж ахуйн нэгж, байгууллагын тоонд үндэслэсэн бус, зөвхөн хүн амын тооноос шууд хамааралтай байгаа нь харагдаж байна.

Зураг 35. Сумын ЗДТГ-ын орон тоо (2018 оноос)



Аймгийн Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний хэрэгжүүлэгч агентлаг: Засгийн газрын 2016 оны 8 дугаар сарын 3-ны өдрийн 9 дүгээр тогтоолоор аймгийн Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээнд дараах хэрэгжүүлэгч агентлагийг ажиллуулахаар тогтоожээ (Зураг 36).

Зураг 36. Аймгийн Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний хэрэгжүүлэгч агентлагууд (2016)

Байгаль орчин, аялал жуулчлалын газар	Биеийн тамир, спортын газар	Боловсрол, соёл, урлагийн газар	Гаалийн алба	Газрын харилцаа, барилга, хот байгуулалтын газар
Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газар	Мэргэжлийн хяналтын газар	Онцгой байдлын хэлтэс (газар)	Орон нутгийн өмчийн газар (Худалдан авах ажиллагааны албатай)	Санхүүгийн хяналт, аудитын алба
Стандарт, хэмжил зүйн хэлтэс	Статистикийн хэлтэс	Татварын хэлтэс	Улсын бүртгэлийн хэлтэс	Ус, цаг уур, орчны шинжилгээний алба
Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний газар	Хүнс, хөдөө аж ахуйн газар	Цагдаагийн хэлтэс (газар)	Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх алба	Шүүхийн шинжилгээний алба
Эрүүл мэндийн газар (Зоонозын өвчин судлалын албатай)		Эрүүл мэнд, нийгмийн даатгалын хэлтэс		

Орон нутгийн өмчийн газрыг аймгийн ИТХ-ын харьяаллаас гаргаж, Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний хэрэгжүүлэгч агентлаг болгон зохион байгуулсан. Түүнчлэн Санхүүгийн хяналт, аудитын албыг аймгийн Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний хэрэгжүүлэгч агентлаг болгон байгуулжээ.

Чиг үүргийн өөрчлөлтийн дагуу жижиг, дунд үйлдвэрлэлийн асуудлыг аймгийн ЗДТГ-ын Хөрөнгө оруулалт, хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн хэлтэст шилжүүлж, Хүнс, хөдөө аж ахуйн газар болгон зохион байгуулсан. Эрүүл мэндийн даатгалын ерөнхий газар байгуулсантай холбоотойгоор Нийгмийн даатгалын хэлтсийн бүрэлдэхүүнд эрүүл мэндийн даатгалын асуудал хариуцсан нэгж бий болгож, Эрүүл мэнд, нийгмийн даатгалын хэлтэс гэж нэрлэжээ.

Хүүхдийн төлөө газрыг Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сайдын эрхлэх асуудлын хүрээний хэрэгжүүлэгч агентлаг-Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газар болгон өөрчлөн байгуулсанд үндэслэн аймагт Хүүхдийн төлөө хэлтсийг Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газар болгон зохион байгуулжээ. Аймгийн Ус, цаг уур, орчны шинжилгээний албыг Байгаль орчин, аялал жуулчлалын газрын харьяаллаас гаргаж, бие даасан агентлаг болгожээ. Ийнхүү аймгийн Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний 2 хэрэгжүүлэгч агентлагийн нэрэнд уг тогтоолоор өөрчлөлт оруулсан байна.

Мал, амьтны эрүүл мэндийн тухай хууль 2017 онд батлагдсантай холбоотойгоор Засгийн газрын 2018 оны 8 дугаар сарын 22-ны өдрийн 267 дугаар тогтоолоор аймгийн Хүнс, хөдөө аж ахуйн газрын бүрэлдэхүүнд байсан малын эрүүл мэндийн асуудал хариуцсан нэгжийг Мал эмнэлгийн газар болгон байгуулж, аймгийн Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний хэрэгжүүлэгч агентлаг болгожээ. Түүнчлэн Засгийн газрын 2018 оны 2 дугаар сарын 28-ны өдрийн 60 дугаар тогтоолоор Ус, цаг уур, орчны шинжилгээний албыг төв болгон өөрчилсөн.

Засгийн газрын 2021 оны 6 дугаар сарын 16-ны өдрийн 168 дугаар тогтоолоор Боловсрол, соёл, урлагийн газрыг Боловсролын газар, Соёлын хэлтэс гэж чиг үүргийн хувьд салган хоёр агентлаг болгосон байна.

Засгийн газрын 2021 оны 377 дугаар тогтоол:

Аймгийн ЗДТГ-ын бүтцийг Засгийн газрын 2021 оны 12 дугаар сарын 14-ний өдрийн 377 дугаар тогтоолоор шинэчлэн баталжээ. Уг тогтоолд аймгийн захиргааны удирдлагын бүтцийг Засаг дарга, Засаг даргын орлогч (хоёроос илүүгүй), Засаг даргын Тамгын газрын дарга гэсэн бүрэлдэхүүнтэй байхаар, аймгийн ЗДТГ-ын бүтцийг дараах байдлаар тогтоосон байна. Үүнд:

1. Төрийн захиргааны удирдлагын хэлтэс (Төрийн үйлчилгээ-мэдээллийн төвтэй)
2. Хууль, эрх зүйн хэлтэс (Архивын тасагтай)
3. Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, хөрөнгө оруулалтын хэлтэс
4. Санхүү, төрийн сангийн хэлтэс
5. Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний хэлтэс
6. Нийгмийн бодлогын хэлтэс
7. Цэргийн штаб

Энэ тогтоолоор аймгийн ЗДТГ-ын Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ, дотоод аудитын хэлтсийн чиг үүргээс дотоод аудитын чиг үүргийг хасч, Хөрөнгө оруулалт, хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн хэлтсийн нэрийг Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, хөрөнгө оруулалтын хэлтэс гэж өөрчилсөн байна. Төрийн үйлчилгээ-мэдээллийн төв гэх орон нутгийн төсөвт үйлдвэрийн газрын статустай ажиллаж байсан байгууллагыг ЗДТГ-ын Төрийн захиргааны удирдлагын хэлтсийн харьяалалд шилжүүлсэн байна.

Төрийн хэмнэлтийн тухай хууль хэрэгжиж эхэлсэнтэй холбоотойгоор 2022 оны 7 дугаар сарын 5-ны өдрийн 263 дугаар тогтоолоор аймгийн Засаг даргын хоёр орлогчийн нэгийг цомхотгосон байна.

Аймгийн Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний агентлаг: Засгийн газрын 2021 оны 12 дугаар сарын 14-ний өдрийн 377 дугаар тогтоолоор аймгийн Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээнд дараах агентлагийг ажиллуулахаар тогтоожээ (Хүснэгт 9). 2016 онд Засгийн газрын 9 дүгээр тогтоолд заасан Эрүүл мэнд, нийгмийн даатгалын хэлтсийг чиг үүргийн хувьд хоёр хувааж, Эрүүл мэндийн даатгалын хэлтсийг шинээр байгуулсан байна.

Хүснэгт 9. Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний агентлаг (2021)

1. Байгаль орчин, аялал жуулчлалын газар	13. Соёл, урлагийн газар
2. Биеийн тамир, спортын газар	14. Стандарт, хэмжил зүйн хэлтэс
3. Боловсрол, шинжлэх ухааны газар	15. Статистикийн хэлтэс
4. Гаалийн алба	16. Татварын хэлтэс
5. Газрын харилцаа, барилга, хот байгуулалтын газар	17. Улсын бүртгэлийн хэлтэс
6. Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газар	18. Ус, цаг уур, орчны шинжилгээний төв
7. Мал эмнэлгийн газар	19. Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний газар
8. Мэргэжлийн хяналтын газар	20. Хүнс, хөдөө аж ахуйн газар
9. Нийгмийн даатгалын хэлтэс	21. Цагдаагийн газар (хэлтэс)
10. Онцгой байдлын газар (хэлтэс)	22. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газар (хэлтэс)
11. Орон нутгийн өмчийн газар (Худалдан авах ажиллагааны албатай)	23. Шүүхийн шинжилгээний алба
12. Санхүүгийн хяналт, дотоод аудитын алба	24. Эрүүл мэндийн газар (Зоонозын өвчин судлалын албатай)
	25. Эрүүл мэндийн даатгалын хэлтэс

Эх сурвалж: Засгийн газрын 2021 оны 12 дугаар сарын 14-ний өдрийн 377 дугаар тогтоол

Соёлын хэлтсийг Соёл, урлагийн газар болгож өргөтгөн байгуулжээ. Боловсролын газрын нэрийг Боловсрол, шинжлэх ухааны газар гэж өөрчилсөн байна (Хавсралт 4).

Засгийн газрын 2023 оны 10 дугаар сарын 11-ний өдрийн 378 дугаар тогтоолоор аймгийн ЗДТГ-ын бүтцэд Залуучуудын хөгжлийн төвийг байгуулж, ЗДТГ-ын орон тоонд гурвыг нэмж баталжээ. Үүнтэй холбоотойгоор аймгийн Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газрын нэрийг Хүүхэд, гэр бүлийн хөгжил, хамгааллын газар гэж өөрчилсөн байна. Засгийн газрын 2024 оны 7 дугаар сарын 24-ний өдрийн 6 дугаар тогтоолоор Засгийн газрын гишүүдийн эрхлэх асуудалд өөрчлөлт орсонтой холбогдуулан Соёл, урлагийн газрыг Соёл, урлаг, аялал жуулчлал, залуучуудын газар болгон өөрчилж, Залуучуудын хөгжлийн төвийн чиг үүргийг Байгаль орчин, аялал жуулчлалын газраас аялал жуулчлалын чиг үүргийн хамт тус тус шилжүүлсэн байна. Үүнтэй холбоотойгоор Байгаль орчин, аялал жуулчлалын газрыг Байгаль орчны газар гэж нэрлэсэн байна. Түүнчлэн уг тогтоолоор Боловсрол, шинжлэх ухааны газрыг Боловсролын газар хэмээн өөрчилжээ.

Засгийн газрын 2022 оны 12 дугаар сарын 21-ний өдрийн 469 дүгээр тогтоолд заасны дагуу Мэргэжлийн хяналтын газрыг татан буулгаж, чиг үүргийг нь аймгийн Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний холбогдох агентлагууд, аймгийн ЗДТГ-т шилжүүлсэн байна. Үүнтэй холбоотойгоор Засгийн газрын 2023 оны 1 дүгээр сарын 4-ний өдрийн 6 дугаар тогтоолоор аймгийн ЗДТГ-ын орон тоонд өөрчлөлт оржээ.

Засгийн газрын 2023 оны 8 дугаар сарын 30-ны өдрийн 312 дугаар тогтоолоор аймгийн Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний агентлаг Орон нутгийн өмчийн газрын харьяаллаас Худалдан авах ажиллагааны албыг гаргаж, Худалдан авах ажиллагааны газрыг байгуулжээ. Мөн “Тогтвортой амьжиргаа-3” төслийн хугацаа дууссантай холбогдуулан орон нутгийн хөгжлийн сан хариуцсан ажилтан ажиллуулах зорилгоор аймгийн ЗДТГ-ын орон тооны хязгаарыг тус бүр нэгээр нэмэгдүүлж тогтоосон байна.

Засгийн газрын 2021 оны 377 дугаар тогтоолоор тогтоосон аймгийн ЗДТГ-ын орон тооны хязгаарт 2022, 2023, 2024 онуудад нийтдээ 5 удаа өөрчлөлт оруулсан бөгөөд аймгуудын ЗДТГ-ын орон тоо нь энэ хугацаанд 4-10 орон тоогоор нэмэгдсэн байна (Хавсралт 1).

Энэ хугацаанд ЗДТГ-ын бүтэц, зохион байгуулалтын хувьд чиг үүргийн шинжтэй өөрчлөлт үндсэндээ хийгдээгүй. Харин Засгийн газрын бүтэц, бүрэлдэхүүн солигдсонтой холбоотойгоор сайд нарын эрхлэх асуудлын хүрээнд өөрчлөлт орж, үүнийг дагаад аймгийн Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээнд ажиллах агентлагуудын чиг үүргийг дахин хуваарилах, бүтэц, зохион байгуулалтыг нь өөрчлөх, орон тоог нэмж хасах явдал богино хугацаанд хэд хэдэн удаа давтагдсан нь харагдлаа. Үүнээс үүдээд нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт ойлгомжгүй, чиг үүргийн хуваарь тодорхойгүй болж ажил цалгардах явдал ихэсчээ.

Засгийн газрын 2025 оны 37 дугаар тогтоол:

Засгийн газрын 2025 оны 1 дүгээр сарын 29-ний өдрийн 37 дугаар тогтоолоор аймгийн Засаг даргын Тамгын газар болон түүний дэргэдэх агентлагуудын бүтэц, орон тооны хязгаарыг шинэчлэн тогтоосон (Зураг 37).

Зураг 37. Аймгийн ЗДТГ-ын бүтэц (2025)

☐	Төрийн захиргааны удирдлагын хэлтэс (Төрийн үйлчилгээ-мэдээллийн төвтэй)	☐
☐	Хууль, эрх зүйн хэлтэс	☐
☐	Бүс, орон нутгийн хөрөнгө оруулалт, бодлого, төлөвлөлтийн хэлтэс	☐
☐	Салбарын хяналт, зохицуулалтын хэлтэс	☐
☐	Санхүү, төрийн сангийн хэлтэс	☐
☐	Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний хэлтэс	☐
☐	Нийгмийн бодлогын хэлтэс	☐
☐	Цэргийн штаб	☐

Эх сурвалж: Засгийн газрын 2025 оны 1 дүгээр сарын 29-ний өдрийн 37 дугаар тогтоол

ЗГХЭГ-аас 2025 оны 3 дугаар сарын 19-ний өдөр ХЭГ/754 тоот албан бичгээр аймгийн Засаг дарга нарт аймгийн ЗДТГ-ын бүтэц, нэгжүүдийн чиг үүргийн талаар чиглэл хүргүүлжээ. Захиргааны шинэчлэлийн талаар баримтлах бодлогын үзэл баримтлалын үүднээс ЗДТГ-ын чиг үүргийг шинжилбэл ажлын албаны чиг үүрэг нь Төрийн захиргааны удирдлагын хэлтэс, Хууль эрх зүйн хэлтэс, Санхүү, төрийн сангийн хэлтэст, бодлогын чиг үүрэг нь Нийгмийн бодлогын хэлтэс, Бүс, орон нутгийн хөрөнгө оруулалт, бодлого, төлөвлөлтийн хэлтэс, Салбарын хяналт зохицуулалтын хэлтэс, Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний хэлтэст тус тус хуваарилагдсан гэж үзэж болохоор байна. Тухайлбал, ажлын албаны чиг үүрэгт байгууллагын хүний нөөцийн удирдлага, санхүү бүртгэл, хууль, эрх зүй, иргэд, олон нийттэй харилцах, дотоод ажил, мэдээллийн урсгалыг зохицуулах, бичиг хэрэг, архив зэрэг асуудал хамаарна. Эдгээр нь Төрийн захиргааны удирдлагын хэлтэс, Хууль эрх зүйн хэлтэс, Санхүү, төрийн сангийн хэлтсийн чиг үүрэгт байгаа нь тодорхой байна. Харин бодлогын чиг үүргийг хуваарилахдаа нэрээс нь харвал салбараар нь (Нийгмийн бодлогын хэлтэс), эсвэл үе шатаар нь (Бүс, орон нутгийн хөрөнгө оруулалт, бодлого, төлөвлөлтийн хэлтэс, Салбарын хяналт зохицуулалтын хэлтэс, Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний хэлтэс) хольж оноосон мэт харагдаж байна. Үүнээс хамааран Салбарын хяналт зохицуулалтын хэлтэст нийгмийн бус салбарын бодлогын чиг үүргүүдийг оноосон байна. Уг нь нэрээс нь харвал энэ хэлтэст бодлогын хэрэгжилтийг зохицуулах, хяналт тавих чиг үүргийг хуваарилах ёстой мэт. Гэтэл судалгаанд хамрагдсан аймгуудад ЗДТГ-ын бүтцийг тогтоохдоо нийгмийн бус салбарын бодлогын чиг үүргүүдийг хариуцсан албан хаагчдыг Бүс, орон нутгийн хөрөнгө оруулалт, бодлого, төлөвлөлтийн хэлтэст өмнө нь байсан чигээр нь үлдээсэн байна. Салбарын хяналт, зохицуулалтын хэлтэст Мэргэжлийн хяналтын газар татан буугдсаны дараа ЗДТГ-т шилжиж ирсэн хяналтын байцаагчдыг оруулжээ. Эдгээр байцаагч нар нь аймагт салбарын агентлаггүйн улмаас ЗДТГ-т шилжиж ирсэн юм.

Шигтгээ 10. ЗГХЭГ-аас өгсөн чиглэлээс...

1. Төрийн захиргааны удирдлагын хэлтэс: Аймгийн төрийн удирдлагын манлайллыг хэрэгжүүлж, нутгийн захиргааны байгууллагуудын чиг үүргийн шинжилгээ, давхардал, хийдлийг арилгах, чанарын удирдлагын менежмент нэвтрүүлэхэд бодлогын зөвлөгөө, дэмжлэг үзүүлэх, төрийн албан хаагчдын сургалт, сонгон шалгаруулалт, архив, албан хэрэг хөтлөлт, нутгийн гадаад харилцаа, төрийн үйлчилгээ, олон нийттэй харилцах, иргэдийн өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг үнэлэх зэрэг чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ.

2. Хууль, эрх зүйн хэлтэс: Аймгийн захиргааны байгууллагуудын эрх зүйн шийдвэрийг хангах, хууль хяналтын байгууллагатай хамтран ажиллах, Засаг даргыг хууль зүйн зөвлөгөө, дэмжлэгээр хангах, эрх зүйн сурталчилгаа, сургалт, иргэдэд лавлагаа үйлчилгээ үзүүлэх, хүний эрхийн хамгааллын бодлого хэрэгжүүлэх чиг үүрэгтэй.

3. Бүс, орон нутгийн хөрөнгө оруулалт, бодлого, төлөвлөлтийн хэлтэс: Улсын хөгжлийн бодлого, Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөр, бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлалд нийцүүлэн аймаг, бүс орон нутгийн хөрөнгө оруулалт, стратеги төлөвлөгөө, байгууллагын гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө, газрын харилцааны бодлого төлөвлөх, хэрэгжилтийг зохицуулах үндсэн чиг үүрэгтэй.

4. Салбарын хяналт, зохицуулалтын хэлтэс: Засгийн газрын шийдвэр, салбарын бодлого, хууль тогтоомж, техник стандартын хэрэгжилтэд хяналт тавих, харьяа байгууллага, аж ахуйн нэгжид хяналт, шалгалт хийх, салбар хоорондын уялдаа, зохион байгуулалтыг хангах, дэд бүтэц, худалдаа, үйлдвэрлэл, эрчим хүч, зам, тээвэр, хүнс, хөдөө аж ахуй, барилга, байгаль орчин, уул уурхай зэрэг салбарын бодлогын хэрэгжилтийг зохион байгуулах чиг үүрэгтэй.

5. Санхүү, төрийн сангийн хэлтэс: Аймгийн төсвийн төлөвлөлт, бүрдүүлэлт, хуваарилалт, зарлага, санхүүжилтийг зохион байгуулах, эдийн засгийн шинжилгээ, үнэлгээ хийх, татварын орлого, хураалт, хөрөнгийн зах зээлийн хөгжилд дэмжлэг үзүүлэх, нийгмийн даатгал, хөрөнгө оруулалт, зээлийн бодлого, орон нутгийн өмчийн харилцаа, агентлагуудын төсөв, санхүүгийн үйл ажиллагаанд байнгын хяналт тавих чиг үүрэгтэй.

6. Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний хэлтэс: Засгийн газар, Засаг даргын үйл ажиллагааны хөтөлбөр, хууль тогтоомж, аймгийн Төлөөлөгчдийн Хурлын болон Засаг даргын шийдвэрийн хэрэгжилтэд хяналт, үнэлгээ хийх, зохицуулалт, арга зүйн дэмжлэг үзүүлэх чиг үүрэгтэй.

7. Нийгмийн бодлогын хэлтэс: Аймгийн нийгмийн хөгжлийн стратеги, бодлого боловсруулах, боловсрол, соёл, спорт, аялал жуулчлал, эрүүл мэнд, нийгмийн халамж, хөдөлмөр эрхлэлт, ядуурлыг бууруулах, хүн ам зүйн чиглэлээр бодлого, хөтөлбөр, төсөл боловсруулах, хэрэгжилтийг зохион байгуулах, зөвлөгөө дэмжлэг үзүүлэх чиг үүрэгтэй байна.

Аймгийн Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний агентлаг: Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний агентлагуудыг Засгийн газрын 37 дугаар тогтоолд Зураг 38-д харуулсанчлан тогтоожээ. Тогтоолд тусгагдсан өөрчлөлтөөр байгаль орчин, боловсрол, эрүүл мэнд, мал эмнэлэг, хөдөө аж ахуй, татвар, гааль, цагдаа, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэл, онцгой байдал зэрэг салбарын агентлагуудын бүтэц, чиг үүргийг тодорхой болгосон нь төрийн бодлогын

хэрэгжилтийн уялдаа холбоог хангах зорилготой юм. Жишээлбэл, мал эмнэлэг, хөдөө аж ахуйн чиг үүрэг болон эрүүл мэндийн байгууллагуудын зоонозын өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх үүрэг хоорондын давхардал бүрэн арилсан эсэх нь тодорхойгүй хэвээр байгаа бөгөөд энэ нь нөөцийн үр ашиггүй зарцуулалт, байгууллага хоорондын хариуцлагын зааг тодорхой бус байх эрсдэл дагуулна. Мөн Боловсролын газар болон соёлын байгууллагын уялдаа холбоо хангалтгүй байвал бодлого хэрэгжүүлэхэд давхардсан төсөв, төслийн хуваарилалт үүсэх магадлалтай байна. Иймээс агентлагийн түвшинд чиг үүргийн давхардлыг арилгах, албан тушаалын тодорхойлолт болон үйл ажиллагааны заагийг нарийвчлан боловсруулах шаардлагатай байна. Түүнчлэн агентлаг тус бүрийн гүйцэтгэлийг үнэлэх хяналт-шинжилгээ, дотоод аудитын тогтолцоог бэхжүүлэх, төсөв, хүний нөөцийн бодит тооцоолол хийх нь шинэ бүтцийн хэрэгжилтийг амжилттай хангах үндэс суурь болох юм.

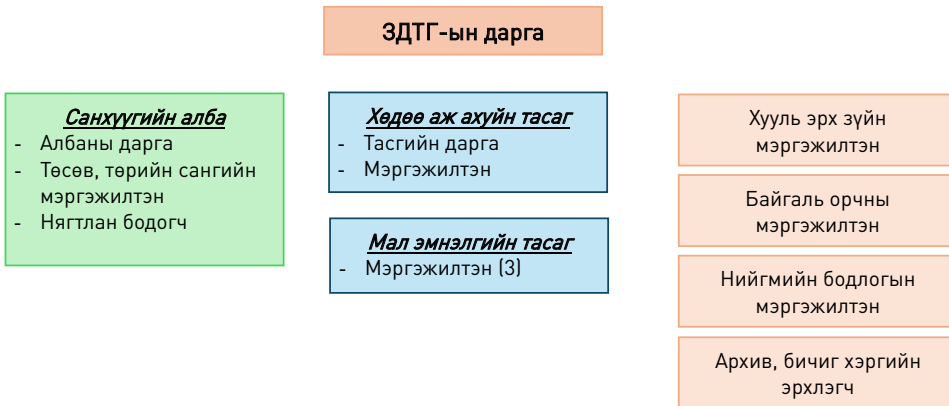
Зураг 38. Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний агентлагууд (2025)

Байгаль орчны газар	Биеийн тамир, спортын газар	Боловсролын газар	Гаалийн газар (хэлтэс)	Газрын харилцаа, барилга, хот байгуулалтын газар	Хүүхэд, гэр бүлийн хөгжил, хамгааллын газар
Мал эмнэлгийн газар	Нийгмийн даатгалын газар	Онцгой байдлын газар (хэлтэс)	Орон нутгийн өмчийн газар	Санхүүгийн хяналт, дотоод аудитын газар	Соёл, урлаг, аялал жуулчлал, залуучуудын газар
Стандарт, хэмжил зүйн хэлтэс	Статистикийн хэлтэс	Татварын газар	Улсын бүртгэлийн хэлтэс	Ус, цаг уур, орчны шинжилгээний төв	Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний газар
Хүнс, хөдөө аж ахуйн газар	Цагдаагийн газар (хэлтэс)	Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газар (хэлтэс)	Бүсийн шүүх шинжилгээний төв (Дархан-Уул, Ховд, Өмнөговь, Өвөрхангай, Дорнод аймагт тойргийн), Шүүх шинжилгээний хэлтэс (бусад аймагт)	Эрүүл мэндийн газар (Зоонозын өвчин судлалын албатай)	Эрүүл мэндийн даатгалын хэлтэс
		Худалдан авах ажиллагааны газар	Архивын хэлтэс		

Харин судалгаанд хамрагдсан аймгийн сумдад захиргааны бүтцийг аймгийн Засаг даргын захирамжаар Засгийн газрын 2009 оны 13 дугаар тогтоолын дагуу 2025 онд шинэчлэн тогтоосон байна. Сумын захиргаа нь сумын Засаг дарга, Засаг даргын орлогчийг оруулалгүйгээр 13 орон тоотой байх хамгийн цөөхөн хүн амтай сумын жишээгээр энд авч үзлээ. Сумын ЗДТГ-ын бүтцэд Санхүүгийн алба, Хөдөө аж ахуйн тасаг, Мал эмнэлгийн тасаг гэсэн гурван нэгж хамаарна. Албан хаагчид нь ЗДТГ-ын даргаас гадна Хууль эрх зүй хариуцсан мэргэжилтэн, Нийгмийн бодлогын мэргэжилтэн, Байгаль орчны асуудал хариуцсан мэргэжилтэн, Архив, бичиг хэргийн эрхлэгч гэсэн орон тоо хамаарах ба Санхүүгийн алба нь Албаны дарга, Төсөв, төрийн

сангийн мэргэжилтэн, Нягтлан бодогчоос, ХАА-н тасаг нь Тасгийн дарга, мэргэжилтэн, Мал эмнэлгийн тасаг нь мэргэжилтэн (3)-ээс, нийт 13 албан хаагчаас бүрдэнэ (Зураг 39). Үүнээс гадна үйлчлэгч, галч, жолооч, манаач/сахиул зэрэг 10 хүртэл тооны гэрээт ажилтан авч ажиллуулдаг байна.

Зураг 39. Сумын ЗДТГ-ын орон тоо (2025)



Эцэст нь тэмдэглэхэд, 1992 оноос өмнө нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт, орон тоо, ажил үүргийн хуваарийг тогтоохдоо баримталж байсан үндсэн шалгуур нь тухайн засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн эрхлэх аж ахуй, үйлдвэрлэл (мал аж ахуй, газар тариалан, аж үйлдвэр гэх мэт)-ийн чиглэл байж иржээ. Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, ялангуяа сум нь профессор Б.Чимидийн нэгэнтээ дурдсанчлан “засаг захиргаа-аж ахуйн нэгж” болж, хүн амаа харьяалан удирдах, захиргааны үйлчилгээ үзүүлэхээсээ илүүтэйгээр аж ахуйг удирдах хэрэгт оролцох болсон нь үүнээс харагдаж байна (Чимид Б., 2004, хууд. 224).

Монгол Улсын Үндсэн хууль (1992) батлагдсаны дараагаас нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт, орон тоо, чиг үүргийг тогтоохдоо өмнөхийн адилаар аж ахуйн асуудлыг чухалчлан үздэггүй ч “орон нутгийн онцлог, нутаг дэвсгэрийн хэмжээ, хүн амын тоо, эдийн засаг, үйлдвэрлэлийн цар хүрээ...”-г харгалзан үздэг тухай бүтцийг тогтоосон Засгийн газрын шийдвэр бүрт заах боловч хүн амын тооноос өөр ашигладаг шалгуур үнэн хэрэгтээ алга байна. Засгийн газрын дээр дурдсан шийдвэрүүдэд салбарын хуулиудын нэмэлт өөрчлөлт, төрийн захиргааны төв байгууллагуудын ашиг сонирхол, сонгуулийн үр дүн, Засгийн газрын бүтэц, бүрэлдэхүүний өөрчлөлт зэрэг хүчин зүйлс голчлон нөлөөлдөг болох нь харагдлаа.

4.2. Нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт нь орон нутгийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд нийцтэй эсэхэд хийсэн шинжилгээ

Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн 2020 оны шинэчилсэн найруулгад орон нутгийн чиг үүргийг засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж бүрээр ялгаатай тодорхойлсон. Уг хуулийн шинэчилсэн найруулгыг 2022 оны 1 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс хүчин төгөлдөр мөрдөж эхэлсэн бөгөөд үүнтэй уялдуулан нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалтыг өөрчлөн тогтоох шаардлага үүссэн билээ.

Судалгааны зорилгын хүрээнд эдгээр чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд нутгийн захиргааны байгууллагуудын өнөөгийн бүтэц, зохион байгуулалт хэр нийцтэй байгааг тэдгээрийн бүтэц, орон тооны хязгаарыг шинэчлэн тогтоосон 2025 оны 1 дүгээр сарын 29-ний өдрийн Засгийн газрын 37 дугаар тогтоол болон ЗГХЭГ-аас аймгийн Засаг дарга нарт чиглэл болгосон (2025 оны 3 дугаар сарын 19-ний өдрийн ХЭГ/754 тоот албан бичиг) ЗДТГ-ын нэгжүүдийн үндсэн чиг үүргийн хүрээнд авч үзэв.

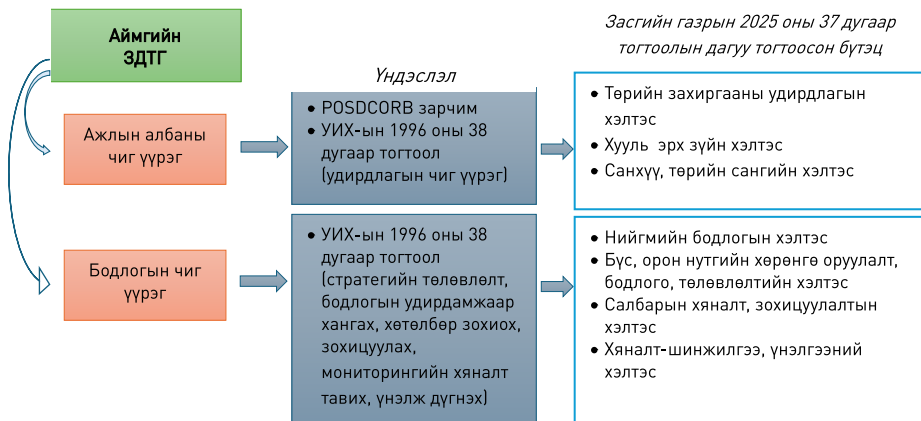
Хүснэгт 10. Аймгийн чиг үүрэг, аймгийн ЗДТГ-ын бүтцийн уялдаа

ЗДТГ-ын бүтэц (2025)	Төрийн захиргааны удирдлагын хэлтэс (Төрийн үйлчилгээ-мэдээллийн төвтэй)	Хууль, эрх зүйн хэлтэс	Бус, орон нутгийн хөрөнгө оруулалт, бодлого, төлөвлөлтийн хэлтэс	Салбарын хяналт, зохицуулалтын хэлтэс	Санхүү, төрийн сангийн хэлтэс	Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний хэлтэс	Нийгмийн бодлогын хэлтэс	Цэргийн штаб
Аймгийн чиг үүрэг (ЗЗНДНТУТХ, 21 дүгээр зүйл)								
аймгийн дунд хугацааны хөгжлийн үндсэн чиглэл, бодлого, төлөвлөлт			+					
аймгийн өмчийн ашиглалт, эзэмшилт, захиран зарцуулалт, түүнд тавих хяналт					+	+		
аймгийн төсөв, түүний төлөвлөлт, гүйцэтгэл, тайлан, хяналт					+			
хууль тогтоомжид заасан хүрээнд албан татвар, төлбөр, хураамжийн хувь хэмжээг тогтоох асуудал					+			
аймгийн орон нутгийн хөгжлийн сангийн төлөвлөлт, хуваарилалт болон бусад сангийн бүрдүүлэлт, зарцуулалт, тайлан, хяналт					+			

аймгийн хүний нөөцийн бодлогын төлөвлөлт, хөтөлбөр	+							
аймгийн хүнс, хөдөө аж ахуй, үйлдвэрлэлийн хөтөлбөр, хэрэгжилтэд тавих хяналт				+				
аймгийн жижиг, дунд үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэх сангийн менежмент				+				
худалдаа, үйлчилгээний нийтлэг зохицуулалт, хяналт				+				
сум хоорондын нийтийн тээврийн зохицуулалт				+				
гудамж, талбайн нэр, хаягжилтын нийтлэг зохицуулалт				+				
хөшөө дурсгалын нийтлэг зохицуулалт							+	
аймгийн аялал жуулчлалын бодлого, менежмент							+	
аюултай болон үйлдвэрлэлийн хог хаягдлын менежмент								
харилцаа холбоо, цахилгаан, дулаан түгээх сүлжээ, цэвэр ус, бохир усны шугам болон хаягдал ус зайлуулах байгууламж, үерийн далан, суваг тэдгээрт хамааралтай барилга байгууламжийн төлөвлөлт, ашиглалт, хяналт				+				
мэргэжлийн сургалт үйлдвэрлэлийн төв, нэгдсэн эмнэлэг, аймгийн музей, театр, номын сан, соёлын ордон, биеийн тамир, спортын цогцолборын барилга байгууламж, хөдлөх хөрөнгийн ашиглалт, засвар	+							

УИХ-ын 1996 оны 38 дугаар тогтоолоор баталсан Засгийн газрын үйл ажиллагааны чиглэл, бүтцийн ерөнхий тогтолцооны өөрчлөлт, шинэчлэлийн талаар баримтлах бодлогод “Засаг даргын ажлын алба нь стратегийн төлөвлөлт, бодлогын удирдамжаар хангах, хөтөлбөр зохиох, зохицуулах, мониторингийн хяналт тавих, үнэлж дүгнэх чиг үүрэгтэй, ...хэрэгжүүлэгч агентлаг, төсөвт байгууллага нь бодлогыг хэрэгжүүлнэ” гэж заасан байдаг.

Зураг 40. Аймгийн ЗДТГ-ын чиг үүргийн хуваарь



Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулалт

Нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалтыг шинэчлэн тогтоосон Засгийн газрын 2025 оны 1 дүгээр сарын 29-ний өдрийн 37 дугаар тогтоолд орон нутгийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд нутгийн захиргааны байгууллагын ажил үүрэг, үйл ажиллагааг чиглүүлсэн, оноож өгсөн, хуваарилсан шийдэл алга. Орон нутгийн чиг үүрэгтэй холбож нутгийн захиргааны байгууллагын чиг үүргийг оноох гэсэн судалгаа хийгээгүй, бусад мэдээллийг ашиглаагүй нь тогтоолын төслийн танилцуулгаас тодорхой байна.

Чиг үүргийн хуваариас үзвэл аймгийн ЗДТГ-ын Төрийн захиргааны удирдлагын хэлтэс, Хууль эрх зүйн хэлтэс, Санхүү, төрийн сангийн хэлтэс нь ажлын албаны буюу удирдлагын ерөнхий чиг үүргийг хэрэгжүүлж байгаа бөгөөд орон нутгийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд чиглэгдээгүй гэж үзэж болохоор байна (Шигтгээ 10). Гэвч ЗГХЭГ-ын дээр дурдсан ХЭГ/754 тоот албан бичгээр өгсөн чиглэлд Санхүү, төрийн сангийн хэлтсийн чиг үүрэг болгон “татварын орлого, хураалт, орон нутгийн өмчийн харилцаа, хөрөнгө оруулалт”-ын асуудлыг хариуцуулсан нь орон нутгийн чиг үүрэгт хамаарах асуудал юм. Түүнчлэн аймгийн хэмжээний төрийн албаны хүний нөөцийн удирдлагын асуудлыг Төрийн захиргаа, удирдлагын хэлтэст хариуцуулсан нь “аймгийн хүний нөөцийн бодлогын төлөвлөлт, хөтөлбөр” хэмээх орон нутгийн чиг үүрэгт хамаарна гэж үзэж болно.

Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн 17 дугаар зүйлд заасан орон нутгийн сангийн асуудал нь хэдийгээр орон нутгийн чиг үүрэгт хамаарах асуудал боловч аймгийн чиг үүрэгт оруулалгүй үлдээсэн. Үүний зэрэгцээ орон нутгийн санг бүрдүүлэх, захиран зарцуулах, түүнд хяналт тавих асуудлыг ИТХ журамлан шийдвэрлэх учиртай боловч гаргасан журмыг ХЗДХЯ бүртгэхгүй байгаагийн улмаас энэ асуудал өдий хүртэл ямар нэг зохицуулалтгүй, хяналтгүй байна. Орон нутгийн санд төвлөрүүлдэг эх үүсвэрийг төвлөрүүлэх, захиран зарцуулах, түүнд хяналт тавих асуудлыг аймагт ерөнхийдөө аймгийн төсвийн удирдлагын чиг үүргийн хүрээнд аймгийн ЗДТГ-ын Санхүү, төрийн сангийн хэлтэс хариуцан гүйцэтгэж байна.

Бодлогын чиг үүргийг аймгийн ЗДТГ-ын хэлтсүүдэд бодлогын үе шатаар (төлөвлөх, зохицуулах, хяналт шинжилгээ, үнэлгээ) хуваарилсан мэт боловч салбарын бодлогын чиг үүргийг нэг хэлтэс (Нийгмийн бодлогын хэлтэс)-т дагнан хариуцуулсан нь зөрчилтэй болжээ. Тухайлбал, ЗГХЭГ-ын ХЭГ/754 тоот албан бичгээр өгсөн чиглэлд Нийгмийн бодлогын хэлтэст нийгмийн салбарын бодлогыг боловсруулах, хэрэгжилтийг зохион байгуулах, дэмжлэг үзүүлэх чиг үүргийг ногдуулснаас үүнийг харж болно.

Нийгмийн бодлогын хэлтэст нийгмийн салбарын бодлогыг бүхэлд нь хариуцуулсан учраас нийгмийн бус салбар (тухайлбал, дэд бүтэц, худалдаа, үйлдвэрлэл, эрчим хүч, зам, тээвэр, хүнс, ХАА, барилга, байгаль орчин, уул уурхай зэрэг)-ын бодлогын хэрэгжилтийг зохион байгуулах чиг үүргийг Салбарын хяналт, зохицуулалтын хэлтэст хариуцуулсан байна. Эрчим хүч, барилга, уул уурхайн салбарын чиг үүргүүдээс бусад нь орон нутгийн чиг үүрэгт хамаарах учир энэ хэлтэс нь орон нутгийн чиг үүргийг хэрэгжүүлж буй гэж үзэх үндэслэлтэй. Гэхдээ орон нутгийн чиг үүрэгт хамаарах салбаруудын бодлогыг боловсруулах чиг үүргийг аймгийн ЗДТГ-ын хэлтсүүдэд ногдуулаагүй байна. Бүс, орон нутгийн хөрөнгө оруулалт, бодлого төлөвлөлтийн хэлтэст нутаг дэвсгэрийн стратеги төлөвлөгөө, орон нутгийн хөрөнгө оруулалтыг хариуцуулсны дээр хот байгуулалт, газрын харилцааны бодлогын төлөвлөлт, зохион байгуулалтыг ногдуулсан нь хачирхалтай байна. Өөрөөр хэлбэл, хэлтсүүдийн чиг үүргийн хуваарь нь ямар нэг логик дараалал, уялдаа холбоогүй байгааг илтгэнэ.

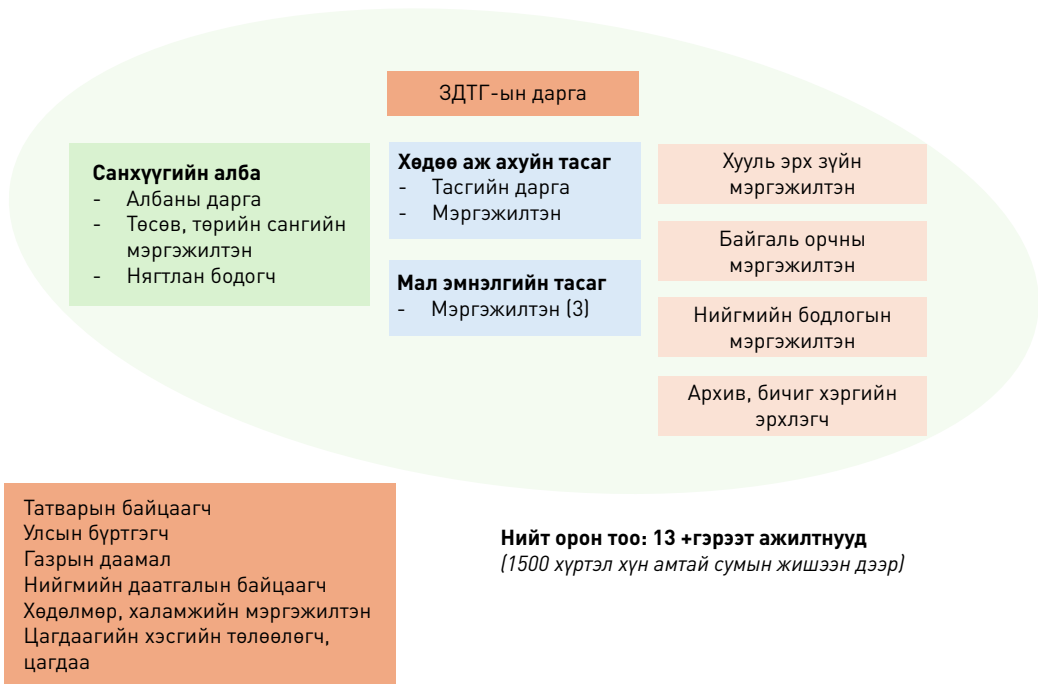
Сумын чиг үүрэг, сумын ЗДТГ-ын бүтцийн уялдаа: Сумын ЗДТГ-ын бүтэц, зохион байгуулалт, орон тоо, чиг үүргийн хуваарийг аймгийн Засаг даргаас тухайн сумын онцлогт нийцүүлэн тогтоож ирсэн. Бүтэц, орон тоог тогтоохдоо баримталж буй үндсэн шалгуур нь Засгийн газрын 2009 оны 13 дугаар тогтоолд заасан, сумын хүн амын тоонд үндэслэсэн орон тооны дээд хязгаар юм. Сум нь засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн үндсэн нэгж бөгөөд суманд

гүйцэтгэх чиг үүрэг нь хүн амын тооноос хамаарахгүйгээр бүх суманд адилхан байдаг тул сумын захиргааны орон тоо гүйцэтгэх чиг үүрэгт нь нөлөөлөх учиргүй юм. Орон тооны дээд хязгаар нь сумын ЗДТГ-ын бүтэц, чиг үүргийн хуваарилалтад шууд нөлөөлж байгаа нь чиг үүрэг бүтцээ тодорхойлдог гэх зүй тогтолтой зөрчилдөж, урвуу хамаарал үүсгэж байна.

Хэдийгээр аймгийн Засаг даргын шийдвэрээр сумын ЗДТГ-ын бүтцийг орон нутгийн онцлогт нь нийцүүлэн тогтоож байгаа гэх боловч Засгийн газраас тогтоосон орон тооны дээд хязгаарт багтаах шаардлагатай болдог учир чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд нь дэмжлэг болохуйцаар нарийвчлан хуваарилах боломжгүй болсон байна. Энэ нь сумын ЗДТГ-ын нийтлэг албан тушаалын тодорхойлолтоос харагдаж байгаа бөгөөд хүн ам цөөтэй сумдад удирдлагын ерөнхий чиг үүргийг дагнан хариуцах албан тушаалгүй байх эсхүл аль нэг албан тушаалаар хавсран гүйцэтгүүлэх болжээ. Түүнчлэн судалгаанд хамрагдсан нийт 17 сумын хувьд Санхүүгийн алба, Мал эмнэлгийн тасаг, Хөдөө аж ахуйн тасаг нь сум бүрт тогтмол бүтэц, орон тоотой байгаа нь тухайн сумын хүн ам, нийгэм, эдийн засгийн нөхцөл байдал зэрэг захиргааны ажил үүрэгт нөлөөлөхүйц онцлогийг ЗДТГ-ын бүтцэд тусгах боломжгүй болгосон байна.

Засгийн газрын 2009 оны 13 дугаар тогтоолд 2010, 2017, 2018 онуудад 3 удаа нэмэлт өөрчлөлт орж сумын ЗДТГ-ын орон тооны дээд хязгаарыг шинэчлэн тогтоосон. Хамгийн цөөн орон тоотой буюу 1500-аас доош хүн амтай сумын ЗДТГ-ын орон тоо нь 13 байх бөгөөд үүнд Засаг дарга, түүний орлогч, төрийн үйлчилгээний гэрээт ажилтнуудыг оруулахгүйгээр орон тоог бүрдүүлэн ажиллаж байна. Ийм жижиг сумдын ЗДТГ-т Тамгын газрын даргаас гадна удирдлагын ерөнхий чиг үүргийг Хууль эрх зүй, дотоод ажил хариуцсан мэргэжилтэн, Архив, бичиг хэргийн ажилтан хариуцан гүйцэтгэх ба Санхүүгийн албаны тодорхой чиг үүрэг үүнд хамаарна. Бодлогын чиг үүргийг хариуцсан үндсэндээ ганц л ажилтан (Нийгмийн бодлогын асуудал хариуцсан мэргэжилтэн) байгаа бөгөөд түүний албан тушаалын тодорхойлолтод нийгмийн бүхий л салбарын асуудлаар бодлого "...боловсруулах, төлөвлөх, зохицуулах, мэргэжил арга зүйн зөвлөгөө өгөх, хэрэгжилтийг хангах, тайлагнах..." (Төрийн албаны зөвлөлийн тогтоол, 2025.05.21, Дугаар 208, Хавсралт 6) гэж албан тушаалын зорилтод нь заасан байна. Албан тушаалын тодорхойлолтод зааснаар нийгмийн салбарын бүхий л асуудлыг зөвхөн энэ албан тушаалд хариуцуулсан нь хэт нүсэр, гүйцэтгэх боломжгүй болгосон байна.

Зураг 41. Сумын ЗДТГ-ын нийтлэг бүтэц



Олон хүн амтай, төвлөрсөн суурин газар, аймгийн төвийн сумдын ЗДТГ-ын хувьд хүн амын тооноос шалтгаалан харьцангуй олон орон тоотой учир чиг үүргээ илүү тодорхой хуваарилах боломж бүрддэг. Тухайлбал, судалгаанд хамрагдсан 2 аймгийн төвийн сумдын ЗДТГ орон тоондоо багтаан чиг үүргээ илүү нарийвчлан тодорхойлж албан тушаалын тодорхойлолтоо тусгайлан баталсан байна.

Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуульд заасан сумын чиг үүргийг хэрэгжүүлэхийн тулд сумын ЗДТГ-ын бүтэц, зохион байгуулалтын уялдаа, чиг үүргийн хуваарь, хариуцлагын төвлөрөл/ялгарал, институт хоорондын зохицуулалтад үндэслэн зохион байгуулагдсан байх шаардлагатай юм. Сумын чиг үүргийг багцлан авч үзвэл бодлого төлөвлөлт, хэрэгжүүлэлт, зохицуулалтын асуудлаар 2 чиг үүрэг, санхүү, төсөв, өмчийн удирдлагын асуудлаар 4 чиг үүрэг, хүнс, ХАА, худалдаа, үйлчилгээний асуудлаар 3 чиг үүрэг, нийгмийн салбарын 2 чиг үүрэг, дэд бүтцийн асуудлаар 9 чиг үүрэг, гамшгаас хамгаалах 1 чиг үүрэг, газар зохион байгуулалтаар 1 чиг үүрэг байна.



Шигтгээ 11. Сумын чиг үүрэг

- сумын хөгжлийн үндсэн чиглэл, бодлого, төлөвлөлт
- сумын өмчийн ашиглалт, эзэмшилт, захиран зарцуулалт, түүнд тавих хяналт
- сумын төсөв, түүний төлөвлөлт, гүйцэтгэл, тайлан, хяналт
- хууль тогтоомжид заасан хүрээнд албан татвар, төлбөр хураамжийн хувь хэмжээг тогтоох асуудал
- сумын орон нутгийн хөгжлийн сангийн төлөвлөлт, хуваарилалт болон бусад сангийн бүрдүүлэлт, зарцуулалт, тайлан, хяналт
- аймгийн хүний нөөцийн хөтөлбөрийн хэрэгжилт, ажиллах нөхцөл
- аймгийн хүнс, хөдөө аж ахуй, үйлдвэрлэлийн хөтөлбөрийн хэрэгжилт
- сумын хүн амын ундны болон ахуйн хэрэгцээний уст цэгийн төлөвлөлт, байршил, ашиглалт, хамгаалалт
- худалдаа, үйлчилгээний зохион байгуулалт, хяналт
- орон сууц, нийтийн аж ахуйн удирдлага
- суурин газрын замын хөдөлгөөн, авто зогсоолын зохицуулалт
- хөшөө дурсгалын байршил, хамгаалалт
- нийтийн эзэмшлийн зам, талбай, олон нийтийн соёл амралтын хүрээлэн, ногоон байгууламжийн ашиглалт, хамгаалалт
- аялал жуулчлалын үйл ажиллагааны зохицуулалт
- хог хаягдлын цэгийн байршил, энгийн хог хаягдлын менежмент
- оршуулгын газрын үйл ажиллагааны зохицуулалт
- сумын сургууль, цэцэрлэг, эмнэлэг, соёлын төв, номын сан, биеийн тамир, спортын барилга байгууламж, хөдлөх хөрөнгийн ашиглалт, засвар
- гал түймэр, үерийн хамгаалалтын байгууламж, суваг шуудуу, арчлалт
- орон нутгийн цэвэрлэх байгууламжийн арчлалт
- орон нутгийн зам, гүүр, тэмдэг, тэмдэглэгээ, арчлалт, хамгаалалт
- суурин газрын гэрэлтүүлэг, арчлалт
- бэлчээрийн ашиглалт, хамгаалалт

Сумын ЗДТГ-ын батлагдсан албан тушаалын тодорхойлолтуудаас үзвэл сумын чиг үүргүүдээс бодлого төлөвлөлт, хэрэгжүүлэлт, зохицуулалтын асуудлыг сумын ЗДТГ-ын дарга ерөнхийд нь хариуцаж байгаа гэж үзэж болох юм. Үүнээс өөрөөр хөгжлийн бодлогын асуудлаар албан тушаалын тодорхойлолтод заасан чиг үүрэг алга. Санхүү, төсөв, өмчийн удирдлагын чиг үүргийг Санхүүгийн алба, хүнс, ХАА, худалдаа, үйлчилгээний зарим чиг үүргийг Хөдөө аж ахуйн тасаг хариуцах бөгөөд үүнээс гадна аймгийн төвийн сумдад хүнс, худалдаа, үйлдвэрлэл, үйлчилгээний асуудал хариуцсан мэргэжилтэн хариуцна. Нийгмийн бодлогын асуудал хариуцсан мэргэжилтэн нь сумын чиг үүргүүдээс соёл урлаг, аялал жуулчлалын бодлогын хэрэгжилт, зохицуулалтыг хариуцаж буй гэж үзэж болох боловч албан тушаалын тодорхойлолтод заасан зорилт, чиг үүрэг нь сумын чиг үүрэгтэй нийцээгүй байна. Дэд бүтцийн асуудлаарх 9 чиг үүрэгт хамаарах ажил үүргийг сумын

ЗДТГ-ын аль ч албан тушаалын тодорхойлолтод тухайлан заагаагүй бөгөөд аймгийн төвийн сумдын нэмж батлуулсан албан тушаалын тодорхойлолтод ч дээрх чиг үүрэгтэй холбоотой ажил үүргийг огт тусгаагүй байна.

Аймгийн төвийн сумдын нэмж батлуулсан 10 албан тушаалын тодорхойлолтоос үзэхэд “сумын чиг үүрэг”-ийг бус, “төрийн чиг үүрэг”-ийг хариуцан гүйцэтгэдэг албан тушаал зонхилж байна.

Сумын өнөөгийн ЗДТГ-ын бүтэц нь нутгийн захиргааны байгууллагын гүйцэтгэх ажил үүргийн хүрээнд чиг үүргийн хуваарийг хийсэн мэт боловч хуулиар олгогдсон сумын чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд бүтэц, зохион байгуулалт нь нийцээгүй нь харагдаж байна.

4.3. Нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт нь төлөөлөн гүйцэтгүүлэх чиг үүрэгт нийцэж байгаа эсэхэд хийсэн шинжилгээ

Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн 27 дугаар зүйлд “Нэгжийн удирдлагаар төлөөлөн гүйцэтгүүлэх төрийн чиг үүрэг”-ийг тодорхойлсон. Төр өөрийн чиг үүргийг төлөөлөн гүйцэтгүүлэхдээ хууль, нийтийн эрх зүйн гэрээний үндсэн дээр засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн удирдлагаар гүйцэтгүүлэх бөгөөд тухайн чиг үүргийг гүйцэтгэхэд шаардагдах хөрөнгийн эх үүсвэрийг хамтад нь шийдвэрлэхээр заасан. Түүнчлэн чиг үүргээ төлөөлөн гүйцэтгүүлэхээр шилжүүлэхдээ нэгж тус бүрийн чиг үүрэг, онцлогийг харгалзан түүний хүрээ, хязгаарлалтыг нэгж тус бүрээр тодорхойлж, тайлагнах, хяналт тавих журмыг холбогдох хууль, салбарын сайд болон аймаг, нийслэлийн Засаг даргатай байгуулдаг гэрээнд заадаг.

Хуульд заасан төлөөлөн гүйцэтгүүлэх төрийн чиг үүрэг тус бүрийг орон нутгийн түвшинд хэрхэн хэрэгжүүлж байгааг товч авч үзье.

Улсын бүртгэл:

Энэ нь Улсын бүртгэлийн ерөнхий хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.1-д зааснаар “... эрх, үүрэг үүсэх, өөрчлөгдөх, дуусгавар болохтой холбоотой хуульд заасан бүртгэлийн үйл ажиллагаа...” бөгөөд уг чиг үүргийг аймагт Улсын бүртгэлийн хэлтэс, суманд Улсын бүртгэлийн ажилтан хариуцна. Улсын бүртгэлийн ерөнхий хуулийн 15 дугаар зүйлд “Улсын бүртгэлийн байгууллага нь нэгдмэл тогтолцоо, төвлөрсөн удирдлагатай байна” гэж заасны дагуу Засгийн газрын агентлагаас эхлээд сум хүртэл төвлөрсөн удирдлагатай, нэгдмэл тогтолцоо болжээ. Энэ нь бүртгэлийн байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт, орон тоо, төсөв, санхүүжилт нь орон нутаг (аймаг, сум)-аас ямар нэг хамааралгүй, бүрэн “босоо” тогтолцоотой болсныг илтгэж байна. Тухайлбал, дээр дурдсан Улсын бүртгэлийн ерөнхий хуулийн 17 дугаар зүйлд УБЕГ-ын дарга нь орон нутаг

дахь газар, хэлтэс, тасгийн бүтэц, орон тоог баталж, дарга, улсын бүртгэгч, улсын байцаагчийг томилж, чөлөөлөх эрхтэй. Улсын бүртгэлийн нийт албан хаагчдыг, түүний дотор суманд ажиллах улсын бүртгэгчийг сонгон шалгаруулж ажилд авах тусгай шалгалтыг УБЕГ төвлөрүүлэн зохион байгуулдаг. Аймгийн Улсын бүртгэлийн хэлтсийн төсөв нь улсын төсвөөс санхүүжих бөгөөд УБЕГ-ын төсөвт хамаарч, санхүүжилтийг аймгаар дамжуулалгүй, ХЗДХ-ийн сайдын багцаас Төрийн сангаар дамжуулан шууд олгоно. Суманд ажиллаж буй улсын бүртгэгчийн цалин, урамшуулал, үйл ажиллагааны болон бусад зардлыг аймгийн Улсын бүртгэлийн хэлтсийн төсөвт тусгаж санхүүжүүлнэ.

Үүнээс үзвэл “улсын бүртгэл” хэмээх төрийн чиг үүргийг орон нутгийн байгууллагаар төлөөлөн гүйцэтгүүлж байгаа хэрэг биш, “нэгдмэл тогтолцоо, төвлөрсөн удирдлага”-тай улсын бүртгэлийн байгууллага орон даяар хэрэгжүүлж байгаа нь харагдаж байна.

Сургуулийн өмнөх боловсрол, ерөнхий боловсрол:

Энэхүү чиг үүргийг Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн 27 дугаар зүйлд ерөнхий байдлаар томъёолсон бөгөөд сургуулийн өмнөх боловсрол, ерөнхий боловсролын үйлчилгээг үзүүлэх үүрэг нь тухайн засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжид үйл ажиллагаа явуулж буй өмчийн бүх хэлбэрийн боловсролын сургалтын байгууллагад хамаарах бол үйлчилгээг хүргэх тогтолцоог удирдах, зохион байгуулах, зохицуулах, хэрэгжилтэд нь хяналт тавих үүрэг нь төрийн захиргааны байгууллагад хамаарна.

Энэ үүднээс уг хоёр чиг үүргийг хэрэгжүүлж байгаа байгууллагуудаас судалгааны сэдэвт хамаарах утгаар нь нутгийн захиргааны байгууллагын чиг үүрэг талаас нь авч үзье. Аймгийн захиргааны байгууллагад боловсролын асуудлаар тодорхой чиг үүрэг хэрэгжүүлж байгаа нэгж нь аймгийн ЗДТГ-ын Нийгмийн бодлогын хэлтэс болон аймгийн Боловсролын газар юм. Харин сумын түвшинд уг чиг үүрэгт ЗДТГ-ын Нийгмийн бодлогын мэргэжилтэн хамааралтай.

Аймгийн ЗДТГ-ын Нийгмийн бодлогын хэлтэс нь Засгийн газрын 2025 оны 37 дугаар тогтоолын дагуу ЗГХЭГ-аас гаргасан чиглэлд зааснаар “салбарын бодлого боловсруулах, төлөвлөх ... зөвлөгөө дэмжлэгээр хангах, хэрэгжилтийг зохион байгуулах, зохицуулах” үүрэгтэй бөгөөд уг хэлтэст боловсролын бодлогын асуудал хариуцсан нэг мэргэжилтэн ажиллана. Аймгийн Боловсролын газрын бүтэц, орон тоог салбарын сайд хуульд заасны дагуу “... тухайн нутаг дэвсгэрийн суралцагчдын тоо, төвөөс алслагдсан байдлыг...” (Боловсролын ерөнхий хуулийн 26 дугаар зүйлийн 26.1.19) харгалзан тогтоож байна. Түүнчлэн салбарын сайд нь аймгийн Боловсролын газрын даргыг

томилох, чөлөөлөх эрхтэй. Төсөв нь аймгийн Боловсролын газрын хувьд улсын төсвөөс, харин орон нутгийн өмчийн сургалтын байгууллагын төсөв нь орон нутгийн төсөвт хамаарна. Ерөнхий боловсролын болон сургуулийн өмнөх боловсролын бодлого, зохицуулалт нь хэдийгээр төвлөрсөн байгаа боловч бодлогыг хэрэгжүүлэх үүднээс авч үзвэл аймгийн ИТХ орон нутгийн өмчийн боловсролын сургалтын байгууллагыг байгуулах эрхтэй бөгөөд аймгийн Боловсролын газар нь нутаг дэвсгэрт нь үйл ажиллагаа явуулж буй ЕБС, цэцэрлэгийн захирал/эрхлэгчийг нь томилох, чөлөөлөх, үйл ажиллагааны санхүүжилтийг нь шийдвэрлэх зэрэг бүрэн эрхтэй байгаагаас харахад төрийн чиг үүргийг орон нутаг төлөөлөн гүйцэтгэж байгаа гэх үндэслэлтэй байна.

Эрүүл мэндийн анхан шатны тусламж үйлчилгээ:

Энэ нь Эрүүл мэндийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.24-т зааснаар "...хүн амын эрүүл мэндийн эрэлт хэрэгцээнд тулгуурлан төрөөс өрхийн эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээ болон үндсэн мэргэшлийн зарим нэн шаардлагатай тусламж, үйлчилгээг иргэн, гэр бүл, аж ахуйн нэгжийн оролцоотойгоор харьяалах нутаг дэвсгэрт байгаа хүн бүрт нь нутаг дэвсгэрийн харьяалал харгалзахгүйгээр үзүүлэх үйл ажиллагаа..." юм. Энэхүү чиг үүрэг нь сум, тосгоны түвшинд хэрэгждэг чиг үүрэг бөгөөд уг үйлчилгээг сум, тосгоны эрүүл мэндийн төв, аймгийн төвийн сумдад өрхийн эрүүл мэндийн төв хариуцан гүйцэтгэнэ. Үйлчилгээний удирдлага, зохион байгуулалтыг нь аймгийн хэмжээнд Эрүүл мэндийн газар нэгтгэн хариуцна. Өрхийн эрүүл мэндийн төв нь Эрүүл мэндийн тухай хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.2-т зааснаар "хот, суурин газрын хүн амд эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээг гэрээгээр гүйцэтгэх, сайн дурын үндсэн дээр бүртгүүлсэн хувийн хэвшлийн эрүүл мэндийн байгууллага..." байх бол сум, тосгоны эрүүл мэндийн төв нь мөн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.4-т зааснаар "...хөдөөгийн хүн амд эрүүл мэндийн анхан шатны тусламж, үйлчилгээг амбулаторийн болон хэвтүүлэн эмчлэх хэлбэрээр үзүүлэх орон нутгийн өмчит хуулийн этгээд" байна. Сум, тосгоны эрүүл мэндийн төвийн даргыг сумын Засаг дарга аймгийн Эрүүл мэндийн газрын даргатай зөвшилцөн томилж, чөлөөлнө. Өрх, сум, тосгоны эрүүл мэндийн төвийн төсөв нь улс, орон нутгийн төсөв, эрүүл мэндийн даатгалын санхүүжилтээс бүрдэнэ. Аймгийн Эрүүл мэндийн газар нь орон нутгийн төсвөөс санхүүжнэ.

Аймгийн Эрүүл мэндийн газар нь Эрүүл мэндийн тухай хуульд зааснаар харьяа нутаг дэвсгэртээ үйл ажиллагаа явуулж буй эрүүл мэндийн байгууллагуудыг мэргэжил арга зүйн удирдлагаар хангаж, хяналт тавих үүрэг бүхий байгууллага бөгөөд бүтэц, орон тоог нь аймгийн Засаг дарга тогтоож, даргыг нь салбарын сайдтай зөвшилцөн томилж, чөлөөлнө.

Үүний зэрэгцээ аймгийн Засаг дарга харьяалах нутаг дэвсгэрийнхээ эрүүл мэндийн байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалтыг боловсронгуй болгох, оновчтой байршуулах, материаллаг бааз, хүний болон санхүүгийн нөөцийг зохистой хуваарилах бүрэн эрхтэй, сумын Засаг дарга нь харьяалах нутаг дэвсгэрийн эрүүл мэндийн байгууллагыг шаардлагатай боловсон хүчин, материаллаг бааз, санхүүгийн хувьд бэхжүүлэх чиг үүрэгтэй, эрүүл мэндийн даатгалын тогтолцооны дагуу голлон санхүүждэг зэргээс дүгнэхэд энэ чиг үүрэг нь төлөөлөн гүйцэтгүүлэх төрийн чиг үүрэг гэдэгт нийцэж байгаа гэж үзэхээр байна.

Хүн амын хөгжил, хамгааллын үйлчилгээ:

Энэ чиг үүрэг нь “хүн ам” гэсэн ерөнхий, өргөн хүрээтэй ойлголтоор илэрхийлэгдэж байгаа учир хүүхэд, гэр бүл, ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд зэрэг хүн амын бүлгүүдийн хөгжлийн асуудал, түүнчлэн жендэр, хүний хөгжлийн асуудлыг хамарна. Иймээс энэ нь аймгийн Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний агентлаг болох Хүүхэд, гэр бүлийн хөгжил, хамгааллын газрын чиг үүрэгт хамаарах үйл ажиллагаа байхын зэрэгцээ аймгийн ЗДТГ-ын Нийгмийн бодлогын хэлтсийн чиг үүрэгт хамаарах нийгмийн салбарын бодлого боловсруулах, зохицуулах, зохион байгуулах чиг үүрэгтэй холбогдох юм. Сумын түвшинд Хүүхэд, гэр бүлийн нийгмийн ажилтан болон сумын ЗДТГ-ын Нийгмийн бодлогын мэргэжилтэн энэ чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ. Чиг үүргийг хэрэгжүүлэх нийт зардлыг улсын төсвөөс буюу Гэр бүл, хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сайдын багцаас санхүүжүүлнэ.

Аймгийн Хүүхэд, гэр бүлийн хөгжил, хамгааллын газрын жишиг бүтэц, орон тоог Гэр бүл, хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сайд батлах бөгөөд уг газар нь улсын төсвөөс санхүүжнэ. Жишиг бүтэц, орон тоонд үндэслэн Монгол Улсын Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч агентлаг-Хүүхэд, гэр бүлийн хөгжил, хамгааллын ерөнхий газраас аймгийн ХГБХХГ-ын албан тушаалын нэршил, ангилал, зэрэглэлийг аймаг бүрээр нь нэгбүрчлэн тогтоож, Хүүхэд хамгааллын тухай хуулийн 35 дугаар зүйлийн 35.2-т заасны дагуу газрын даргыг томилж, чөлөөлдөг. Гэвч аймгийн ХГБХХГ-ын жишиг бүтэц, орон тоог тогтоохдоо салбарын сайд нь Засгийн газрын тухай хуулийн 24 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийн 4-т “хуульд өөрөөр заагаагүй бол өөрийн эрхлэх асуудлын хүрээнд хамаарах төрийн байгууллага, албан байгууллагын бүтэц, дүрмийг баталж, даргыг томилж, чөлөөлнө” гэж заасныг үндэслэл болгож буй бөгөөд аймгийн ХГБХХГ-ыг сайдын эрхлэх асуудлын хүрээнд хамаарч байгаа гэж үзэх үндэслэлтэй юм.

Суманд ажиллах хүүхэд, гэр бүлийн нийгмийн ажилтны тоог Засгийн газраас тогтооно. Засгийн газрын 2025 оны 12 дугаар сарын 25-ны өдрийн 237 дугаар тогтоолоор сум бүрт нийгмийн ажилтан (хөдөөгийн сумдад 1-3,

аймгийн төвийн сумдад багийн тоогоор) ажиллуулахаар заажээ. Эдгээр нийгмийн ажилтанг аймгийн ХГБХХГ-ын дарга томилж, чөлөөлнө.

Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн удирдлагаар төлөөлөн гүйцэтгүүлэх төрийн энэхүү чиг үүрэг нь бүтэц, орон тоог тогтоож буй байдал, үйл ажиллагааны зохион байгуулалт, хяналт, тайлагналтын талаар хуульд заасан эрх хэмжээ, үйл ажиллагааны нийт санхүүжилтийн хувьд төвлөрсөн, нэг үгээр хэлбэл, аймгийн ХГБХХГ нь хүүхэд, гэр бүлийн хөгжлийн асуудал хариуцсан төрийн захиргааны байгууллагын (Засгийн газрын агентлагийн) орон нутаг дахь харьяа байгууллага байдлаар ажиллаж, хүүхэд хамгаалал, гэр бүлийн хөгжлийн асуудлаарх төрийн бодлогыг нэгдсэн зохицуулалтаар орон нутагт хэрэгжүүлж байгаа гэж үзэж болохоор байна. Өөрөөр хэлбэл, чиг үүргийг төлөөлөн гүйцэтгэх бус, төр өөрөө чиг үүргээ хэрэгжүүлж байгаа гэж хэлж болно. Харин ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд зэрэг нийгмийн бусад бүлгийн хөгжлийн асуудлыг дагнан хариуцсан байгууллага, нэгж аймаг, суманд байхгүй (зарим талаараа нийгмийн халамжийн чиг үүрэгт хамаарах боловч), аймаг, сумын ЗДТГ-т хамаарах тул төрийн чиг үүргийг орон нутаг төлөөлөн гүйцэтгэж буй гэж үзэх үндэслэлтэй байна.

Нийгмийн халамжийн үйлчилгээг үзүүлэх, зохион байгуулах:

Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.1-д “... эрүүл мэндийн доройтолтой, гэр бүлийн халамж, асрамж дутагдалтай, бие даан, эсхүл бусдын тусламжгүйгээр хэвийн амьдрах боломжгүй, өвөрмөц хэрэгцээ бүхий иргэн, нийгмийн халамжийн дэмжлэг, тусалцаа зайлшгүй шаардлагатай өрхийн гишүүн-иргэнд наад захын хэрэгцээг нь хангах зорилгоор улсаас тэтгэвэр, тэтгэмж олгох, тусгайлсан үйлчилгээ үзүүлэх үйл ажиллагаа...” гэж тодорхойлсон энэхүү чиг үүргийг улсын хэмжээнд нэгдсэн зохион байгуулалттай, нийгмийн халамжийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагууд хэрэгжүүлнэ. Аймгийн Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний газрын бүтэц, орон тоог Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний ерөнхий газраас тогтоох бөгөөд даргыг нь мөн ерөнхий газрын дарга аймгийн Засаг даргатай зөвшилцөн томилж, чөлөөлнө. Сумын хөдөлмөр, халамжийн ажилтныг аймгийн Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний газрын дарга сумын Засаг даргатай зөвшилцөн томилж, чөлөөлнө.

Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих, ядуурлыг бууруулах хөтөлбөр, түүний хэрэгжилт

Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих чиглэлээр нутгийн захиргааны байгууллагаас хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа нь Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай хуульд зааснаар “хөдөлмөр эрхлэлтийн нийтлэг үйлчилгээ, хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих арга хэмжээ”-нээс бүрдэх бөгөөд хуульд заасны дагуу аймгийн Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний газар хариуцан хэрэгжүүлнэ.

Ядуурлыг бууруулах хөтөлбөр нь 2019 онд Засгийн газрын 159 дүгээр тогтоолоор баталсан “Ажилгүйдэл, ядуурлыг бууруулах хөтөлбөр” нэртэй Үндэсний хөтөлбөр байж байгаад 2021 онд Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хууль батлагдсаны дараа тухайн үед хүчин төгөлдөр мөрдөж байсан бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгийг уг хуульд нийцүүлэх шаардлагын улмаас Засгийн газрын 2021 оны 10 дугаар сарын 13-ны өдрийн 314 дүгээр тогтоолоор хүчингүй болсон юм. Иймээс “ядуурлыг бууруулах хөтөлбөрийн хэрэгжилт” гэх чиг үүрэг нь бие даасан чиг үүрэг биш, зөвхөн ядуурлыг бууруулах, амьжиргааг дээшлүүлэх, бага орлоготой иргэдэд дэмжлэг үзүүлэх чиглэлээр нийгмийн халамжийн бодлогын хүрээнд гүйцэтгэх ажил үүрэгт хамаарах болсон байна. “Ядуурлыг бууруулах хөтөлбөр” гэх томъёоллыг нь Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахдаа хасвал зохино.

Хөдөлмөрийн яам, Хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын яам нь тус тусдаа байсан ч 2008 оноос аймгийн Хөдөлмөрийн хэлтэс, аймгийн Нийгмийн халамжийн төвийг нэгтгэн зохион байгуулсан юм. 2016 оноос хөдөлмөр эрхлэлт, хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын асуудлыг эрхэлсэн Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сайдын эрхлэх асуудлын хүрээнд аймгийн Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний газар гэсэн нэрээр нийгмийн халамж, хөдөлмөр эрхлэлтийн асуудлыг аль алиныг нь хариуцан ажиллах болжээ.

Энэ чиг үүргийг хэрэгжүүлж буй бүтэц, тогтолцоо нь төвлөрсөн бөгөөд нэгжийн удирдлагаар төлөөлөн гүйцэтгүүлж байна гэж үзэх үндсэндээ боломжгүй юм. Учир нь чиг үүргийг гүйцэтгэж байгаа этгээдийн бүтэц, орон тоог Засгийн газрын агентлагаас тогтоож, даргыг томилдог бөгөөд чиг үүргийг хэрэгжүүлэх төсөв нь улсын төсвөөс (орон нутгийн төсвөөс тодорхой санхүүжилт хийдэг ч энэхүү хувь хэмжээ нь бага), үүрэг даалгавар өгдөг, үйл ажиллагаанд нь хяналт тавьдаг, тайлагнадаг тогтолцоо нь төвлөрсөн байгаа нь үүнийг гэрчилж байна.

Соёлын үйлчилгээ:

Соёлын үйлчилгээ нь Соёлын тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.5-д зааснаар “...арилжааны үнэ цэнээс үл хамааран, хүний соёлын хэрэгцээг хангах зорилгоор үзүүлж байгаа соёлын илэрхийллийг агуулсан үйлчилгээ...” бөгөөд аймагт энэхүү үйлчилгээг соёл, урлагийн байгууллагууд, тухайлбал, театр, дуу бүжгийн чуулга, музей, соёлын төв, нийтийн номын сан зэрэг байгууллагууд хэрэгжүүлнэ. Суманд соёлын үйлчилгээг соёлын төв үзүүлэхээр тогтоосон байдаг. Харин аймагт ажиллах соёлын асуудал хариуцсан байгууллага нь Соёлын тухай хуульд зааснаар “...соёл, урлагийг хөгжүүлэх, соёлын эрэлт хэрэгцээг хангахад чиглэсэн арга хэмжээг хэрэгжүүлэх, ...соёлын байгууллагын үйл ажиллагааг чиглүүлэх, санхүүжүүлэх, дэмжлэг

туслалцаа үзүүлэх...” зэрэг чиг үүрэг хүлээнэ.

Аймгийн Хөгжимт драмын театр, дуу бүжгийн чуулга, музей, нийтийн номын сан нь аймгийн харьяанд байдаг бөгөөд бүтэц, орон тоог нь тогтоож, дарга, эрхлэгчийг нь томилох, чөлөөлөх эрх нь аймгийн Засаг даргад бий. Харин ус, дулаан, цахилгаан зэрэг тогтмол зардлаас бусдыг нь улсын төсвөөс санхүүжүүлнэ.

Аймгийн Соёл урлаг, аялал жуулчлал, залуучуудын газрын бүтэц, орон тоог Соёл, спорт, аялал жуулчлал, залуучуудын сайд тогтоох бөгөөд 2024 онд Засгийн газрын бүтэц өөрчлөгдсөнтэй холбоотойгоор 4 өөр яамны чиг үүргийг (аймагт 3 агентлагийн чиг үүрэг) нэгтгэн бүтэц, орон тоог шинэчлэн тогтоох шаардлага үүссэн, одоогоор хараахан тогтоогоогүй, холбогдох байгууллагуудаас орон тоо нь зардлын хамт шилжин ирээд ажиллаж байна. Аймгийн Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний агентлаг боловч улсын төсвөөс санхүүжнэ, даргыг нь салбарын сайд томилж, чөлөөлнө.

Суманд соёлын төв нь Соёлын тухай хуулийн 25 дугаар зүйлийн 25.2-т зааснаар “...тухайн орон нутгийн иргэний соёлын үйл ажиллагаа эрхлэх, бүтээл туурвих, соёлын ололт, үр шимийг хүртэх нөхцөлийг хангах, орон нутгийн байгаль, түүх, соёлын үнэт зүйлийг сурталчлах, номын сангийн үйлчилгээ хүргэх чиг үүрэгтэй соёлын боловсрол олгох анхан шатны байгууллага...” байна. Сумын соёлын төв 5 хүртэл хүний орон тоотой, эрхлэгчийг нь сумын Засаг дарга томилж, чөлөөлнө. Төсөв нь сумын төсөвт хамаарна. Сумын соёлын төвийн үйл ажиллагааны жишиг дүрмийг соёлын асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн баталдаг.

Энэ үүднээс соёлын үйлчилгээг үзүүлэх байгууллагууд нь орон нутгийн харьяанд байгаа утгаараа төрийн чиг үүргийг төлөөлөн гүйцэтгэж байгаа гэж үзэж болох боловч нутгийн захиргааны байгууллагын бүтцэд байгаа Соёл, урлаг, аялал жуулчлал, залуучуудын газар нь бүтэц, зохион байгуулалт, төсөв зэргээс нь харвал төрийн захиргааны төв байгууллагын харьяа байгууллагын статустай нь харагдаж байна.

Нийтийн биеийн тамир:

Биеийн тамир, спортын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.1-д зааснаар “биеийн тамир гэж дасгал сургуулилт, идэвхтэй хөдөлгөөнөөр дамжуулан иргэний бие бялдрыг хөгжүүлэх, материаллаг үнэт зүйлийг бий болгох үйл ажиллагаа” бөгөөд энэхүү чиг үүргийн тухайд мөн хуульд зааснаар аймгийн ИТХ харьяалах нутаг дэвсгэртээ биеийн тамир, спортын хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангуулах, биеийн тамир, спортыг хөгжүүлэх төлөвлөгөө боловсруулах, шаардлагатай төсөв, хөрөнгийг баталж, хяналт тавих, түүнчлэн биеийн тамир, спортыг хөгжүүлэхэд аж ахуйн нэгж, байгууллага, иргэний

оролцоог хангах, санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх бүрэн эрхтэй. Харин аймгийн Засаг дарга тухайн нутаг дэвсгэрийн хүн ам, байгууллага, хамт олныг биеийн тамир, спортын арга хэмжээнд оролцуулах, түүнд шаардагдах хөрөнгийг жил бүрийн төсвийн төсөлд тусгах, түүнчлэн Биеийн тамир, спортын газрын бүтэц, орон тоог батлах эрхтэй ба даргыг нь томилж чөлөөлнө. Аймгийн Биеийн тамир, спортын газрын дарга нь сумын Засаг даргатай зөвшилцөн сумын биеийн тамирын арга зүйчийг томилдог. Байгууллагын бүтэц, орон тоог тогтоох, хүний нөөцийн томилох, чөлөөлөх эрх мэдэл зэргээс харвал аймгийн Биеийн тамир, спортын газар нь нутгийн захиргааны байгууллагын бүтцэд хамаарах, орон нутгийн байгууллага болох нь харагдаж байна. Түүнчлэн нийтийн биеийн тамирын үйл ажиллагааг улсын болон орон нутгийн төсвөөс хамтран санхүүжүүлж байна. Энэ бүхнээс уг чиг үүргийг нэгжийн удирдлага төлөөлөн гүйцэтгэж байна гэж дүгнэж болно.

Байгаль орчныг хамгаалах, орчны бохирдол, нөхөн сэргээлт:

Байгаль орчныг хамгаалах тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн 7-д зааснаар байгаль орчныг хамгаалах гэдэг нь “байгаль орчныг бохирдохоос урьдчилан сэргийлэх, байгалийн баялгийг жам ёсоороо нөхөн сэргэх боломжийг нь алдагдуулахгүйгээр, байгалийн даацад нь тохируулан зохистой ашиглах, нөхөн сэргээх, тэдгээрт хяналт тавих ажиллагаа” бөгөөд энэхүү чиг үүргийг аймагт Байгаль орчны газар хариуцан гүйцэтгэдэг. Уг хуулийн 16 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн 6-д зааснаар аймгийн Засаг дарга Байгаль орчны газрын даргыг салбарын сайдтай нь зөвшилцөн томилж, чөлөөлөх бөгөөд Байгаль орчны газрын бүтэц, орон тоог мөн тогтооно.

Аймаг нь нутаг дэвсгэртээ байгаль орчныг хамгаалах, түүний баялгийг зохистой ашиглах, нөхөн сэргээх арга хэмжээ боловсруулж хэрэгжүүлэх, биелэлтэд нь хяналт тавих, илэрсэн зөрчлийг арилгуулах, байгаль орчинд хортой нөлөөлж буй үйл ажиллагааг өөрөө түдгэлзүүлэн зогсоох зэрэг бүрэн эрхтэйгээр байгаль орчныг хамгаалах чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг. Байгаль орчныг хамгаалах зардлыг улсын болон орон нутгийн төсвөөс санхүүжүүлнэ. Байгалийн нөөц ашигласны төлбөрийн тухай хуулийн 14, 15 дугаар зүйлүүдэд заасны дагуу ургамлын нөөц ашигласны болон рашааны нөөц ашигласны төлбөрийн хувь хэмжээг тогтоох эрх нь аймгийн ИТХ-д байх бөгөөд уг төлбөрийн орлого нь орон нутгийн төсөвт орно.

Энэ бүхнээс харахад байгаль орчныг хамгаалах үүрэг голчлон “орон нутгийн чиг үүрэг” шинжтэй (орон нутгийн хариуцлага дор, орон нутгийн санхүүжилтээр нутгийн захиргааны байгууллага хэрэгжүүлж байгаа) хэрэгждэг байна. Харин улсын төсвөөс санхүүждэг үйл ажиллагааг нь салгаж томьёолон “төлөөлөн гүйцэтгэж байгаа чиг үүрэг” хэмээн үзэж, гэрээний зарчмаар шийдвэрлэх нь зохистой юм.

Бэлчээрийн менежмент:

Бэлчээрийн менежменттэй холбоотой төрийн чиг үүрэг нь Газрын тухай хуульд сумын ИТХ, Засаг даргын бүрэн эрхийн хүрээнд тодорхойлогдсон байдаг. Аймгийн газрын албаны чиг үүрэгт бэлчээрийн менежменттэй холбоотой чиг үүрэг байхгүй. Харин сумын газрын даамалд бэлчээр ашиглалттай холбоотой хэд хэдэн үүргийг Газрын тухай хуульд тусгажээ. Тухайлбал, сумын Засаг даргын бүрэн эрхэд “малчин өрхийн анхдагч холбоонд ашиглуулах гэрээ байгуулах, гэрээгээр ашиглаж байгаа бэлчээрийг гамшгийн үед сумын хэмжээнд малчдад ашиглуулах асуудлыг шийдвэрлэх, бусад аймаг, сумын малыг отрын бэлчээрт түр оруулах, гаргах асуудлыг шийдвэрлэх, өвөлжөө, хаваржааны бэлчээрийг зун, намрын улиралд малаас чөлөөлөх хугацаа тогтоох, мөрдүүлэх” гэсэн 4 бүрэн эрх заасан бөгөөд эдгээр заалт нь уг хуульд 2024 оны 6 дугаар сард нэмэлт, өөрчлөлтөөр орсон юм. Сумын газрын даамал нь бэлчээрийн менежменттэй холбоотой “сумын хэмжээнд бэлчээрийн даацыг жил бүр тогтоох, малчдын холбоонд гэрээгээр ашиглуулах бэлчээрийн зааг, хэмжээ, байршлын зургийг үйлдэх, газрын мэдээллийн санд бүртгэх, гэрээний хэрэгжилтэд тогтмол хяналт тавих” эрх хэмжээтэй байхаар Газрын тухай хуулийн 23 дугаар зүйлд заасан байна. Бэлчээрийн менежменттэй холбоотой чиг үүргийг харвал нэг талаасаа сумын эрхлэх асуудлын хүрээнд бүрэн шилжүүлсэн чиг үүрэг мэт боловч нөгөө талаас газар зохион байгуулалтын асуудал нь бүхэлдээ улсын хэмжээнд ихээхэн төвлөрсөн, нэгдсэн зохицуулалттай байдгаас хамаарч, “бүрэн шилжүүлсэн чиг үүрэг” гэх боломжгүй төдийгүй “төлөөлөн гүйцэтгүүлж байгаа чиг үүрэг” гэж хэлэх ч үндэслэл алга байна.

Газрын харилцаа, газар зохион байгуулалт, төлөвлөлт, хяналт:

Газрын тухай хууль, Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн хүрээнд газрын харилцаа, зохион байгуулалт, төлөвлөлт, хяналтын чиг үүргийг тодорхойлсон бөгөөд эдгээр чиг үүрэг нь төвлөрсөн, Засгийн газар, салбарын сайд, Засгийн газрын агентлагийн чиг үүргийг эхэлж тодорхойлон үүнээс уламжлан аймаг, сумын ИТХ, Засаг дарга, газрын албаны чиг үүргийг тодорхойлсон нь харагддаг. Түүнчлэн аймгийн Газрын харилцаа, хот байгуулалтын газрын бүтэц, орон тоог Газар зохион байгуулалт, геодези, зураг зүйн ерөнхий газраас тогтооно (Газрын тухай хуулийн 23 дугаар зүйлийн 23.2.11). Аймгийн Газрын харилцаа, барилга, хот байгуулалтын газрын даргыг Газрын тухай хуулийн 20 дугаар зүйлийн 20.2.8-д заасны дагуу аймгийн Засаг дарга Газар зохион байгуулалт, геодези, зураг зүйн ерөнхий газартай зөвшилцөж томилно. Харин сумын газрын даамлыг сумын Засаг даргын саналыг авсаны үндсэн дээр аймгийн Газрын харилцаа, барилга, хот байгуулалтын газраас томилж, чөлөөлнө.

Харин газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөө боловсруулж батлах, газрыг тусгай хэрэгцээнд авах, түүний хэмжээ, зааг, ашиглах журмыг тогтоох зэрэг тодорхой асуудлуудыг нэгжийн удирдлага бүрэн эрхийн хүрээнд шийдвэрлэхээр заасан нь чиг үүргийг хэрэгжүүлэх удирдлага, зохион байгуулалтын хувьд «төлөөлөн гүйцэтгүүлэх төрийн чиг үүрэг» тал руу ойртуулсан байна. Гэхдээ ерөнхий бүтэн агуулгаараа энэ чиг үүргийг «нэгжийн удирдлагаар төлөөлөн гүйцэтгүүлэх төрийн чиг үүрэг»-т хамааруулж үзэх боломжгүй байна.

Түүхэн дурсгалт зүйлийн хамгаалалт:

Энэ чиг үүрэг нь Соёлын өвийг хамгаалах тухай хуульд байгаа төрийн захиргааны байгууллагад хамаарах чиг үүрэгтэй нийцтэй байдлаар томъёологдоогүй нь илт байна. Учир нь Соёлын өвийг хамгаалах тухай хуульд “соёлын биет өв”-ийн хүрээнд “түүх, соёлын хөдлөх, үл хөдлөх дурсгал” гэх ангилал хийсэн нь нэр томъёоны хувьд зөрүүтэй байна. “Түүхэн дурсгалт зүйл” гэдгийг “түүх, соёлын хөдлөх, үл хөдлөх дурсгал” гэдэгтэй дүйцүүлэн авч үзэж болох юм. Гэхдээ энэ чиг үүргийн нэг хэсгийг (зөвхөн “хөшөө дурсгал”) орон нутгийн чиг үүрэг болгон тодорхойлсон (Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн 20 дугаар зүйлийн 20.1.13). Энэ бүгдээс нэгтгэн аймагт хөшөө дурсгалаас бусад “түүхэн дурсгалт зүйл”-ийн хамгаалалтыг төлөөлөн гүйцэтгэх чиг үүрэг болгон хариуцан гүйцэтгэж байгаа гэж үзэж шинжлэн үзвэл уг чиг үүргийг хариуцсан мэргэжилтний нэг орон тоо аймгийн Соёл, урлаг, аялал жуулчлал, залуучуудын газарт байх бөгөөд уг газрын бүтэц, орон тоог салбарын сайдын тушаалаар тогтоож, даргыг нь томилж, чөлөөлнө. Уг газрын төсвийг (түүний дотор соёлын өвийг хамгаалах арга хэмжээний зардал) салбарын сайдын багцад хамааруулж, улсын төсвөөс санхүүжүүлнэ. Энэ үүднээс энэ чиг үүрэг нь төлөөлөн гүйцэтгүүлэх төрийн чиг үүрэг гэж үзэх боломжгүй бөгөөд төвлөрсөн зохицуулалтаар, улсын төсвөөс санхүүжүүлэн тухайн салбарын орон нутаг дахь нэгж нь хэрэгжүүлж байгаа чиг үүрэг гэж ойлгогдож байна.

Орон нутгийн хамгаалалт:

Орон нутгийн хамгаалалт гэдэг нь Орон нутгийн хамгаалалтын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.1-д “...өөрийгөө хамгаалах стратеги, улс орноо батлан хамгаалах тогтолцооны тулгуур үндэс бөгөөд бүх нийтийн оролцоотойгоор орон нутгийн хамгаалалтын бэлтгэлийг хангах, хамгаалах олон талт нэгдмэл арга хэмжээний цогц...” бөгөөд нутаг дэвсгэрийн зарчмаар аймаг, нийслэлийн Засаг дарга зохион байгуулах үүрэгтэй. Харин сумын түвшинд орон нутгийн хамгаалалтыг аймгийн Засаг даргын удирдамжийн дагуу сумын Засаг дарга зохион байгуулна. Уг хуульд зааснаар аймгийн ИТХ орон нутгийн хамгаалалтад тухайн жилд шаардагдах төсвийг баталж, түүний гүйцэтгэлд хяналт тавих, аймгийн Засаг дарга орон нутгийн хамгаалалтын

төлөвлөгөө боловсруулах ажлыг удирдах үүрэгтэй. Энэ чиг үүргийг төлөөлөн гүйцэтгэж байгаа гэж үзэж болохоор байна.

Хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах үйл ажиллагаа:

Хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах тухай хуульд зааснаар Засаг дарга нутаг дэвсгэрийн хүрээнд хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах бодлого болон хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг зохион байгуулж, хяналт тавих, тухайн нутаг дэвсгэрт хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг төрийн бус байгууллагатай гэрээний үндсэн дээр хамтран ажиллах, дэмжлэг үзүүлэх үүрэгтэй. Үүний зэрэгцээ тухайн нэгжийн ИТХ нь хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах талаар орон нутагт хэрэгжүүлэх бодлого, арга хэмжээний зардлын төсвийг батлах эрхтэй. Нутгийн захиргааны ихэнх байгууллагад хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах үйл ажиллагааг дагнан хариуцдаг нэгж, албан тушаалтан байхгүй, судалгаанд хамрагдсан аймгуудаас зөвхөн Өмнөговь аймгийн ЗДТГ-ын Салбарын хяналт, зохицуулалтын хэлтэст Өрсөлдөөний зохицуулалт, хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах асуудал хариуцсан улсын байцаагчтай байсан. Бусад аймгуудын тухайд энэ чиг үүрэгт хамаарах ихэнх үйл ажиллагааг ТББ хариуцан гүйцэтгэдэг юм.

Энэ бүхнээс үзвэл хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах чиг үүрэг нь төлөөлөн гүйцэтгэх биш, орон нутгийн чиг үүрэг байхаар зохицуулалттай нь харагдаж байна. Өөрөөр хэлбэл, бүтцийг нь төвөөс тогтоогоогүй, үйл ажиллагааг нь үндсэндээ орон нутаг төлөвлөдөг, хариуцан гүйцэтгэдэг бөгөөд зардлыг нь орон нутгаас санхүүжүүлдгээс харахад хэрэг дээрээ энэ нь орон нутгийн чиг үүрэг болохыг илэрхийлж байна.

Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, нийгмийн хэв журам сахиулах үйл ажиллагаа:

Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг аймаг, суманд тухайн шатны ИТХ-ын даргаар удирдуулсан орон тооны бус зөвлөл зохицуулдаг. Энэхүү зөвлөл нь гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх бодлого, тэргүүлэх чиглэлийг тодорхойлж, хэрэгжүүлэх, төрийн захиргааны болон хууль сахиулах байгууллага, олон нийтийн оролцоотойгоор гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлын хөтөлбөр, төлөвлөгөө боловсруулж, биелэлтийг хангах, гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх зорилгоор төрийн бус байгууллага болон багийн Засаг даргын саналыг үндэслэн сумын Засаг дарга харьяа нутаг дэвсгэртээ эргүүлийн үүрэг гүйцэтгэх олон нийтийн байцаагчийг томилон ажиллуулах зэрэг үүрэгтэй. Харин нийгмийн хэв журам сахиулах үйл ажиллагааг аймгийн түвшинд Цагдаагийн газар, сумын түвшинд Цагдаагийн тасаг, хэсэг (цөөн суманд хэлтэс бий) хэрэгжүүлэх бөгөөд тухайн аймгийн Цагдаагийн газрын даргыг Цагдаагийн ерөнхий газрын дарга тухайн шатны Засаг даргатай зөвшилцөн

томилж, чөлөөлдөг. Дээрх зохицуулалтаас харахад нийгмийн хэв журам сахиулах чиг үүргийг хэрэгжүүлэх бүтэц, зохион байгуулалт, хүний нөөцийн томилгоо, төсөв санхүүжилтын хувьд босоо тогтолцоотой, харин гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх чиг үүргийг хувьд бодлого, үйл ажиллагааны удирдлага зохион байгуулалт талаасаа нэгжийн удирдлагаар төлөөлөн гүйцэтгүүлэх төрийн чиг үүрэгт хамаарахаар харагдаж байна.

Мэргэжлийн хяналт:

Энэхүү чиг үүргийг 1996 оноос аймгийн Засаг даргын дэргэдэх газар, хэлтсийн бүрэлдэхүүнд салбарын хяналтын байцаагчид гүйцэтгэж байгаад 2002 оноос салбарын хяналтын тогтолцоог нэгтгэн зохион байгуулж, хяналтын 7 агентлагийг нэгтгэн Монгол Улсын Шадар сайдын эрхлэх асуудлын хүрээнд Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газрыг байгуулсантай холбоотойгоор аймагт Мэргэжлийн хяналтын газрыг байгуулж, төвлөрсөн удирдлага, нэгдмэл зохион байгуулалтад шилжүүлсэн юм. Энэ чиг үүргийг улсын төсвөөс санхүүжүүлж, аймгийн Мэргэжлийн хяналтын газрын бүтэц, орон тоог тогтоох, дарга, удирдлагыг нь томилох, чөлөөлөх эрх нь Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газрын даргад байв. Харин аймгийн Мэргэжлийн хяналтын газрын дарга байцаагчдыг томилох, чөлөөлөх бөгөөд байцаагчийн эрхийг Ерөнхий газраас нь олгодог байжээ.

Энэ байгууллагыг бүхэлд нь 2023 оны 01 сарын 01-ний өдрөөс татан буулгаж мэргэжлийн хяналтын төв болон орон нутгийн байгууллагад ажиллаж байсан салбарын хяналтын байцаагчдыг орон тоо, төсөв, ашиглаж буй компьютер техник, хэрэгслийн хамт одоо эрхэлж байгаа чиг үүрэг, мэргэжлийн чиглэлийн дагуу нутгийн захиргааны байгууллагад шилжүүлсэн. Яам, Засгийн газрын агентлагуудад салбарын хяналт, зохицуулалтын нэгж байгуулж, төвлөрсөн удирдлагаар хангаж байна. Төсөв нь тухайн салбарын сайдын багцад хамаарна. Үүнээс үзэхэд мэргэжлийн хяналтын тогтолцоо салбар бүрт харилцан адилгүй зохион байгуулалт, зохицуулалттай болсон боловч орон нутгийн төлөөлөн гүйцэтгэх чиг үүрэг хараахан биш хэвээр байна.

Онцгой байдлын болон гамшгаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаа:

Энэхүү чиг үүргийг тухайн нутаг дэвсгэрт Гамшгийн эрсдлийг бууруулах орон нутгийн зөвлөл, Онцгой комисс хариуцан зохион байгуулж удирдана. Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн 22 дугаар зүйлийн 5-д зааснаар энэ зөвлөл нь "...хөгжлийн бодлого төлөвлөлтөд төр, хувийн хэвшлийн болон салбар дундын хамтын ажиллагаа, иргэдийн оролцоонд тулгуурласан гамшгийн эрсдэлийг бууруулах цогц арга хэмжээг тусгах, бодлогын зөвлөмж, чиглэл гаргах чиг үүрэгтэй, орон тооны бус..." зөвлөл байна.

Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн 22 дугаар зүйлийн 3-т зааснаар “Гамшиг, гамшгийн онцгой нөхцөл байдлын үед гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг нэгдсэн удирдлага, зохицуулалтаар хангах, шийдвэр гаргах, шуурхай зохион байгуулах, хяналт тавих эрх бүхий” Онцгой комиссыг аймгийн Засаг дарга байгуулж ажиллуулна.

Үүний зэрэгцээ Онцгой байдлын байгууллага нь Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн 22 дугаар зүйлийн 4-т заасны дагуу “...улс, орон нутгийн хэмжээнд гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг төлөвлөх, зохион байгуулах, хэрэгжүүлэхэд төрийн байгууллага, нутгийн өөрөө удирдах, нутгийн захиргааны байгууллага болон хуулийн этгээдийн үйл ажиллагаа, иргэдийн оролцоог уялдуулан зохицуулах...” үүрэгтэй бөгөөд мэргэжлийн нэгдмэл удирдлагатай байх зарчмын дагуу төвлөрсөн удирдлага, зохион байгуулалт, бүтэцтэй, Монгол Улсын Батлах хамгаалах тухай хуулийн 8 дугаар зааснаар “Монгол Улсын төрийн цэргийн байгууллын тогтолцоо”-нд хамаардаг, Монгол Улсын Шадар сайдын эрхлэх асуудлын хүрээнд ажиллах байгууллага байна. Аймагт Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний агентлаг статустайгаар Онцгой байдлын газар ажиллана. Сумдад Онцгой байдлын салбар, бусад нэгж ажиллана.

Уг чиг үүргийг орон нутагт хэрэгжүүлж байгаа удирдлага, зохион байгуулалт, бүтэц, орон тоо, төсөв, санхүүжилтийг нь харваас хүчтэй төвлөрсөн байгаа боловч хуульд заасан тодорхой үүргийг аймаг, сумын Хурал, Засаг даргаас өөрсдийн хариуцлага дор зохион байгуулж хэрэгжүүлж байгаа нь төлөөлөн гүйцэтгэж байгаа чиг үүрэг гэж үзэж болохоор байна. Онцгой байдлын байгууллагын хувьд төвлөрсөн удирдлагатай нэгдмэл тогтолцоо боловч орон нутагт гүйцэтгэх үүрэг нь тодорхой, зааг ялгаатай байгаа нь харагдаж байна.

Мал, амьтны халдварт, шимэгчтэх өвчинтэй тэмцэх, хортон шавжийн устгал, хяналт, түүний гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, хор хохирлыг арилгах, мал эмнэлгийн үйлчилгээ:

“Мал, амьтны өвчинтэй тэмцэх” гэдгийг Мал, амьтны эрүүл мэндийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.7-д зааснаар мал, амьтны “...халдварт өвчнийг тандах, оношлох, халдварын эх үүсвэрийг илрүүлэх, тархалтын хүрээг тогтоох, дархлаажуулах, эмчлэх, шилжилт хөдөлгөөнийг хянах, мал эмнэлгийн хорио цээрийн арга хэмжээг хэрэгжүүлэх, өвчний тархалтыг зогсоох, халдварлалтын түвшинг бууруулах, устгах, өвчний мэдээллийн сан бүрдүүлж ашиглах чиглэлээр хэрэгжүүлж байгаа мал эмнэлгийн цогц арга хэмжээ...” гэж ойлгох бөгөөд мал, амьтны өвчнөөс халдварт болон шимэгчлэх өвчинтэй тэмцэх чиг үүргийг орон нутагт төлөөлүүлэн гүйцэтгүүлэхээр шилжүүлсэн гэж үзэж, үүнтэй холбоотойгоор аймаг, сум, багт гүйцэтгэх ажил үүрэг, хамаарах бүтцийг судлан үзлээ.

Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.5.14-т энэ чиг үүргийг заахдаа “шимэгчлэх өвчин” гэсэн бол 2017 онд батлагдсан Мал, амьтны эрүүл мэндийн тухай хуульд “шимэгчтэх өвчин” гэж заасан байна. Энд тухайн салбарын хуульд зааснаар нь “шимэгчтэх өвчин” гэж баримтлан шинжилгээ хийлээ. Түүнчлэн энэ чиг үүрэгт дурдсан “хортон шавжийн устгал” гэх ойлголт нь мал, амьтны эрүүл мэндийн талаарх чиг үүрэгтэй холбоотой (малын шимэгч хорхой, шавж гэх мэт) байхын зэрэгцээ таримал ургамлын болон ахуйн, хүнсний гэх мэт хортон шавж, мэрэгч амьтантай тэмцэх талаарх чиг үүрэгт хамаарах тул мал эмнэлгийн салбарын байгууллагаас гадна Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн салбарт бүхэлдээ хамаарах өргөн хүрээтэй чиг үүрэг юм.

Мал, амьтны эрүүл мэндийн тухай хуульд зааснаар мал, амьтны халдварт болон шимэгчтэх өвчинтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх талаар аймгийн Засаг даргад “зооноз өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх ажлыг Эрүүл мэндийн тухай хуульд заасны дагуу хэрэгжүүлэх” гэсэн нэг л үүрэг ногдуулсан байгаа бол мал эмнэлгийн салбарын байгууллагын бүрэлдэхүүнд багтдаг аймгийн Мал эмнэлгийн газар нь мал, амьтны халдварт болон шимэгчтэх өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх талаар мал эмнэлгийн салбарын нэгдсэн зохион байгуулалтын хүрээнд хүлээсэн үүрэгтэйгээр ажиллана. Аймгийн Мал эмнэлгийн газрын даргыг аймгийн Засаг даргатай зөвшилцөн Мал эмнэлгийн ерөнхий газрын дарга томилж, чөлөөлнө. Мөн газрын бүтэц, орон тоог Засгийн газраас тогтоосон орон тооны хязгаарт багтаан Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн сайд тогтооно.

Мал, амьтны эрүүл мэндийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг 2017 онд баталсантай холбоотойгоор Засгийн газрын 2018 оны 267 дугаар тогтоолоор сумын Мал эмнэлэг, үржлийн тасгийг өөрчилж, ХАА-н тасаг гэж нэрлээд Мал эмнэлгийн тасгийг шинээр байгуулсан байна. Мал эмнэлгийн тасаг нь “сумын” гэсэн тодотголтой, Мал, амьтны эрүүл мэндийн тухай хуульд зааснаар “мал эмнэлгийн салбарын байгууллага” бөгөөд уг хуулийн 28 дугаар зүйлийн 28.7; 28.8-д зааснаар бүтцийг нь салбарын сайд тогтоож, даргыг нь сумын Засаг даргатай зөвшилцөн аймгийн Мал эмнэлгийн газрын дарга томилж, чөлөөлдөг, төвлөрсөн удирдлагатай, сумын ЗДТГ-т үндсэндээ хамааралгүй нэгж болсон байна. Гэхдээ Засгийн газрын 2018 оны 267 дугаар тогтоолд зааснаар сумын ЗДТГ-ын орон тооны хязгаарт багтаан уг тасгийн орон тоог тогтоосон байгаа юм. Аймгийн Засаг даргыг бодвол сумын Засаг дарга нь мал, амьтны халдварт өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх талаар нутаг дэвсгэртээ маш тодорхой үүрэг хүлээдэг. Тухайлбал, голомтоос хүн амыг нүүлгэн шилжүүлэх, мал, амьтны сэг зэмийг устгах ажлыг зохион байгуулах зэрэг.

Уг чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд ихэвчлэн улсын төсвөөс санхүүжүүлэх боловч малын зарим гоц халдварт, халдварт, зооноз өвчинтэй тэмцэх, устгах арга хэмжээний зардал, түүнчлэн мал эмнэлгийн үйлчилгээний зарим нормативт зардлыг орон нутгийн төсвөөс санхүүжүүлнэ.

Энэ бүхнээс харахад мал, амьтны халдварт, шимэгчтэх өвчинтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх, хор хохирлыг арилгах чиг үүргийг ихээхэн төвлөрсөн байдлаар шат шатны Хурал, Засаг дарга, түүнчлэн мал эмнэлгийн салбарын байгууллагууд гүйцэтгэх бөгөөд төвлөрсөн бүтэц, зохион байгуулалт, хяналт, зохицуулалт, санхүүжилттэй байна. Нэг талаас, орон нутгийн удирдлагад уг чиг үүргийг хэрэгжүүлэх талаар тодорхой үүрэг хүлээлгэсэн, орон нутгийн төсвөөс зарим арга хэмжээг санхүүжүүлдэг гэж авч үзвэл энэ үүрэг нь “төлөөлөн гүйцэтгэх чиг үүрэг” байж болох боловч нөгөө талаас мал эмнэлгийн салбарын байгууллагын чиг үүрэг, бүтэц, зохион байгуулалт, үйл ажиллагаа нь төвлөрсөн, нэгдмэл удирдлагатай байгаа нь уг чиг үүргийг төв Засгийн газар орон нутагт төлөөлөн гүйцэтгүүлэхээр шилжүүлсэн бус, харин үндсэндээ өөрөө гүйцэтгэж байна гэж үзэх үндэслэл байна.

Архивын ажил үйлчилгээ, төрийн архивын баримтын хадгалалт, хамгаалалт, бүрдүүлэлт, ашиглалт:

Энэхүү үйлчилгээ нь 2020 онд батлагдсан Архив, албан хэрэг хөтлөлтийн тухай хуулиар зохицуулагддаг. Архив, албан хэрэг хөтлөлтийн тухай хуульд заасны дагуу архив нь төрийн, байгууллагын, хувь хүний гэсэн төрөлтэй байх бөгөөд Төрийн архивт үндэсний төв архив, төрөлжсөн архив, тусгай архив, аймаг, нийслэлийн архив хамаардаг. Иймээс дээрх чиг үүргийн хувьд ***төрийн архивын баримтын хадгалалт, хамгаалалт, бүрдүүлэлт, ашиглалт***ын хүрээгээр хязгаарлагдах учраас орон нутаг дахь байгууллагуудын архив хамаарахгүй, зөвхөн аймгийн Архивын хэлтсийн чиг үүргийн хүрээнд авч үзлээ.

Энэ чиг үүргийг аймгийн ЗДТГ-ын Хууль, эрх зүйн хэлтсийн дотор Архивын тасаг хариуцдаг байсан бол Засгийн газрын 2025 оны 37 дугаар тогтоолын дагуу Архивын тасгийг ЗДТГ-ын бүтцээс гаргаж, аймгийн Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний агентлаг болгон зохион байгуулсан. Архивын хэлтсийн бүтэц, орон тоог тогтоох, даргыг томилох асуудлыг холбогдох хууль тогтоомжид тухайлан заагаагүй бөгөөд судалгаанд хамрагдсан аймгуудад өнөөгийн байдлаар аймгийн Засаг даргын шийдвэрээр хэлтсийн даргын томилж, бүтэц, орон тоог тогтоосон байна.

Архив, албан хэрэг хөтлөлтийн тухай хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.4-т зааснаар аймгийн Архивын хэлтэс нь тухайн орон нутгийн хэмжээнд архив, албан хэрэг хөтлөлтийн чиг үүргийг хэрэгжүүлж, үндэсний архивын сан хөмрөгт хамаарах архивын баримтыг төвлөрүүлж байнга хадгалах чиг үүргийг

харьцангуй төвлөрсөн бус зохицуулалттайгаар, аймгийн Засаг даргын шууд удирдлага дор гүйцэтгэж байгаагаас нь харвал төрийн чиг үүргийг төлөөлөн гүйцэтгэж буй орон нутгийн бие даасан агентлаг юм.

Ургамлын хорио цээртэй хөнөөлт организмтай тэмцэх арга хэмжээ:

Ургамлын хорио цээртэй хөнөөлт организмтай тэмцэх арга хэмжээ нь Ургамлын эрүүл мэнд, ургамал хамгааллын тухай хууль болон Амьтан, ургамал, тэдгээрийн гаралтай түүхий эд, бүтээгдэхүүнийгулсын хилээр нэвтрүүлэх үеийн хорио цээрийн хяналт, шалгалтын тухай хуулиар зохицуулагддаг. Ургамал хамгааллын тухай асуудал нь Байгаль орчин, уур амьсгалын өөрчлөлтийн сайдын эрхлэх асуудлын хүрээнд хамаардаг бол ургамлын хорио цээрийн хяналт, шалгалтын асуудал нь одоо Гаалийн ерөнхий газрын эрхлэх асуудлын хүрээнд багтаж байна (өмнө нь Мэргэжлийн хяналтын байгууллагын Хилийн мэргэжлийн хяналтын албанд хамаарч байв). Аймаг, сумын Засаг дарга нь энэхүү чиг үүргийн хүрээнд “...харьяалах нутаг дэвсгэртээ импортоор оруулж ирсэн амьтан, ургамлыг хууль тогтоомжид заасны дагуу хорио цээрийн дэглэмд байлгах арга хэмжээг зохион байгуулах, хэрэгжилтэд хяналт...” (Амьтан, ургамал, тэдгээрийн гаралтай түүхий эд, бүтээгдэхүүнийг улсын хилээр нэвтрүүлэх үеийн хорио цээрийн хяналт, шалгалтын тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.3 дахь хэсэг) тавих үүрэгтэй.

Гаалийн ерөнхий газрын эрхлэх асуудлын хүрээний чиг үүргүүдээс үүнээс өөр чиг үүргийг “нэгжийн удирдлагаар төлөөлөн гүйцэтгүүлэх”-ээр шилжүүлээгүй бөгөөд энэ чиг үүргийг 2024 оны 06 дугаар сарын 5-ны өдрийн хуулиар нэмсэн юм.

Үүний зэрэгцээ ургамал хамгааллын талаар аймгийн Байгаль орчны газарт дагнан хариуцсан ажилтан байхгүй (биологийн төрөл зүйл, мэдээллийн сан хариуцсан мэргэжилтэнг эс тооцвол). Дээр дурдсанаас харахад энэ чиг үүргийг аймаг, сумын хэмжээнд төлөөлөн гүйцэтгэж байгаа гэж үзэх үндэслэл алга байна.

Засгийн газрын 2025 оны 37 дугаар тогтоолд заасан аймгийн Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний 26 агентлагаас орон нутгийн чиг үүргийг хэрэгжүүлж буй 3 агентлаг (Орон нутгийн өмчийн газар, Санхүүгийн хяналт шалгалт, дотоод аудитын газар, Худалдан авах ажиллагааны газар), төрийн чиг үүргийг төлөөлөн гүйцэтгэж буй 13 агентлаг байна (Хүснэгт 11).

Орон нутгийн чиг үүргийг хэрэгжүүлж буй 3 агентлагийн бүтэц, орон тоог аймгийн Засаг дарга тогтоох бөгөөд тэрээр мөн тухайн агентлагийн дарга нарыг нь томилох, чөлөөлөх эрхтэй байна. Харин төсвийн санхүүжилтийн хувьд эдгээр агентлаг нь улсын болон орон нутгийн төсвөөс аль алинаас нь санхүүждэг төдийгүй төрийн зарим нэг чиг үүргийг төлөөлөн гүйцэтгэж байгаа

нь харагдав. Тухайлбал, төрийн өмчийн ашиглалт, хамгаалалт, тооллого, улсын төсвөөр бараа, үйлчилгээ худалдан авах ажиллагаа зэрэг болно.

Хүснэгт 11. Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний агентлагуудын гүйцэтгэж буй чиг үүрэг

Орон нутгийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэхийн зэрэгцээ төрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлж буй агентлаг	Төлөөлөн гүйцэтгэх төрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлж байгаа агентлаг	Төрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлж буй, нутгийн захиргааны байгууллагад үндсэндээ хамааралгүй агентлаг	Төрийн чиг үүрэг хэрэгжүүлэхийн зэрэгцээ орон нутгийн чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг агентлаг
1. Орон нутгийн өмчийн газар 2. Санхүүгийн хяналт шалгалт, дотоод аудитын газар 3. Худалдан авах ажиллагааны газар	1. Архивын хэлтэс 2. Байгаль орчны газар 3. Биеийн тамир, спортын газар 4. Боловсролын газар 5. Газрын харилцаа, хот байгуулалтын газар 6. Мал эмнэлгийн газар 7. Онцгой байдлын газар 8. Соёл, урлаг, аялал жуулчлал, залуучуудын газар 9. Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний газар 10. Хүүхэд, гэр бүлийн хөгжил, хамгааллын газар 11. Цагдаагийн газар 12. Улсын бүртгэлийн хэлтэс 13. Эрүүл мэндийн газар	1. Гаалийн газар 2. Нийгмийн даатгалын газар 3. Стандарт, хэмжил зүйн газар 4. Статистикийн хэлтэс 5. Ус, цаг уур, орчны шинжилгээний төв 6. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газар 7. Шүүх шинжилгээний төв/хэлтэс 8. Эрүүл мэндийн даатгалын хэлтэс	1. Татварын газар 2. Хүнс, хөдөө аж ахуйн газар

Үүний зэрэгцээ үлдсэн 10 агентлагийн зарим нь нэг талаас төрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлж байгаа төрийн захиргааны байгууллагын орон нутаг дахь нэгж/байгууллага мөн боловч орон нутгийн зарим чиг үүргийг мөн хэрэгжүүлж байгаа юм. Тухайлбал, аймгийн Татварын газар нь төрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэхийн зэрэгцээ орон нутгийн албан татвар, төлбөр, хураамжийг хураах, орлого төвлөрүүлэх ажлыг хариуцан гүйцэтгэдэг. Түүнчлэн аймгийн Хүнс, хөдөө аж ахуйн газар нь аймгийн чиг үүрэгт хамаарах “аймгийн хүнс, хөдөө аж ахуй, үйлдвэрлэлийн хөтөлбөр, хэрэгжилтэд тавих хяналт” (Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 21.1.7)-ыг хэрэгжүүлнэ. Гэхдээ эдгээр агентлагийг байгуулах, бүтэц, орон тоог нь тогтоох, даргыг нь томилох, чөлөөлөх асуудал, төсвийн санхүүжилт нь бүрэн төвлөрсөн бөгөөд тухайн салбарын сайд, эсхүл Засгийн газрын агентлагийн даргын эрх хэмжээнд хамаардаг байна.

Гэтэл аймгийн Гаалийн газар, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газар, Нийгмийн даатгалын газар, Эрүүл мэндийн даатгалын хэлтэс, Стандарт хэмжил зүйн хэлтэс, Ус, цаг уур, орчны шинжилгээний төв, Шүүх шинжилгээний төв/хэлтэс нь хуульд заасан чиг үүрэг, бүтэц, орон тоог тогтоох, даргыг томилж, чөлөөлөх эрх хэмжээ, төсөв зэрэг нь төвлөрсөн тогтолцоотой, төрийн захиргааны байгууллагын орон нутаг дахь салбар хэлбэрээр ажиллаж буй байгууллагууд байгаа юм. Эдгээр байгууллагыг аймгийн Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээнд ажиллаж байна гэж хэлэх үндэслэл ч хомс бөгөөд аймгийн Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээнд хамаардаггүй, тухайн аймгийн нутаг дэвсгэрт үйл ажиллагаагаа явуулдаг Гадаадын иргэн, харьяатын газрын бүсийн газар, Тусгай хамгаалалттай газрын захиргаа зэрэг байгууллагуудтай ижил төстэй статустай байгаа нь харагдаж байна.

Харин статистикийн байгууллага нь бие даасан, хараат бус, шинжлэх ухааны үндэслэл бүхий арга зүйтэй, мэргэжлийн байх зарчмыг баримталж ажилладаг бөгөөд аймгийн Статистикийн хэлтэс нь Үндэсний статистикийн хорооны шууд удирдлага дор ажилладаг, төвлөрсөн, нэгдмэл тогтолцооны нэг хэсэг байдаг. Бүтэц, зохион байгуулалтын хувьд статистикийн мэдээлэл цуглуулах, тооллого зохион байгуулах зэрэг ажил үүргийг орон нутагтай хамтран зохион байгуулах чиг үүргийнхээ хүрээнд одоо байгаа “Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний агентлаг” хэмээх статус нь тохиромжтой гэж үзэж болохоор байна.

Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн 27 дугаар зүйлд заасан “Нэгжийн удирдлагаар төлөөлөн гүйцэтгүүлэх төрийн чиг үүрэг”-ийг орон нутгийн түвшинд хэрэгжүүлэх бүтэц, зохион байгуулалтыг чиг үүрэг тус бүрээр авч үзлээ.

Эдгээр чиг үүргүүдийг төлөөлөн гүйцэтгэхэд нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт нийцэж буй эсэхэд дараах байдлаар шинжилгээ хийлээ.

1. Нутгийн захиргааны байгууллагын бүтцэд тухайн төлөөлөн гүйцэтгүүлэх төрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх нэгж байгаа эсэхийг матриц шинжилгээний хүснэгт ашиглан тодорхойлох
2. Тухайн төлөөлөн гүйцэтгүүлэх төрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх нэгжийн хувьд бүтэц, орон тоо, томилгоо, төсөв болон төв-орон нутгийн харилцаа гэсэн 5 шалгуурын дагуу эрх мэдэл, хариуцлагын хуваарилалтыг тодорхойлох
3. Тухайн чиг үүрэг нь төлөөлөн гүйцэтгүүлэх орон нутгийн чиг үүрэг болж чадаж буй эсэх? Нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион

байгуулалт нь төлөөлөн гүйцэтгүүлэх төрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд чиглэж буй эсэхийг тодорхойлох

Нэг. *Нутгийн захиргааны байгууллагын бүтцэд хуульд заасан төлөөлөн гүйцэтгүүлэх төрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх нэгж байгаа эсэх.* Үүнийг тодорхойлохдоо Монгол Улсын Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн 27 дугаар зүйлд заасан төлөөлөн гүйцэтгүүлэх төрийн чиг үүрэг болон “Аймгийн Засаг даргын Тамгын газрын бүтэц, орон тооны хязгаарыг шинэчлэн тогтоох тухай” Засгийн газрын 2025 оны 37 дугаар тогтоолыг үндэслэн матриц шинжилгээний хүснэгт ашигласан (Хавсралт 6).

Шинжилгээний матриц хүснэгтийг үүсгэхдээ хамгийн энгийн аргачлалаар буюу тухайн төлөөлөн гүйцэтгүүлэх төрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх бүтэц, нэгж (ЗДТГ, Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний агентлаг) байгаа эсэхийг тодорхойлсон. Энэхүү матрицаас харахад чиг үүргийг хэрэгжүүлэх дараах 4 төрлийн бүтэц харагдаж байна.

1. Төлөөлөн гүйцэтгүүлэх төрийн зарим чиг үүргийг (улсын бүртгэл; хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын үйлчилгээ; газрын харилцаа, газар зохион байгуулалт, төлөвлөлт, хяналт гэх мэт) зөвхөн энэхүү үүргийг хэрэгжүүлэх үндсэн үүрэгтэйгээр байгуулсан агентлаг болон босоо тогтолцоогоор Засгийн газрын холбогдох агентлагаас нь шууд томилогддог (орон нутагт ямар нэг хамааралгүй) албан хаагчдаар дамжуулан;
2. Төлөөлөн гүйцэтгүүлэх төрийн зарим чиг үүргийг (сургуулийн өмнөх боловсрол; ерөнхий боловсрол; эрүүл мэндийн анхан шатны тусламж, үйлчилгээ; соёлын үйлчилгээ; нийтийн биеийн тамир гэх мэт) тухайн асуудлыг хариуцсан Засаг даргын дэргэдэх агентлаг болон орон нутгийн төрийн үйлчилгээний байгууллагууд (ЕБС, цэцэрлэг, Соёлын төв, өрхийн эмнэлэг, нийтийн номын сан, музей гэх мэт)-аар дамжуулан;
3. Төлөөлөн гүйцэтгүүлэх төрийн зарим чиг үүргийг (хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах үйл ажиллагаа; орон нутгийн хамгаалалт гэх мэт) хэрэгжүүлэх яг тодорхой хариуцсан бүтэц (агентлаг, бусад байгууллага) байхгүй бөгөөд салбарын хуулиудаар Засаг даргад оноосон эдгээр чиг үүргүүдийг аймаг, сумын ЗДТГ (мэргэжилтэн) -аар дамжуулан;
4. Хуульд заасан зарим чиг үүрэг (эрчим хүч, өндөр хүчдэлийн болон цахилгаан, дулааны шугам, дэд өртөөний ашиглалт, засвар үйлчилгээ, хэвийн үйл ажиллагааг хангах бусад үйл ажиллагаа; үйлдвэрлэлийн зориулалттай усан хангамж гэх мэт)-ийг эрчим хүч үйлдвэрлэх, түгээх үүрэг бүхий, тухайн аймаг, суманд үйл ажиллагаа явуулдаг орон нутгийн өмчийн аж ахуйн нэгж (цөөн тохиолдолд хувийн хэвшлийн аж



ахуйн нэгж) хэрэгжүүлж байгаа гэж үзэж болно. Гэхдээ зарим аймагт эрчим хүчээр хангаж байгаа аж ахуйн нэгж нь төрийн өмчийн аж ахуйн нэгж байгаа тохиолдолд уг үүргийг төлөөлөн гүйцэтгүүлж байгаа гэж үзэх үндэслэлгүй болно.

Хоёр. *Тухайн төлөөлөн гүйцэтгүүлэх төрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх нэгжийн хувьд бүтэц, орон тоо, томилгоо, төсөв болон төв-орон нутгийн харилцаа гэсэн 5 шалгуурын дагуу эрх мэдэл, хариуцлагын хуваарилалтыг тодорхойлох*

Төлөөлөн гүйцэтгүүлж буй төрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт оновчтой эсэхэд шинжилгээ хийхдээ энэ судалгааны судлагдсан байдлын тойм хэсэгт авч үзсэн Delegation буюу “эрх мэдэл (чиг үүрэг) төлөөлүүлэх” үзэл баримтлалд тохирч буй эсэх болон Монгол Улсын Засаг захиргаа нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн 27 дугаар зүйлд заасан дараах шаардлага хангагдаж буй эсэхийг тодорхойлохыг зорилоо. Үүнд:

- Төлөөлөн гүйцэтгүүлэх чиг үүргийг хүлээн авч буй байгууллага нь тухайн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх техникийн болон захиргааны чадавхтай байх
- Төлөөлөн гүйцэтгүүлэх чиг үүргийг хүлээн авч буй байгууллага нь боловсон хүчний талаарх төвийн бодлогоос ангид байж болох
- Төлөөлөн гүйцэтгүүлэх чиг үүргийг хүлээн авч буй байгууллага нь тухайн чиг үүргийн дагуу үзүүлж буй үйлчилгээнд шууд төлбөр ногдуулах боломжтой байх
- Төлөөлөн гүйцэтгүүлэх чиг үүргийг хүлээн авч буй байгууллага нь яам, агентлагийн шууд хяналтгүйгээр шийдвэр гаргах өргөн эрх мэдэлтэй байх
- Тухайн чиг үүргийн гүйцэтгэхэд шаардагдах хөрөнгийн эх үүсвэрийг хамтад нь шилжүүлсэн байх
- Төлөөлөн гүйцэтгүүлэх чиг үүргийг шилжүүлэхдээ нэгж тус бүрийн чиг үүрэг, онцлогийг харгалзах
- Өөр өөр шатны засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжид төрийн чиг үүргийг төлөөлөн гүйцэтгүүлэхээр шилжүүлэхдээ түүний хүрээ, хязгаарлалтыг нэгж тус бүрээр тодорхойлсон байх

Эдгээр шаардлагыг хангахын тулд төлөөлөн гүйцэтгүүлэх төрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлж буй нутгийн захиргааны байгууллагын тухайд бүтэц, орон тоог тогтоох, хүний нөөцийн томилгоо хийх, тухайн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх төсвийг батлах, түүнчлэн салбарын яам, Засгийн газрын агентлагтай харилцах харилцааг шалгуур болгон шинжилгээ хийх замаар эрх мэдэл, хариуцлагын

хуваарилалтыг тодорхойлохдоо дараах үнэлгээний аргачлалыг ашиглан хууль тогтоомжоор шийдвэр гаргах эрх мэдлийг аль түвшинд оноосныг үндэслэн үнэлгээжүүлэн (оноожуулан) авч үзлээ. Үүнд:

- 1 оноо - Салбарын сайд/ерөнхий газрын дарга шууд шийдвэр гаргана.
- 2 оноо - Салбарын сайд/ерөнхий газрын дарга Засаг даргатай зөвшилцөн/санал аван шийдвэр гаргана.
- 3 оноо - Орон нутаг (Засаг дарга) салбарын сайд/ерөнхий газрын даргатай зөвшилцөн шийдвэр гаргана.
- 4 оноо - Төрийн захиргааны төв байгууллагаас тодорхой чиглэл, үлгэрчилсэн заавар, зөвлөмжийг үндэслэн Орон нутаг (Засаг дарга) шийдвэр гаргана.
- 5 оноо - Орон нутаг (Засаг дарга) бие даан шийдвэр гаргана

Хүснэгт 12. Төлөөлөн гүйцэтгүүлэх төрийн чиг үүрэг

№	Агентлаг	Бүтэц	Орон тоо	Томилгоо	Төсөв	Төв-орон нутгийн харилцаа	НИЙТ
1	Боловсролын газар	1	1	1	1	2	6
2	Соёл, урлаг, аялал жуулчлал, залуучуудын газар	1	1	3	2	2	9
3	Байгаль орчны газар	5	5	3	3	3	19
4	Эрүүл мэндийн газар (Зоонозын өвчин судлалын албатай);	4	4	3	2	2	15
5	Онцгой байдлын газар (хэлтэс)	1	1	1	2	3	7
6	Хүүхэд, гэр бүлийн хөгжил, хамгааллын газар	1	1	1	1	2	6
7	Биеийн тамир, спортын газар	5	5	4	4	4	22
8	Цагдаагийн газар	1	1	2	1	3	8
9	Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний газар	1	1	2	2	1	7
10	Газрын харилцаа, барилга, хот байгуулалтын газар;	1	1	3	1	2	8
11	Улсын бүртгэлийн хэлтэс	1	1	1	1	1	5
12	Мал эмнэлгийн газар	1	1	2	2	3	9
13	Архивын хэлтэс	5	5	5	2	3	20

Дээрх хүснэгтэд зөвхөн хуульд заасан төлөөлөн гүйцэтгүүлэх төрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлж буй Аймгийн Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний агентлагуудыг сонгон авч үнэлсэн. Үнэлгээний тухайд оноо бага байх тусам тухайн асуудлаар шийдвэр гаргах эрх мэдэл төвдөө хэт төвлөрснийг, оноо их байх тусам тухайн асуудлаар шийдвэр гаргах эрх мэдэл төв (яам, Засгийн газрын агентлаг)-өөс хамаарал багасч, орон нутагт шилжсэнийг илэрхийлнэ.

Хуулиар төрийн тухайн чиг үүргийг нутгийн захиргааны байгууллагаар төлөөлөн гүйцэтгүүлэхээр оноосон бол түүнийг (чиг үүргээ) хэрэгжүүлэх төсвийг хамтад нь орон нутагт шилжүүлээд, харин тухайн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх бүтэц, орон тоогоо тогтоох, хүний нөөцийн асуудлаар шийдвэр гаргах эрх мэдлийг орон нутагт үлдээх нь онол аргазүйн хувьд ч, хуульд заасан шаардлагын хувьд ч зөв юм.

Дээрх хүснэгтийн үнэлгээнээс үзэхэд зарим чиг үүргийг нутгийн захиргааны байгууллагаар төлөөлөн гүйцэтгүүлж байна гэж үзэх ямар ч боломжгүй нь харагдаж байна. Үнэлгээний нийлбэр оноогоор 5-7 оноо авсан Засаг даргын дэргэдэх агентлагуудын тухайд төрийн чиг үүргийг төлөөлөн гүйцэтгэж буй нутгийн захиргааны байгууллага биш харин төрийн захиргааны төв байгууллага (яам, Засгийн газрын агентлаг)-ын орон нутаг дахь салбар, нэгжийн үүрэгтэйгээр ажиллаж байна. Өөрөөр хэлбэл хэлбэрийн хувьд төр өөрийн чиг үүргээ нутгийн захиргааны байгууллагаар төлөөлүүлэн гүйцэтгүүлж байгаа мэт харагдавч хууль, эрх зүйн нарийвчилсан зохицуулалтаас харахад бүтцийг, орон тоо (орон тооны дээд хязгаар)-г сайд, эсхүл Засгийн газрын агентлагийн дарга тогтоож, төсөв нь салбарын сайдын багцад батлагдаж, бүх тайлан мэдээ, хяналт нь төвдөө хамаарч байгаа тохиолдолд тухайн байгууллагыг “төрийн чиг үүргийг төлөөлөн гүйцэтгэж буй нутгийн захиргааны байгууллага” гэж үзэх боломжгүй байна. Жишээ нь, Улсын бүртгэлийн ерөнхий хуульд “15.1.Улсын бүртгэлийн байгууллагын тогтолцоо нь улсын бүртгэлийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага түүний орон нутаг дахь газар, хэлтэс, тасаг, улсын бүртгэлийн ажилтан, хилийн чанадад ажиллаж байгаа Монгол Улсын Дипломат төлөөлөгчийн газрын консулын ажилтнаас бүрдэнэ.”; “15.2.Улсын бүртгэлийн байгууллага нь нэгдмэл тогтолцоо, төвлөрсөн удирдлагатай байна.”; “15.4.Улсын бүртгэлийн байгууллагын орон нутаг дахь газар, хэлтэс, тасаг, ажилтны бүртгэлийн үйл ажиллагаагаа хэвийн явуулах нөхцөлийг бүрдүүлэхэд нутгийн өөрөө удирдах байгууллага, Засаг дарга дэмжлэг үзүүлнэ.” гэж заасан нь “улсын бүртгэл”-ийн үйлчилгээ бол төлөөлөн гүйцэтгүүлэх төрийн чиг үүрэгт хамаарахгүй гэж дүгнэхэд хүргэж байна.

Харин үнэлгээний нийлбэр нь 15-20 оноо байгаа тохиолдолд тухайн байгууллага илүү бие даасан байдлаар үйл ажиллагаагаа явуулдаг, төрийн

чиг үүргийг төлөөлөн гүйцэтгэж буй нутгийн захиргааны байгууллага юм гэсэн дүгнэлтэд илүү хамаарна. Учир нь төрийн чиг үүргийг төлөөлөн гүйцэтгэхдээ бүтэц, орон тоогоо тухайн орон нутгийн онцлогтоо тохируулан бие даан шийдвэрлэх эрхтэй, хүний нөөцийн бодлого, үйл ажиллагаа (ялангуяа удирдах ажилтныг томилох, чөлөөлөх эрх мэдэл)-ны хувьд илүү бие даасан байгаа учраас төвөөс хэт хамаарсан биш, гэхдээ төрийн үүргийг төлөөлөн гүйцэтгэж буй нутгийн захиргааны байгууллага гэж үзэж болно.

Гурав. *Тухайн чиг үүрэг нь төлөөлөн гүйцэтгүүлэх орон нутгийн чиг үүрэг болж чадаж буй эсэх? Нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт нь төлөөлөн гүйцэтгүүлэх төрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд чиглэж буй эсэхийг тодорхойлох*

Төрийн чиг үүргийг төлөөлөн гүйцэтгэж буй нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалтыг авч үзвэл дараах дүгнэлтийг хийж болохоор байна.

1. Эрх мэдлийн төвлөрөл хүчтэй явагдаж байгаагаас шалтгаалан Засаг даргын дэргэдэх агентлагууд нь “төрийн чиг үүргийг төлөөлөн гүйцэтгэж буй нутгийн захиргааны байгууллага” биш “Төрийн захиргааны төв байгууллагын орон нутаг дахь салбар, дотоод нэгж” болж хувирч байна.
2. Эрх мэдлийн төвлөрлийн нэг шалтгаан нь салбарын тодорхой хуулиудаар чиг үүргийн хуваарилалт хийхдээ засаг захиргааны түвшин бүрт тухайн ямар нэг чиг үүрэгт хамаарах ажил үүргийг тараан байршуулах хэлбэрээр хуваарилдгаас хамаарч аль нэг салбарт хамаарах захиргааны чиг үүргийн ямар нэг ажлыг заавал тухайн түвшинд хэн нэгэн албан хаагч хариуцаж байх ёстой гэж ойлгодгоос хамаарч яам, засгийн газрын агентлаг ямар нэг байдлаар орон нутгийн бүх түвшинд “хөл”-тэй байхыг зорьж, улмаар нутгийн захиргааны байгууллагуудыг босоо тогтолцоонд шилжүүлж байна.
3. Орон нутагт “байршиж” буй “босоо тогтолцоотой” гэгдэх байгууллагуудыг “Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний” эсвэл “Засаг даргын дэргэдэх” гэж үзэхэд төвөгтэй болсон байна. Учир нь ихэнхдээ тухайн асуудал Засаг даргын эрхлэх асуудалд хамаарахгүйгээр, бодлого төлөвлөлт, үйл ажиллагаа, санхүүжилт, хяналт нь босоо тогтолцоонд шилжсэн, Засаг даргын дэргэд гэхээсээ илүүгээр салбарын яам, Засгийн газрын агентлагийнхаа “дэргэд” нягт хамтарч ажилладаг болсон.
4. Иймээс нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц дотор төв засгийн газар (яам, Засгийн газрын агентлаг)-ын бүтэц давхар агуулагдсан гэж тодорхойлж болохуйц “холимог” тогтолцоо бүрдсэн байна.

ТАВ. ДҮГНЭЛТ

Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн 2020 оны шинэчилсэн найруулгыг батлан гаргасан бөгөөд энэхүү өөрчлөлтөөр орон нутгийн эрхлэн гүйцэтгэх чиг үүргийг засаг захиргааны нэгж тус бүрээр (Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль, 20-26 дугаар зүйл) тодорхойлсон бөгөөд үүний зэрэгцээ нэгжийн удирдлагаар төлөөлөн гүйцэтгүүлэх төрийн чиг үүрэг (мөн хуулийн 27 дугаар зүйл)-ийг тодорхойлсон байна.

“Төрийн байгууллагын гүйцэтгэх чиг үүрэг нь тухайн байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалтыг тодорхойлно” гэсэн үзэл баримтлал (Gulick, 1937, pp. 1-45), (Weber, 1946, pp. 196-244)-ын үүднээс нутгийн захиргааны байгууллагын чиг үүргийг шинэчлэн тодорхойлсон тул бүтэц зохион байгуулалт нь чиг үүрэгтэйгээ нийцэж байгаа эсэхийг судлах зайлшгүй хэрэгцээ байв.

Судалгааны зорилгын хүрээнд захиргааны байгууллагад нийтлэг байдлаар хэрэгждэг “Чиг үүрэг нь бүтцээ тодорхойлно” хэмээх зарчмыг баримталж нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалтад шинжилгээ хийлээ. Хатуу төвлөрсөн тогтолцоотой байсан манай орны хувьд голчлон “дээрээс доош” чиглэсэн буюу уламжлалт загварын дагуу эрх мэдэл, чиг үүргийг шилжүүлж ирсэн. Энэ үүднээс 2020 онд баталсан Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгад орон нутагт гүйцэтгэх чиг үүргийг тодорхойлохдоо “эрх мэдлийг шилжүүлэх” (devolution) болон “төлөөлүүлэн гүйцэтгүүлэх (delegation)” аргаар хуваарилсан гэж үзэж, тэдгээр чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд Нутгийн захиргааны байгууллагын өнөөгийн бүтэц, зохион байгуулалт нийцэж байгаа эсэхийг шинжлэн үзлээ.

Судалгааны нэгдүгээр асуултын хүрээнд:

Нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалтыг тогтоож ирсэн уламжлалаас үзэхэд анхан шатны нэгжээс аймаг хүртэлх нутгийн захиргааны бүх шатны захиргааны бүтэц, зохион байгуулалт, чиг үүрэг, ажил үүргийн хуваарийг ямагт хуулиар буюу Засгийн газрын шийдвэрээр тогтоож байжээ. Одоо ч мөн тийм зохицуулалт үйлчилж байна. Тодорхой цаг хугацаа, бусад хүчин зүйлийн нөлөөгөөр анхан шатны зарим нэг бүтцийг тогтоох эрхийг Засгийн газраас аймгийн захиргаанд шилжүүлж байв. Тухайлбал, багийн захиргааны бүтэц, орон тоог тогтоох эрхийг 1930-1940 онд аймгийн

захиргаанд, сумын захиргааны орон тоо, ажил үүргийн нарийвчилсан хуваарийг тогтоох эрхийг 1980-аад оны сүүлчээр аймгийн захиргаанд тус тус шилжүүлж байсан бөгөөд одоо сумын ЗДТГ-ын орон тооны хязгаарт багтаан бүтцийг тогтоох эрхийг аймгийн Засаг даргад шилжүүлсэн байдаг.

Нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт, чиг үүргийн хуваарьт нэмэлт өөрчлөлт оруулдаг үндсэн шалтгаан нь төрийн захиргааны төв байгууллагын нэр, чиг үүрэг, бүтэц, зохион байгуулалтын өөрчлөлт байж ирсэн бөгөөд тодорхой үзэл баримтлал, шалгуур үндсэндээ байсангүй. Тэр ч бүү хэл, Үндсэн хуулийн өөрчлөлт хийгдсэний дараа хүртэл бүтэц, зохион байгуулалт, чиг үүргийн өөрчлөлт төдийлөн гүнзгийрч хийгдээгүй тохиолдол байна (Тухайлбал, 1940, 1949, 1960 онуудын өөрчлөлт).

Нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт, чиг үүрэгт нэмэлт өөрчлөлт оруулдаг дараагийн шалтгаан нь нийгэм, эдийн засгийн салбар үүсч хөгжсөн, түүнтэй холбогдож захиргааны үүрэг бий болсноос хамаарч, нутгийн захиргааны байгууллагад шинэ нэгж, албан тушаал бий болж байв. Тухайлбал, төлөвлөлт, хяналт, хүний нөөцийн удирдлага гэх мэт чиг үүрэг, боловсрол, эрүүл мэнд, байгаль орчныг хамгаалах гэх мэт салбарыг дурдаж болно.

Нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалтад өөрчлөлт оруулж буй бас нэг шалтгаан бол төрийн захиргааны төв байгууллагуудын болон салбарын ашиг сонирхол юм. Салбарын ашиг сонирхлын үүднээс хууль тогтоомжид нэмэлт өөрчлөлт оруулж, ихэнхдээ төвлөрүүлэх замаар орон нутагт хамаарах бүтэц, чиг үүргийг өөрчилдөг болсон. Тухайлбал, 1990-ээд оны эхэн үед Засгийн газрын төвлөрөл сааруулах бодлогоор боловсрол, эрүүл мэнд, байгаль орчны чиг үүргийг орон нутагт шилжүүлсэн боловч тухайн салбарын хуулиудын нэмэлт өөрчлөлтөөр чиг үүрэг, бүтэц нь жил ирэх тусам эргэн төвлөрүүлэх болсон.

Нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалтыг тогтооход баримталж ирсэн хамгийн нийтлэг шалгуур гэмээр зүйл нь тухайн нэгжид оршин суугаа хүн амын нийт тоо бөгөөд энэ нь захиргааны үүргийн хэмжээнээс үл хамаарч, зөвхөн орон тоог тогтооход хэрэглэж байв. Тухайн нутаг дэвсгэрийн нэгжийн аж ахуй, эдийн засгийн нөхцөл байдал, ялангуяа мал сүргийн тоо нь харгалзан үздэг дараагийн чухал үзүүлэлт байж иржээ. Энэ нь одоо ч бүрэн арилаагүй байна. Тухайлбал, 1944 онд сумын захиргааны орлогч даргын орон тоог бий болгохдоо зөвхөн мал сүргийн тоог харгалзсанаас үүнийг харж болно.

1992 оноос өмнө аймаг, сумын захиргаанд аж ахуйн удирдлага зонхилж байсан учир суманд мал аж ахуй, газар тариалан, аймагт барилга, дэд бүтцийн асуудлыг хариуцах нэгж, албан тушаал хэд хэдээрээ байж ирсэн боловч хүн

ам, иргэдэд зориулсан төрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх нэгж, албан тушаал суманд бараг байгаагүй, үнэн хэрэгтээ одоо ч цөөн хэвээр байна.

Судалгааны хоёрдугаар асуултын хүрээнд:

Монгол Улсын Үндсэн хууль батлагдсаны дараа нутгийн захиргааны бүтцийг шинээр тогтоохдоо тухайн үед Засгийн газраас баримталж байсан төвлөрөл сааруулах бодлогын хүрээнд боловсрол, эрүүл мэнд, соёл урлаг, байгаль орчны талаарх чиг үүргүүдийг орон нутагт шилжүүлж байсантай холбоотойгоор харьцангуй эс төвлөрсөн бүтцийг тогтоосон юм.

2000-аад оны эхэн үеэс тодорхой салбарын хуулиудыг шинэчлэн боловсруулж баталсан, татварын шинэчлэл хийсэн, төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн шинэчлэл хийж эхэлсэн зэрэг шалтгаанаар эргэн төвлөрүүлэх (re-centralization) эхлэл тавигдсан юм.

Захиргааны шинэчлэлийн тодорхой төсөл, хөтөлбөр, арга хэмжээний хүрээнд нутгийн захиргааны байгууллагад шинэ чиг үүрэг, нэгж, албан тушаал бий болгодог хандлага түгээмэл байна. Гэвч шинэ чиг үүрэг, шинээр үүсгэсэн нэгж, албан тушаалын мөн чанар, зорилго, ач холбогдол зэргийг байгууллага, албан хаагчид, иргэдэд ойлгуулаагүй, бүтцэд оновчтой байршуулж чадаагүй байх үедээ голчлон субъектив шалтгааны улмаас өмнөх бүтэц, зохион байгуулалт, нэршлээ буцаан сэргээх явдал түгээмэл байна.

Улс төрийн, тэр дундаа сонгуулийн үр дүнгээс хамаарсан шалтгааны улмаас Засгийн газрын түвшинд шинэ байгууллага, нэгж, албан тушаал үүсгэдэг, үүнээс хамаарч орон нутагт дагаад шинэ байгууллага, салбар, нэгж, албан тушаал үүсдэг, чиг үүргийг нэгтгэх, салгах, хувьчлах, өөрчлөн томьёолох, нэршлийг нь солих зэргээр бүтэц, зохион байгуулалтын өөрчлөлт хийдэг нь тохиолдлын чанартай ("ad-hoc"), голчлон сөрөг үр дагавартай байна.

Засгийн газрын бүтэц, бүрэлдэхүүн солигдсонтой холбоотойгоор сайд нарын эрхлэх асуудлын хүрээнд өөрчлөлт орж, үүнийг дагаад аймгийн Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээнд ажиллах агентлагуудын чиг үүргийг дахин хуваарилах, бүтэц, зохион байгуулалтыг нь өөрчлөх, орон тоог нэмж хасах явдал богино хугацаанд хэд хэдэн удаа давтагдлаа. Үүнээс үүдээд нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт ойлгомжгүй, чиг үүргийн хуваарь тодорхойгүй болж ажил цалгардах явдал ихэссэн.

Нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалтыг өөрчлөх давтамж нь ойр байгаа нь бүтэц, чиг үүрэг хоёр нийцэхгүй байгааг харуулна гэж үзэж болох ч энэ хоёрын хамаарал нь орон нутгийн чиг үүрэг, түүний агуулга, томьёолол амьдралд нийцтэй эсэх, хэрэгжих магадлалтай эсэх, салбарын хуулиуд нь эдгээр орон нутгийн чиг үүрэгт нийцэж байгаа эсэх зэргээс шалтгаална гэж болох юм.

Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг баталсны дараа УИХ-аас гаргасан 45 дугаар тогтоолд уг хуультай “...бусад хууль тогтоомжийг нийцүүлэх, холбогдох хуулийн төслийг өргөн мэдүүлэх” арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэхийг Монгол Улсын Засгийн газарт даалгасан. Гэтэл өнгөрсөн хугацаанд цөөнгүй тооны хуульд нэмэлт өөрчлөлт орсон, зарим нь бүр шинэчилсэн найруулга нь батлагдсан хэдий ч Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуульд тухайлан нийцүүлэх ажлыг үндсэндээ хийгээгүй байна. Ийм учраас салбарын хууль тогтоомж болон орон нутгийн чиг үүрэг нь өөр хоорондоо зөрчилтэй байгаа талаар 2023 оны Удирдлагын академиас хийсэн судалгааны дүгнэлтэд дурдсан (Удирдлагын академи, 2023, хууд. 64) нь одоо ч хэвээрээ байна.

Нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалтыг шинэчлэн тогтоосон Засгийн газрын 2025 оны 1 дүгээр сарын 29-ны 37 дугаар тогтоолд орон нутгийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд нутгийн захиргааны байгууллагын ажил үүрэг, үйл ажиллагааг чиглүүлсэн, оноож өгсөн, хуваарилсан шийдэл алга. Орон нутгийн чиг үүрэгтэй холбож нутгийн захиргааны байгууллагын чиг үүргийг оноох гэсэн судалгаа хийгээгүй, бусад мэдээллийг ашиглаагүй нь тогтоолын төслийн танилцуулгаас тодорхой байна.

Нэгэнт УИХ-ын 2020 оны 45 дугаар тогтоолоор даалгасныг хэрэгжүүлэх ажлыг зохион байгуулаагүй нь тодорхой бөгөөд холбогдох хууль тогтоомжид нэмэлт өөрчлөлт орж, орон нутгийн чиг үүрэгтэй нийцүүлэх ажил хийгдээгүй тул салбарын хууль тогтоомжоор дамжин хэрэгждэг захиргааны чиг үүргүүд орон нутгийн чиг үүрэгтэй нийцэхгүй нь тодорхой юм. Ийм тохиолдолд нутгийн захиргааны байгууллагын чиг үүрэг, үйл ажиллагаа орон нутгийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд үндсэндээ чиглээгүй гэж хэлж болно.

Судалгааны гуравдугаар асуултын хүрээнд:

Төлөөлөн гүйцэтгүүлэх төрийн чиг үүргийг нэгжийн удирдлагаар хэрэгжүүлж буй байдалд шинжилгээ хийж үзэхэд дараах дүгнэлт хийж болохоор байна. Үүнд:

Орон нутагт сүүлийн 90 гаруй жилийн туршид өөрийн эрхлэх асуудал, чиг үүрэг гэж үндсэндээ байгаагүй, зөвхөн дээрээс өгсөн үүргийг хэрэгжүүлэх чиглэлээр ажилладаг төдийгүй нутгийн захиргааны бүтэц нь ч, хэрэгжүүлдэг ажил үүрэг нь ч төвлөрсөн тогтолцооны нэг хэсэг байж ирсэн. Иймээс төлөөлөн гүйцэтгүүлэх төрийн чиг үүргийг саадгүй хэрэгжүүлэх нөхцөл байгаа гэж хэлж болно. Нөгөө талаас хуулиар олгосон орон нутгийн чиг үүргийг “өөрийн юм” гэж ойлгон хүлээж авдаггүй.

Тодорхой чиг үүргийг хэрэгжүүлж буй төрийн захиргааны байгууллагын статус, бүтэц, орон тоог тогтоож буй байдал, удирдлагын томилгоо, санхүүжилт зэргээс үзэхэд “нэгжийн удирдлага төрийн чиг үүргийг төлөөлөн гүйцэтгэх” биш, харин “төрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх төв байгууллагын салбарыг орон нутагт ажиллуулж, төр өөрөө чиг үүргээ хэрэгжүүлж” байна. Өөрөөр хэлбэл, төрийг төлөөлж нэгжийн удирдлага гүйцэтгэж байгаа биш, төрийн захиргааны төв байгууллага өөрөө гүйцэтгэж буй хэрэг юм.

Аймгийн ЗДТГ-ын бүтэц, орон тооны хязгаарыг тогтоохдоо, мөн аймгийн Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний агентлагийг байгуулахдаа нэгжийн удирдлагаар төлөөлөн гүйцэтгүүлэх төрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх талаас нь биш, харин төрийн захиргааны төв байгууллага орон нутагт өөрийн “хөлтэй” болох сонирхлоор салбарын хуулиудыг батлан хэрэгжүүлсэн нь Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуульд заасан төлөөлөн гүйцэтгүүлэх чиг үүргийг хэрэгжүүлэх үндсэн үзэл баримтлал хэрэгжих боломжгүй нөхцөл байдалд хүргэсэн.

Нэгжийн удирдлагаар төлөөлөн гүйцэтгүүлэх төрийн чиг үүргийн хэрэгжилт нь тухайн чиг үүргийг зохицуулсан салбарын хууль, хэрэгжүүлэх чиг үүрэг бүхий Засгийн газрын агентлагийн “нөлөө” зэргээс хамаарч харилцан адилгүй байна. Тухайлбал зарим чиг үүргийг нэгжийн түвшинд төлөөлөн гүйцэтгэх ямар нэг бүтэц байхгүй, аймаг, сумын ЗДТГ-ын аль нэг мэргэжилтэнд “ямар нэг байдлаар” харьяалуулсан байна. Энэ тохиолдолд төлөөлөн гүйцэтгүүлэх чиг үүргийн хэрэгжилт хангалтгүй байх нь тодорхой юм.

Нэгжийн удирдлагаар төлөөлөн гүйцэтгүүлэх төрийн чиг үүргийг “хэрэгжүүлэх зорилгоор” салбарын хуулиар босоо тогтолцоо үүсгэж байгаа нь орон нутагт, ялангуяа сумын түвшинд нэгдсэн бодлого, удирдлага, зохицуулалт алдагдахад хүргэж байна.

Нэгжийн удирдлагаар төлөөлөн гүйцэтгүүлэх төрийн чиг үүргийг орон нутагт, ялангуяа суманд хэрэгжүүлж буй босоо удирдлагатай нэгж, албан хаагчид орон нутгийн иргэдэд төрийн үйлчилгээг хүргэж байгаа “нутгийн захиргааны байгууллагын тогтолцооны нэг бүрэлдэхүүн” гэхээсээ илүүтэйгээр төрийн захиргааны төв байгууллагын салбар, нэгж, албан хаагчид шиг “хүнийрхүү” ханддаг нь илт мэдрэгддэг.

Нэгжийн удирдлагаар төлөөлөн гүйцэтгүүлж буй төрийн чиг үүргээс иргэдтэй шууд харилцаж, иргэдэд үйлчилгээ үзүүлдэг “боловсрол”, “эрүүл мэнд”, “нийгмийн халамж”, “хөдөлмөр эрхлэлт”, “нийгмийн хэв журам сахиулах”, “гамшгаас хамгаалах” зэрэг чиг үүргүүдийн тухайд тогтолцоо нь босоо, төвлөрсөн байх эсэхээс үл хамааран нутгийн захиргааны байгууллагын тогтолцооны нэг хэсэг болж, орон нутагтай илүү ойрхон ажиллаж байна.

ЭХ СУРВАЛЖИЙН ЖАГСААЛТ

- Bevir, Mark. (2012). *Governance: A Very Short Introduction*.
- Christensen, T., Lægreid, P. (2007). The Whole-of-Government Approach to Public Sector Reform. *Public Administration Review*, 67(6).
- Fayol Henri. (1949). *General and Industrial Management*. London: Isaac Pitman and Sons.
- Gulick, L. (1937). *Notes on the Theory of Organization*. New York.
- Lawrence, P. R. & Lorsch, J. W. (1967). *Organization and Environment: Managing Differentiation and Integration*. Harvard Business School Press.
- Luther Gulick and L.Urwick. (1937). Papers on the Science of Administration. Institute of Public Administration, Columbia University.
- Max Weber. (2019). *Economy and Society: A New Translation*. Harvard University Press.
- Mintzberg, H. (1996). *Managing Government, Governing Management*. Harvard Business Review.
- Osborne, D., & Gaebler, T. (1992). *Osborne, Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Reading, MA: Addison-Wesley.
- Rondinelli Dennis. (1980). Government Decentralization in Comparative Perspective: Theory and Practice in Developing Countries. *International Review of Administrative Sciences*, Vol. 47, №2.
- Salvador Parrado. (2005, p 5). *Assigning competences and functions to local self-government in four EU member states: A Comparative Review*. Madrid: Paper prepared for Sigma.
- UNDP. (1999). *Decentralization: A Sampling of definitions*.
- Weber, M. (1946). *Bureaucracy*.
- Аймгуудын хурал ба тэдгээрийн аливаа хэрэг явууллагыг гүйцэтгэх газрууд болох аймгийн захиргааны дүрэм. (1931). Улаанбаатар.
- Ард түмнээс юуны урьд чухалчлан танилцаж биелүүлбээс зохих хууль дүрмийг эмхэтгэсэн дэвтэр. (1939). Улаанбаатар.
- Архивын хэрэг эрхлэх газар. (1970). *Монголд Ардын Бүгд Найрамдах засаг тогтоон явуулсан нь*. Улаанбаатар.
- Архивын хэрэг эрхлэх газар. (1974). *Орон нутгат ардчилсан засаг захиргаа байгуулагдсан нь*. Улаанбаатар.

- БНМАУ-ын Засгийн газрын албаны сэтгүүл (Б. 47). (1929). Улаанбаатар.
- Гэндэн, Т. (1993). *Гурван түмэн хүний амь*. Улаанбаатар.
- Долгоржав, Я. (2023). Төвлөрлийг сааруулсан удирдлагын хэв маяг. *Төрийн удирдлага*.
- Дэлхийн банк. (2007). Төрийн захиргаа, төрийн албаны шинэтгэл. *Чиг үүргийн шинжилгээний арга зүйн гарын авлага*. Улаанбаатар.
- Зарлигаар тогтоосон Монгол Улсын хууль зүйлийн бичиг. (2010). Улаанбаатар.
- Засгийн газрын албаны сэтгүүл (Б. 10). (1926). Улаанбаатар.
- Засгийн газрын албаны сэтгүүл (Б. 42). (1928). Улаанбаатар.
- Засгийн газрын албаны сэтгүүл (Б. 47). (1929). Улаанбаатар.
- Засгийн газрын архив. (1993.04.09). *Засгийн газрын 1993 оны 64 дүгээр тогтоолын төслийн танилцуулга*. Улаанбаатар: Товъёог 41, ХН 94.
- Засгийн газрын архив. (1996.10.18). *Засгийн газрын 264 дүгээр тогтоолын төслийн танилцуулга*. Улаанбаатар: Протокол 8, товъёог 40, ХН 54.
- Засгийн газрын архив. (2003.03.19, Тэмдэглэл 11.14, Боть 2). *Засгийн газрын хуралдааны тэмдэглэлээс*. Улаанбаатар.
- Засгийн газрын архив. (2007.01.24, Хуралдаан 4, Боть 1, ХН 58). *Засгийн газрын 2007 оны 25 дугаар тогтоолын төслийн танилцуулга*. Улаанбаатар.
- Засгийн газрын архив. (2007.12.12, Тэмдэглэл 62, ХН171). *Засгийн газрын 2007 оны 318 тогтоолын төслийн танилцуулга*. Улаанбаатар.
- Засгийн газрын архив. (2008.12.24, Тэмдэглэл 80, Боть 3). *Засгийн газрын 2008 оны 67 дугаар тогтоолын төслийн танилцуулга*. Улаанбаатар.
- Засгийн газрын тогтоол. (1988.3.25, Дугаар 84). *Аймаг, Дархан, Эрдэнэт хотын АДХ-ын гүйцэтгэх захиргааны удирдлагын орон тоо, аппаратын бүтэц, цалингийн фондыг батлах тухай*.
- ЗГХЭГ, Швейцарын хөгжлийн агентлаг. (2020). *Орон нутагт хэрэгжүүлэхээр заасан чиг үүргүүд, тэдгээрийн хэрэгжилт, хүндрэл бэрхшээл, шийдвэрлэх арга замууд*. Сэлэнгэ аймаг.
- Зоригтбаатар, П. (2018). Монгол Улсын Засгийн газрын төвлөрлийг сааруулах бодлого, түүний хэрэгжилт. *Төвлөрлийг сааруулах замаар иргэдэд үйлчилгээг ойртуулах нь*. Улаанбаатар.
- Конрад-Аденауэр-Сан. (2017). Үр нөлөө бүхий нутгийн удирдлагын тогтолцоо. Улаанбаатар.

Конрад-Аденауэр-Сан. (2022). *Захиргааны шинжлэх ухааны нэр томъёоны тайлбар толь*. Улаанбаатар.

Лүндэндорж, Н. (2005). *Төрийн онол*. Улаанбаатар.

Монгол Улсын 1924, 1940, 1960, 1992 оны Үндсэн хууль. (2023). Улаанбаатар.

Монгол Улсын Засгийн газрын тогтоол. (2018). *Аргачлал батлах тухай*. Улаанбаатар. <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=13242>-ээс Гаргасан

Монгол Улсын төлөөллийн байгууллагыг бэхжүүлэх нь төсөл. (2020). *Монгол Улсын Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөл*. Улаанбаатар.

Монгол Улсын түүх. 5 боть. (2003). Улаанбаатар.

Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхэтгэл, III боть. (2010). Улаанбаатар.

Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхэтгэл. II боть. (2010). Улаанбаатар.

МУҮНС. 352-М692. *Монгол Улсын нутгийн захиргааны дүрэм*. (огноо байхгүй).

МУҮНС. 352-0295. *Олон аймаг, хошуу, сумдын захиргааны газруудын алба хаагчдын орон тоо ба цалин хэрэглэлийн дүрэм*. (огноо байхгүй).

МУҮТА, Х-А173, Д-1, Хн-147. (огноо байхгүй).

МУҮТА. Х-6, Д-1, Хн-54. (огноо байхгүй).

Нарангэрэл, С. (2012). *Хууль зүйн англи-монгол эх толь*. Улаанбаатар.

Нээлттэй нийгэм форум. (2005). *Үндэсний ба нутгийн удирдлагын чиг үүргийн зохистой хуваарилалт*. Улаанбаатар.

Нээлттэй нийгэм форум. (2010). *Орон нутгийн төсвийн зарлагын шинжилгээ*. Улаанбаатар.

Сайд нарын Зөвлөлийн тогтоол. (1954.07.09, Дугаар 316). *Аймгуудын гүйцэтгэх захиргаадын орон тоог батлах тухай*.

Сайд нарын Зөвлөлийн тогтоол. (1961.02.15). *Аймаг, хотын АДХГЗ-ны дарга, орлогчдын ажлын хуваарийг батлах тухай, Дугаар 59*.

Сайд нарын Зөвлөлийн тогтоол. (1983.3.25, Дугаар 83). *Аймаг, хотын аж ахуй, нийгэм-соёлын салбарыг удирдах байгууллагуудыг өөрчлөн байгуулах тухай*.

Сайд нарын Зөвлөлийн тогтоол. (1989.4.29, Дугаар 102). *Аймаг, хотын АДХГЗ-ны удирдлагын орон тоо, аппаратын бүтэц, цалингийн фондыг батлах тухай*.

Салватор Шиаво-Кампо, Пачампет Сундарам. (2011). *Иргэддээ үйлчилж, төрт ёсны үнэт зүйлсээ хадгалах: Өрсөлдөөнт ертөнцөд төрийн захиргааг сайжруулах нь*. Улаанбаатар.

- Салватор Шиаво-Кампо, Пачампет Сундарам. (2011, хууд 120). *Өрсөлдөөнт ертөнцөд төрийн захиргааг сайжруулах нь*. Улаанбаатар.
- Санждорж.М. (1974). *Ардын төрийн түүх*. Улаанбаатар.
- Сономдагва.Ц. (1961). *Манжийн захиргаанд байсан үеийн ар монголын засаг захиргааны зохион байгуулалт /1691-1911/*. Улаанбаатар.
- Сүнжид, Д. (2016). Орон нутгийн түвшин дэх чиг үүргийн хуваарилалт. *Нутгийн удирдлага сорилт ба шийдэл үндэсний чуулган*. Улаанбаатар.
- Сүнжид, Д. (2016). Орон нутгийн түвшин дэх чиг үүргийн хуваарилалт. *Нутгийн удирдлага: сорилт ба шийдэл үндэсний чуулганы эмхэтгэл*, (хууд. хууд 65). Улаанбаатар.
- Төв аймгийн архив. Х-1.Д-1.Хн-86. (огноо байхгүй).
- Төрийн албаны зөвлөлийн тогтоол. (2025.05.21, Дугаар 208, Хавсралт 6). *Зөвшөөрөл олгох тухай*. Улаанбаатар.
- Удирдлагын академи. (2007). *Төрийн захиргааны төв, нутгийн захиргааны байгууллагын чиг үүргийн шинжилгээ*. Улаанбаатар.
- Удирдлагын академи. (2012). *Төрийн болон нутгийн удирдлагын байгууллагуудын чиг үүргийн шинжилгээ*. Улаанбаатар: Удирдлагын академи.
- Удирдлагын академи. (2023). *Нутгийн өөрийн удирдлагын асуудлууд: Монгол улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуульд заасан орон нутгийн чиг үүргийн хэрэгжилтийн судалгаа*. Удирдлагын академийн судалгааны тайлан. Улаанбаатар: Удирдлагын академи. 041.
- УИХ, НҮБХХ. (2019). *Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн шинжилгээ*. Улаанбаатар.
- УИХ-ын тогтоол. (1996.05.21, №38). *Монгол Улсын төрөөс засгийн газрын үйл ажиллагааны чиглэл, бүтцийн ерөнхий тогтолцооны өөрчлөлт, шинэчлэлтийн талаар баримтлах бодлого*.
- Улсын Бага Хурал, Засгийн газраас гаргасан хууль, дүрэм, тогтоолуудын эмхэтгэл. (1943). Улаанбаатар.
- Улсын Бага Хурал, Засгийн газраас гаргасан хууль, дүрэм, тогтоолын эмхэтгэл (Боть. I-II). (1944). Улаанбаатар.
- Улсын Бага Хурлын Тэргүүлэгчид ба Засгийн газрын хуулиуд хийгээд тушаалуудыг эмхэтгэн хавсаргуулсан сэтгүүл (Б. IV). (1933). Улаанбаатар.

Улсын Бага Хурлын Тэргүүлэгчид, Сайд нарын Зөвлөлийн хуулиуд хийгээд тушаалуудыг эмхэтгэн хавсруулсан сэтгүүл (Б. бүх дугаар №). (1933). Улаанбаатар.

Үндсэн хуульт ёс сан. (2023). *Монгол Улсын 1924, 1940, 1960, 1992 оны Үндсэн хууль*. Улаанбаатар.

Хууль дүрмийн эмхтгэл (1951-1954). (1956). Улаанбаатар.

Хүний хөгжил судалгаа сургалтын төв. (2021). *Шинэчлэн баталсан Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн төсвийн орлого, зарлага, төсвийн тэнцэл, төсвийн шилжүүлэгт үзүүлэх үр нөлөө*. Улаанбаатар.

Хүний хөгжил судалгаа, сургалтын төв. (2021). *МУЗЗНДНТУТ хуультай төсвийн тухай хуулийг харьцуулсан судалгаа*. Улаанбаатар.

Цанжид, А. (2017). Төв орон нутгийн харилцаа, чиг үүргийн зохистой хуваарилалт. *Үр нөлөө бүхий нутгийн удирдлагын тогтолцоо*. Улаанбаатар.

Цэдэв Д., Бямбаяр Я. (Орч). (2015). *Засгийг шинэчлэн бүтээх нь: Бизнес овосгоо улсын салбарыг хэрхэн өөрчилж байна (D. Osborne & T. Gaebler, Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector, 1992)*. Улаанбаатар.

Чимид Б. (2004). *Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал* (Б. Гуравдугаар дэвтэр). Улаанбаатар.

Чимид.Б. (2002). *Багийн өнгөрсөн одоо ирээдүй*. Улаанбаатар.

Чимид.Б. (2004). *Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Нийтлэг асуудал*. Улаанбаатар.

ШУА. (1978). Улсын нэр томьёоны комиссын мэдээ №107-108. *Хууль зүйн нэр томьёо. Тэргүүн дэвтэр*. Улаанбаатар.

ХАВСРАЛТУУД

Хавсралт 1. Аймаг, сумын ЗДТГ-ын орон тооны хязгаарыг тогтоож ирсэн нь

Монгол Улсын Үндсэн хууль (1992)-ийн 61 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэг “ЗДТГ-ын бүтэц, зохион байгуулалт, орон тооны хязгаарыг нэг маягаар буюу нэг бүрчлэн тогтооно” гэсэн хэдий ч Засгийн газар 1992 оноос хойш аймаг, сумын ЗДТГ-ын орон тооны дээд хязгаарыг голчлон хүн амын тоогоор нь нэг бүрчлэн тогтоож иржээ.

Аймаг, сумын ЗДТГ-ын орон тооны дээд хязгаар

№	ЗДТГ	Аймгийн ЗДТГ				Сумын ЗДТГ
	Тогтоол	Дорнод, Завхан, Өвөрхангай, Сэлэнгэ, Төв, Хөвсгөл	Архангай, Баян-өлгий, Баянхонгор, Булган, Ховд, Увс, Говь-алтай, Дархан-уул, Хэнтий	Дорноговь, Дундговь, Өмнөговь, Сүхбаатар, Орхон	Говь-сүмбэр	/нормативаар ажиллах орон тоо орохгүйгээр/
1	Засгийн газрын 1992 оны 24 дүгээр тогтоол	Батлагдсан төсөвтөө багтаан орон тоо, цалинг өөрсдөө тогтооно.				
2	Засгийн газрын 1993 оны 64 дүгээр тогтоол	74	69	64	-	12-14
3	Засгийн газрын 1996 оны 264 дүгээр тогтоол	60	55	50	35	10-14
4	Засгийн газрын 1998 оны 207 дүгээр тогтоол	65	60	55	35	
	Хүн амын тоог харгалзан	Баянхонгор, Говь-Алтай, Дархан-Уул, Дорнод, Завхан, Өвөрхангай, Сэлэнгэ, Төв, Увс, Ховд, Хөвсгөл	Архангай, Баян-Өлгий, Булган, Хэнтий	Дорноговь, Өмнөговь, Дундговь, Сүхбаатар, Орхон	Говь-сүмбэр	
5	Засгийн газрын 2000 оны 181 дүгээр тогтоол	40	36	36	28	
6	Засгийн газрын 2003 оны 48 дугаар тогтоол	40	36	36	28	
7	Засгийн газрын 2005 оны 12 дугаар тогтоол	40	36	36	28	
8	Засгийн газрын 2007 оны 318 дугаар тогтоол	41	37	37	29	

9	Засгийн газрын 2008 оны 67 дүгээр тогтоол	41	37	37	29	
10	Засгийн газрын 2016 оны 9 дүгээр тогтоол	41	37	37	29	
	Хүн амын тоог харгалзан	Архангай, Баян-Өлгий, Баянхонгор, Дархан-Уул, Дорноговь, Дорнод, Завхан, Орхон, Өвөрхангай, Сэлэнгэ, Төв, Увс, Ховд, Хөвсгөл, Хэнтий	Булган, Говь-Алтай, Дундговь, Өмнөговь, Сүхбаатар		Говь- сүмбэр	
11	Засгийн газрын 2021 оны 377 дүгээр тогтоол	46	42		34	
12	Засгийн газрын 2025 оны 37 дүгээр тогтоол	57	55		41	

Засгийн газрын 1996 оны 264 дүгээр тогтоолоор тогтоосон аймгуудын ЗДТГ-ын орон тооны дээд хязгаарыг Засгийн газрын 1998 оны 207 дүгээр тогтоол удирдлагын зардлыг хямдруулах, төсвийн ачааллыг багасгах зорилгоор тогтоолд өөрчлөлт оруулсан хэдий ч эсрэгээр нэмэгдсэн байна. Мөн Засгийн газрын 2007 оны 318 дугаар тогтоолоор аймгуудын ЗДТГ-ын орон тооны дээд хязгаарыг тус бүр нэгээр нэмэгдүүлсэн.

Харин Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний агентлагуудын нэр хэрхэн өөрчлөгдсөнийг дараах зургаар харууллаа.

Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний агентлагуудын нэрийн өөрчлөлт



Аймгийн Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний байгууллагуудын нэршлийн хувьд 1996 оны Улсын Их Хурлын 38 дугаар тогтоол “улс төрийн ардчилсан өөрчлөлтийн үр дүнд “...нам төвтэй улс төрийн тогтолцооноос төр төвтэй улс төрийн тогтолцоонд шилжиж... улс төрийн албаны дээд удирдлагыг чөлөөт сонгуулиар сонгож... төрийн захиргааны албаны хувьд сонгуулийн үр дүнгээс үл хамааран тогтвортой ажиллах төрийн захиргааны албан хаагчийн удирдлагын шинэ тогтолцоог төлөвшүүлэх нөхцөл...” (УИХ-ын тогтоол, 1996.05.21, №38)-д зааснаар бодлого боловсруулах болон мэргэшсэн захиргааны үйлчилгээг зааглаж, “бодлогын яам”, **“бодлогыг хэрэгжүүлэх агентлаг”**-ийн загварыг Монгол Улсын Засгийн газрын бүтэц, захиргааны тогтолцоонд нэвтрүүлэх нь зохистой гэж үзсэн байна (Засгийн газрын архив, 1996.10.18, хууд. 11).

Хавсралт 2. Аймгийн Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний агентлагуудад 2008 онд орсон өөрчлөлт

Засгийн газрын 2000 оны 181 дүгээр тогтоол, 2003 оны 48 дугаар тогтоолын дагуу	Өөрчлөлт орсон он/тогтоол	Засгийн газрын 2008 оны 67 дугаар тогтоолын дагуу
Шүүхийн шийдвэр биелүүлэх алба	2008/67	Шүүхийн шийдвэр <u>гүйцэтгэх</u> алба
Гал түймэртэй тэмцэх алба	2004/51	Онцгой байдлын хэлтэс (газар)
Нийгмийн халамж, үйлчилгээний төв	2003/48	
Хөдөлмөр зохицуулалтын алба	2003/48	Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний хэлтэс
Хүүхдийн төлөө төв	2008/67	Хүүхдийн төлөө <u>хэлтэс</u>
Биеийн тамир, спортын хороо	2008/67	Биеийн тамир, спортын <u>газар</u>
Хөдөө аж ахуйн газар	2003/48 2008/67	Хүнс, хөдөө аж ахуй, жижиг, дунд үйлдвэрлэлийн <u>газар</u>
Стандартчилал хэмжил зүйн төв	2008/67	Стандартчилал, хэмжил зүйн <u>хэлтэс</u>
Байгаль орчны алба (Ус, цаг уур, орчны шинжилгээний төвтэй)	2008/67	Байгаль орчин, аялал жуулчлалын газар (ус, цаг уур, орчны шинжилгээний <u>албатай</u>)
Цагдаагийн хэлтэс (газар)		Цагдаагийн хэлтэс (газар)
Татварын хэлтэс (алба)		Татварын хэлтэс
Нийгмийн даатгалын алба	2008/67	Нийгмийн даатгалын <u>хэлтэс</u>
Гаалийн алба (салбар, хороо, газар)		Гаалийн алба
Боловсрол, соёлын төв	2003/48	Боловсрол, соёлын газар
Нийгмийн эрүүл мэндийн төв	2000/181	Эрүүл мэндийн <u>газар</u> (Байгалийн голомтот халдварт өвчинтэй тэмцэх албатай)
Цэрэг, иргэний хамгаалалтын штаб		
Санхүүгийн хяналт шалгалтын алба	2003/7	
Мэргэжлийн хяналтын алба	2008/67	Мэргэжлийн хяналтын <u>газар</u>
Статистикийн хэлтэс		Статистикийн хэлтэс
Нийтлэг үйлчилгээний газар	2003/48	
Хот байгуулалт, барилга захиалагчийн алба	2007/318 2008/64 2008/67	<u>Газрын харилцаа</u> , барилга, хот байгуулалтын газар
Тээврийн алба	2005/48 2008/67	Тээвэр, <u>авто замын</u> газар
	2008/64	Улсын бүртгэлийн хэлтэс
	2008/67	Шүүхийн шинжилгээний алба

Хавсралт 3. Аймгийн Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний агентлагуудад 2016 онд орсон өөрчлөлт

Засгийн газрын 2008 оны 67 дугаар тогтоол	Өөрчлөлт орсон он/тогтоол	Засгийн газрын 2016 оны 9 дүгээр тогтоолын дагуу
Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх алба		Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх алба
Онцгой байдлын хэлтэс (газар)		Онцгой байдлын хэлтэс (газар)
Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний хэлтэс		Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний газар
Хүүхдийн төлөө хэлтэс	2016/9	Гэр бүл, хүүхэд, <u>залуучуудын хөгжлийн газар</u>
Биеийн тамир, спортын газар		Биеийн тамир, спортын газар
Хүнс, хөдөө аж ахуй, жижиг, дунд үйлдвэрлэлийн газар	2016/9	Хүнс, хөдөө аж ахуйн газар
Стандартчилал, хэмжил зүйн хэлтэс	2016/9	Стандарт, хэмжил зүйн хэлтэс
Байгаль орчин, аялал жуулчлалын газар (ус, цаг уур, орчны шинжилгээний албатай)		Байгаль орчин, аялал жуулчлалын газар
	2016/9	<u>Ус, цаг уур, орчны шинжилгээний алба</u>
Цагдаагийн хэлтэс (газар)		Цагдаагийн хэлтэс (газар)
Татварын хэлтэс		Татварын хэлтэс
Нийгмийн даатгалын хэлтэс	2016/9	Эрүүл мэнд, нийгмийн даатгалын хэлтэс
Гаалийн алба		Гаалийн алба
Боловсрол, соёлын газар	2016/9	Боловсрол, соёл, <u>урлагийн газар</u>
Эрүүл мэндийн газар (Байгалийн голомтот халдварт өвчинтэй тэмцэх албатай)	2016/9	Эрүүл мэндийн газар (<u>Зоонозын</u> өвчин судлалын албатай)
Мэргэжлийн хяналтын газар		Мэргэжлийн хяналтын газар
Статистикийн хэлтэс		Статистикийн хэлтэс
Газрын харилцаа, барилга, хот байгуулалтын газар		Газрын харилцаа, барилга, хот байгуулалтын газар
Тээвэр, авто замын газар	2015/55	
Улсын бүртгэлийн хэлтэс		Улсын бүртгэлийн хэлтэс
Шүүхийн шинжилгээний алба		Шүүхийн шинжилгээний алба
	2016/9	Санхүүгийн хяналт, аудитын алба
	2016/9	Орон нутгийн өмчийн газар (Худалдан авах ажиллагааны албатай)

Хавсралт 4. Аймгийн Засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний агентлагуудад 2021 онд орсон өөрчлөлт

Засгийн газрын 2016 оны 9 дүгээр тогтоолын дагуу	Өөрчлөлт орсон он/тогтоол	Засгийн газрын 2021 оны 377 дугаар тогтоолын дагуу
Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх алба		Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газар (хэлтэс)
Онцгой байдлын хэлтэс (газар)		Онцгой байдлын газар (хэлтэс)
Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний газар		Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний газар
Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газар		Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газар
Биеийн тамир, спортын газар		Биеийн тамир, спортын газар
Хүнс, хөдөө аж ахуйн газар		Хүнс, хөдөө аж ахуйн газар
Стандарт, хэмжил зүйн хэлтэс		Стандарт, хэмжил зүйн хэлтэс
Байгаль орчин, аялал жуулчлалын газар		Байгаль орчин, аялал жуулчлалын газар
Ус, цаг уур, орчны шинжилгээний алба	2018/60	Ус, цаг уур, орчны шинжилгээний төв
Цагдаагийн хэлтэс (газар)		Цагдаагийн хэлтэс (газар)
Татварын хэлтэс		Татварын хэлтэс
Эрүүл мэнд, нийгмийн даатгалын хэлтэс	2021/377	Нийгмийн даатгалын хэлтэс
	2021/377	<u>Эрүүл мэндийн даатгалын хэлтэс</u>
Гаалийн алба		Гаалийн алба
Боловсрол, соёл, урлагийн газар	2021/377	Боловсрол, <u>шинжлэх ухааны</u> газар;
	2021/168 2021/377	Соёл, <u>урлагийн газар</u>
Эрүүл мэндийн газар (Зоонозын өвчин судлалын албатай)		Эрүүл мэндийн газар (Зоонозын өвчин судлалын албатай)
Мэргэжлийн хяналтын газар		Мэргэжлийн хяналтын газар
Статистикийн хэлтэс		Статистикийн хэлтэс
Газрын харилцаа, барилга, хот байгуулалтын газар		Газрын харилцаа, барилга, хот байгуулалтын газар
Улсын бүртгэлийн хэлтэс		Улсын бүртгэлийн хэлтэс
Шүүхийн шинжилгээний алба		Шүүхийн шинжилгээний алба
Санхүүгийн хяналт, аудитын алба		Санхүүгийн хяналт, <u>дотоод</u> аудитын алба
Орон нутгийн өмчийн газар (Худалдан авах ажиллагааны албатай)		Орон нутгийн өмчийн газар (Худалдан авах ажиллагааны албатай);

137



2001	2002	2003	2004	2005	2006
		ЗГ-ын 02.28, №48			
		Цагдаагийн хэлтэс /газар/			
		Татварын хэлтэс			
		Нийгмийн даатгалын хэлтэс			
		Гаалийн алба			
		Боловсрол, соёлын газар			
		Эрүүл мэндийн газар /Байгалийн голомтот халдварт өвчинтэй тэмцэх төвтэй/			
		Санхүүгийн хяналт шалгалтын алба			
		Мэргэжлийн хяналтын газар			
		Нийтлэг үйлчилгээний газар			
		Статистикийн хэлтэс			
		Шүүхийн шийдвэр биелүүлэх алба			
		Гал түймэртэй тэмцэх алба	Онцгой байдлын хэлтэс, 02.27, №51		
		Хүүхдийн төлөө төв			
		Биеийн тамир, спортын хороо			
		Хүнс, хөдөө аж ахуйн газар			
		Стандартчилал, хэмжил зүйн төв			
		Байгаль орчны алба /Ус, цаг уур, орчны шинжилгээний төвтэй/			
		Хөдөлмөр зохицуулалтын алба		Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний хэлтэс	
		Нийгмийн халамж үйлчилгээний төв			
				Тээврийн алба	
					Барилга хот байгуулалтын алба, Барилга, хот байгуулалтын сайдын 09.07, №337 тоот тушаал

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
		ЗГ-ын 12.24, №67				
		Цагдаагийн хэлтэс (газар)				
		Татварын хэлтэс				
		Нийгмийн даатгалын хэлтэс				
		Гаалийн алба				
		Боловсрол, соёлын газар				
		Эрүүл мэндийн газар (байгалийн голомтот халдварт өвчинтэй тэмцэх албантай)				
		Мэргэжлийн хяналтын газар				
		Статистикийн хэлтэс				
		Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх алба				
		Шүүхийн шинжилгээний алба				
		Онцгой байдлын хэлтэс				
		Хүүхдийн төлөө хэлтэс				
		Биеийн тамир, спортын газар				
		Хүнс, хөдөө аж ахуй, жижиг, дунд үйлдвэрлэлийн газар				
		Стандартчилал, хэмжил зүйн хэлтэс				
		Байгаль орчин, аялал жуулчлалын газар(цаг уур, орчны шинжилгээний албатай)				
		Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний хэлтэс				
		Тээвэр, авто замын газар				
	Хот байгуулалт, барилга захиалагчийн алба, 12.12, №318	Газрын харилцаа, барилга, хот байгуулалтын газар				
		Улсын бүртгэлийн хэлтэс				

2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
			ЗГ-ын 08.03, №9				
			Цагдаагийн хэлтэс (газар)				
			Татварын хэлтэс				
			Эрүүл мэнд, нийгмийн даатгалын хэлтэс				
			Гаалийн алба				
Боловсролын газар, 04.20, №146		Боловсрол, соёлын газар, 01.12, №8	Боловсрол, соёл урлагийн газар				
			Эрүүл мэндийн газар (Зоонозын өвчин судлалын албатай)				
			Санхүүгийн хяналт, аудитын алба				
			Мэргэжлийн хяналтын газар				
			Статистикийн хэлтэс				
			Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх алба				
			Шүүхийн шинжилгээний алба				
			Онцгой байдлын хэлтэс (газар)				
			Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газар				
		Биеийн тамир, спортын газар, 01.12, №8	Биеийн тамир, спортын газар				
		Хүнс, хөдөө аж ахуйн газрын орон тоог 15-40 хүртэл тогтоох эрхийг ЗД-д олгов, 02.09, №55	Хүнс, хөдөө аж ахуйн газар				
			Стандарт, хэмжил зүйн хэлтэс				
Байгаль орчны газар, 04.20, №146		Байгаль орчин, аялал жуулчлалын газар, 01.12, №8	Байгаль орчин, аялал жуулчлалын газар				
Соёл, спорт, аялал жуулчлалын газар, 04.20, №146							
			Ус, цаг уур, орчны шинжилгээний төв		Ус, цаг уур, орчны шинжилгээний алба, 02.28, №60		
			Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний газар				
		Авто тээврийн үндэсний төв, 02.09, №55					
			Газрын харилцаа, барилга, хот байгуулалтын газар				
			Орон нутгийн өмчийн газар (Худалдан авах ажиллагааны албатай)				
			Улсын бүртгэлийн хэлтэс				
					Мал эмнэлгийн газар, 08.22, №267		
140							

020	2021	2022	2023	2024	2025
	ЗГ-ын 12.14, №377				ЗГ-ын 2025.01.29, №37
	Цагдаагийн газар (хэлтэс)				Цагдаагийн газар (хэлтэс)
	Татварын хэлтэс				Татварын газар
	Нийгмийн даатгалын хэлтэс				Нийгмийн даатгалын газар
	Эрүүл мэндийн даатгалын хэлтэс				Эрүүл мэндийн даатгалын хэлтэс
	Гаалийн алба				Гаалийн газар (хэлтэс)
	Боловсрол, шинжлэх ухааны газар				Боловсролын газар
	Эрүүл мэндийн газар (Зоонозын өвчин судлалын албатай)				Эрүүл мэндийн газар (Зоонозын өвчин судлалын албатай);
	Санхүүгийн хяналт, дотоод аудитын алба				Санхүүгийн хяналт, дотоод аудитын газар
	Мэргэжлийн хяналтын газар	Мэргэжлийн хяналтын газрыг татан буулгасан, 12.21, №469			
	Статистикийн хэлтэс				Статистикийн хэлтэс
	Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газар (хэлтэс)				Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газар (хэлтэс)
	Шүүхийн шинжилгээний алба				Бүсийн шүүх шинжилгээний төв (Дархан-Уул, Ховд, Өмнөговь, Өвөрхангай, Дорнод аймагт тойргийн), Шүүх шинжилгээний хэлтэс (бусад аймагт)
	Онцгой байдлын газар (хэлтэс)				Онцгой байдлын газар (хэлтэс)
	Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газар		Хүүхэд, гэр бүлийн хөгжил, хамгааллын газар, 10.11, №378		Хүүхэд, гэр бүлийн хөгжил, хамгааллын газар
	Биеийн тамир, спортын газар				Биеийн тамир, спортын газар
	Хүнс, хөдөө аж ахуйн газар				Хүнс, хөдөө аж ахуйн газар
	Стандарт, хэмжил зүйн хэлтэс				Стандарт, хэмжил зүйн хэлтэс;
	Байгаль орчин, аялал жуулчлалын газар			Байгаль орчны газар, 07.24, №6	Байгаль орчны газар
	Соёл, урлагийн газар			Соёл, урлаг, аялал жуулчлал, залуучуудын газар, 07.24, №6	Соёл, урлаг, аялал жуулчлал, залуучуудын газар
	Ус, цаг уур, орчны шинжилгээний төв				Ус, цаг уур, орчны шинжилгээний төв
	Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний газар				Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний газар
	Газрын харилцаа, барилга, хот байгуулалтын газар				Газрын харилцаа, барилга, хот байгуулалтын газар;
	Орон нутгийн өмчийн газар (Худалдан авах ажиллагааны албатай)				Орон нутгийн өмчийн газар
			Худалдан авах ажиллагааны алба, 08.30, №312		Худалдан авах ажиллагааны газар
	Улсын бүртгэлийн хэлтэс				Улсын бүртгэлийн хэлтэс
	Мал эмнэлгийн газар				Мал эмнэлгийн газар
					Архивын хэлтэс

Хавсралт 6. ЗДТГ-ын бүтцийг өөрчлөн тогтоож ирсэн нь (Засгийн газрын тогтоол)

1992	1993	1994	1995	1996	
ЗГ-ын 09.11, №24	ЗГ-ын 04.25 №64			ЗГ-ын 10.24, №264	
Засаг захиргааны хэлтэс	Засаг захиргааны хэлтэс (цэрэг, иргэний хамгааллын штаб, аж ахуйн тасагтай)			Төрийн захиргааны удирдлагын хэлтэс	
Эдийн засаг, үйлдвэрлэлийн хэлтэс	Санхүү, эдийн засаг, үйлдвэрлэлийн хэлтэс	Санхүү, эдийн засаг, үйлдвэрлэлийн хэлтэс (Статистикийн тасагтай), 05.11, №94		Төлөвлөлт, санхүү, эдийн засгийн бодлогын хэлтэс	
		Татварын хэлтэс, 05.11, №94			
Хүнс, хөдөө аж ахуйн хэлтэс	Хүнс, хөдөө аж ахуй, байгаль орчны хэлтэс				
Санхүүгийн хэлтэс (татварын тасагтай)					
Хүн амын бодлого, хөдөлмөрийн хэлтэс	Нийгмийн бодлогын хэлтэс			Нийгмийн бодлогын хэлтэс	
Шинжлэх ухаан, боловсролын хэлтэс					
Эрүүл мэндийн хэлтэс					
Цэрэг, иргэний хамгааллын хэлтэс					
Байгаль орчны хэлтэс					
Статистик мэдээллийн хэлтэс		Статистикийн хэлтэс, 05.11, №94			
Хууль зүйн хэлтэс					
Хянан байцаах хэлтэс					
Соёлын хэлтэс					

1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
			ЗГ-ын 11.22, №181			ЗГ-ын 02.28, №48	
	Төрийн архивын харьяаллын тухай: Төрийн захиргааны удирдлагын хэлтэс(аймгийн архивын тасаг), 07.22, №124		Төрийн захиргаа, хууль зүйн хэлтэс (архивын тасагтай)			Төрийн захиргаа, хууль зүйн хэлтэс /архивын тасаг, иргэний бүртгэл, мэдээллийн албатай/	
			Үйлдвэр, худалдаа, ХАА, байгаль орчны бодлогын хэлтэс				
			Санхүү, эдийн засгийн бодлогын хэлтэс		Төрийн сангийн хэлтэс, 05.24, №101	Санхүү, эдийн засаг, төрийн сангийн хэлтэс	
			Нийгмийн хөгжлийн бодлогын хэлтэс			Стратегийн төлөвлөлт, бодлогын хэрэгжилтийг зохицуулах хэлтэс	
							Цэргийн штаб, 02.27, №51
			Хууль зүйн хэлтэс				
	Нийтлэг үйлчилгээний газар/алба/, 11.19, №207.						

2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
ЗГ-ын 01.19, №12			ЗГ-ын 12.24, №67						
Төрийн захиргааны удирдлагын хэлтэс (архивын тасагтай)			Төрийн захиргаа, удирдлагын хэлтэс(хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний тасагтай)			Төрийн захиргаа, удирдлагын хэлтэс, 10.19, №296			
Санхүү, эдийн засгийн бодлого, зохицуулалтын хэлтэс (Төрийн сангийн тасагтай)									
Үйлдвэрлэл, дэд бүтэц, байгаль орчны бодлого, зохицуулалтын хэлтэс									
			Санхүү, төрийн сангийн хэлтэс						
Нийгмийн бодлого, зохицуулалтын хэлтэс			Хөгжлийн бодлогын хэлтэс						
			Нийгмийн хөгжлийн хэлтэс						
Цэргийн штаб			Цэргийн штаб						
Хууль зүйн хэлтэс (иргэний бүртгэл мэдээллийн алба)		Хууль зүйн хэлтэс (иргэний бүртгэл мэдээллийн алба, архивын албатай), 01.27, №25	Хууль зүйн хэлтэс / архивын тасагтай/						
						Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний тасаг, 10.19, №296			

2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
	ЗГ-ын 08.03, №9					ЗГ-ын 12.14, №377				ЗГ-ын 01.29, №37
	Төрийн захиргааны удирдлагын хэлтэс					Төрийн захиргааны удирдлагын хэлтэс (Төрийн үйлчилгээ-мэдээллийн төвтэй)				Төрийн захиргааны удирдлагын хэлтэс (Төрийн үйлчилгээ-мэдээллийн төвтэй);
	Санхүү, төрийн сангийн хэлтэс					Санхүү, төрийн сангийн хэлтэс				Санхүү, төрийн сангийн хэлтэс;
	Нийгмийн бодлогын хэлтэс					Нийгмийн бодлогын хэлтэс				Нийгмийн бодлогын хэлтэс;
	Цэргийн штаб					Цэргийн штаб				Цэргийн штаб.
	Хууль, эрх зүйн хэлтэс (архивын тасагтай)					Хууль, эрх зүйн хэлтэс (архивын тасагтай)				Хууль, эрх зүйн хэлтэс;
	Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ, дотоод аудитын хэлтэс					Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний хэлтэс				Салбарын хяналт, зохицуулалтын хэлтэс;
										Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний хэлтэс;
	Хөрөнгө оруулалт, хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн хэлтэс					Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, хөрөнгө оруулалтын хэлтэс				
										Бүс, орон нутгийн хөрөнгө оруулалт, бодлого, төлөвлөлтийн хэлтэс;
							Залуучуудын хөгжлийн төв, 10.11, №378			

Хавсралт 7. Аймгийн засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээний агентлаг, сумдад ажиллаж буй төвлөрсөн удирдлагатай нэгж, албан хаагчид

№	Аймгийн ЗД-ын эрхлэх асуудлын хүрээний агентлаг	Суманд төлөөлөн гүйцэтгүүлэх төрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэгч этгээд
1	Байгаль орчны газар;	
2	Биеийн тамир, спортын газар;	
3	Орон нутгийн өмчийн газар;	
4	Санхүүгийн хяналт, дотоод аудитын газар;	
5	Худалдан авах ажиллагааны газар;	
6	Газрын харилцаа, барилга, хот байгуулалтын газар;	Газрын даамал
7	Нийгмийн даатгалын газар;	Нийгмийн даатгалын байцаагч
8	Стандарт, хэмжил зүйн хэлтэс;	
9	Статистикийн хэлтэс;	
10	Татварын газар;	Татварын байцаагч
11	Улсын бүртгэлийн хэлтэс;	Улсын бүртгэгч
12	Ус, цаг уур, орчны шинжилгээний төв;	
13	Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний газар;	Хөдөлмөр, халамжийн мэргэжилтэн
14	Эрүүл мэндийн газар (Зоонозын өвчин судлалын албатай);	
15	Эрүүл мэндийн даатгалын хэлтэс;	
16	Архивын хэлтэс.	
17	Цагдаагийн газар (хэлтэс);	Цагдаагийн хэлтэс, тасаг, хэсэг
18	Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газар (хэлтэс);	
19	Бүсийн шүүх шинжилгээний төв (Дархан-Уул, Ховд, Өмнөговь, Өвөрхангай, Дорнод аймагт тойргийн), Шүүх шинжилгээний хэлтэс (бусад аймагт);	
20	Гаалийн газар (хэлтэс);	
21	Онцгой байдлын газар (хэлтэс);	
22	Хүүхэд, гэр бүлийн хөгжил, хамгааллын газар;	
23	Мал эмнэлгийн газар;	ЗДТГ-ын Мал эмнэлгийн тасаг
24	Соёл, урлаг, аялал жуулчлал, залуучуудын газар;	
25	Хүнс, хөдөө аж ахуйн газар;	ЗДТГ-ын Хөдөө аж ахуйн тасаг
26	Боловсролын газар;	

Хавсралт 8. Судалгаанд ашигласан хуулиудын жагсаалт

№	Хууль	Батлагдсан он
1	Монгол Улсын Үндсэн хууль	1992
2	Авто замын тухай хууль	2017
3	Агаарын бохирдлын төлбөрийн тухай	2010
4	Агаарын тухай	2012
5	Алдар цолтон ахмад настанд төрөөс нэмэгдэл, хөнгөлөлт олгох тухай	2017
6	Амьтан, ургамал, тэдгээрийн гаралтай түүхий эд, бүтээгдэхүүнийг улсын хилээр нэвтрүүлэх үеийн хорио цээрийн хяналт, шалгалтын тухай	2002
7	Архив, албан хэрэг хөтлөлтийн тухай	2020
8	Аудитын тухай	2015
9	Ахмад настны тухай	2017
10	Ашигт малтмалын тухай	2006
11	Аялал, жуулчлалын тухай	2023
12	Багшийн хөгжлийн дэмжих тухай	2018
13	Байгалийн нөөц ашигласны төлбөрийн тухай	2012
14	Байгалийн ургамлын тухай	1995
15	Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай	2012
16	Байгаль орчныг хамгаалах тухай	1995
17	Барилгын тухай	2016
18	Биеийн тамир, спортын тухай	2024
19	Боловсролын ерөнхий хууль	2023
20	Гаалийн тухай	2008
21	Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай	2010
22	Газрын тухай	2002
23	Галын аюулгүй байдлын тухай	2015
24	Гамшгаас хамгаалах тухай	2017
25	Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай	2019
26	Гэр бүлийн тухай	1999
27	Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай	2016
28	Даатгалын тухай	2005
29	Дээд боловсролын тухай	2023
30	Ерөнхий боловсролын сургуулийн хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний тухай	2019
31	Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай	2011
32	Жижиг, дунд үйлдвэрлэл, үйлчилгээг дэмжих тухай	2019
33	Залуучуудын хөгжлийг дэмжих тухай	2017
34	Засгийн газрын агентлагийн эрх зүйн байдлын тухай	2004
35	Захиргааны ерөнхий хууль	2015
36	Зөвшөөрлийн тухай	2022



37	Зөрчлийн тухай	2017
38	Иргэний улсын бүртгэлийн тухай	2018
39	Кино урлагийг дэмжих тухай	2021
40	Мал, амьтны эм, тэжээлийн нэмэлтийн тухай	2024
41	Мал, амьтны эрүүл мэндийн тухай	2017
42	Малчны тухай	2024
43	Малын генетик нөөцийн тухай	2017
44	Монгол Улсын батлан хамгаалах тухай	2016
45	Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай	2020
46	Монгол Улсын Засгийн газрын тухай	1993
47	Монгол Улсын нийслэл Улаанбаатар хотын эрх зүйн байдлын тухай	2021
48	Монгол Улсын яамны эрх зүйн байдлын тухай	2004
49	Музейн тухай	2021
50	Мэргэжлийн болон техникийн боловсрол, сургалтын тухай	2023
51	Нийгмийн даатгалын ерөнхий хууль	2023
52	Нийгмийн халамжийн тухай	2012
53	Нийгмийн эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний тухай	2024
54	Номын сангийн тухай	2014
55	Ойн тухай	2012
56	Онц байдлын тухай	1995
57	Орон нутгийн хамгаалалтын тухай	2018
58	Оюуны өмчийн тухай	2020
59	Соёлын бүтээлч үйлдвэрлэлийг дэмжих тухай	2024
60	Соёлын өвийг хамгаалах тухай	2014
61	Соёлын тухай	2021
62	Статистикийн тухай	1997
63	Сургуулийн өмнөх болон ерөнхий боловсролын тухай	2023
64	Сэргээгдэх эрчим хүчний тухай	2007
65	Сэтгэцийн эрүүл мэндийн тухай	2013
66	Тамхины хяналтын тухай	2005
67	Тариалангийн тухай	2016
68	Татварын ерөнхий хууль	2019
69	Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай	1993
70	Төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн тухай	2022
71	Төрийн албаны тухай	2017
72	Төрийн аудитын тухай	2020
73	Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай	1996
74	Төрийн бус байгууллагын тухай	1997
75	Төрийн хяналт шалгалтын тухай	2003

76	Төсвийн тухай	2011
77	Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн орчны бүсийн тухай	1997
78	Түгээмэл тархацтай ашигт малтмалын тухай	2014
79	Улсын бүртгэлийн ерөнхий хууль	2018
80	Улсын нөөцийн тухай	2007
81	Ургамлын эрүүл мэнд, ургамал хамгааллын тухай	2024
82	Ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний тухай	1997
83	Усны тухай	2012
84	Харьяатын тухай	1995
85	Хаягжуулалтын тухай	2013
86	Хог хаягдлын тухай	2017
87	Хот байгуулалтын тухай	2008
88	Хот тосгоны эрх зүйн байдлын тухай	2024
89	Хот, суурины усан хангамж, ариутгах татуургын ашиглалтын тухай	2011
90	Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай	2020
91	Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай	2016
92	Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай	2011
93	Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээний тухай	2010
94	Хуулийн этгээдийн улсын бүртгэлийн тухай	2018
95	Хүн ам, орон сууцны улсын тооллогын тухай	2008
96	Хүн амын амьжиргааны доод түвшинг тодорхойлох тухай	1998
97	Хүнсний тухай	2012
98	Хүүхдийн эрхийн тухай	2016
99	Хүүхэд хамгааллын тухай	2024
100	Хүүхэд харах үйлчилгээний тухай	2015
101	Хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах тухай	2003
102	Цагдаагийн албаны тухай	2017
103	Шуудангийн тухай	2003
104	Эд хөрөнгийн эрхийн улсын бүртгэлийн тухай	2018
105	Эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний тухай	2016
106	Эрүүл мэндийн даатгалын тухай	2011
107	Эрүүл мэндийн тухай	2011
108	Эрчим хүчний тухай	2001
109	Эрчим хүчний хэмнэлтийн тухай	2015