

# ОРЧИН ҮЕИЙН ТӨРИЙН УДИРДЛАГЫН ОНОЛ, ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ

*Н. Отгонбаяр*

*Төрийн удирдлага, менежментийн ухааны доктор (Ph. D.)  
Этүгэн их сургууль. Инженер, эдийн засаг, менежментийн  
сургууль*

*otgonbayar.n@etugen.edu.mn*

*Т. Төмөр*

*Төрийн удирдлага, менежментийн ухааны доктор (Ph. D.)  
Этүгэн их сургууль. Инженер, эдийн засаг, менежментийн  
сургууль*

*tumur.t@etugen.edu.mn*

**Abstract:** *Public administration experiences cycles with old ideas being repackaged and revised for a new generation and new ideas eventually becoming the dominant force of the day. Researcher in this article discusses the contemporary theories of public administration and management such as new public management, political networks, collaborative governance, new institutionalism and synergetics.*

**Keywords:** *Public Administration, Political Networks, New Public Management, Collaborative Governance, New Institutionalism*

## УДИРТГАЛ

XX зууны 60, 70-аад оны үеэс барууны орнуудад төрийн захиргааны шинжлэх ухааныг урьд өмнө нь байгаагүй ихээр шимтэн сонирхох болж, цоо шинэ онол, үзэл баримтлалууд хөгжиж эхэлсэн байна. Энэ нь төрийн захиргаа, удирдлагын үзэгдэл, үйл явц олон өнгө, төрхтэйгээр тэрлэн хөгжиж, түүнийгээ дагаад тухайн үзэгдэл, үйл явцыг танин мэдэх, ухан ойлгох заваа (རྟུག་ буюу үндэс гэсэн төвөд үг болно) болсон онолын суурь судалгаа өргөжсөнтэй холбоотой. Энэ хүрээнд *шинэ институционал онол, улсын салбарын шинэ удирдлага үзэл баримтлал, улс төрийн сүлжээ онол, хамжих засаглалын онол, синергетик онол* зэргийг нэрлэж болох билээ. Онол гэдэг нь тодорхой юм, үзэгдлийн зүй тогтол, илрэх түгээмэл зарчмыг тухайлсан аргад тулгуурлан батлах юм уу үгүйсгэхэд чиглэсэн эрэмбэлэгдсэн үйлдлийн нийлбэр цогцыг хэлнэ. Дээрх онол, үзэл баримтлалыг судлаж, танин мэдэхгүйгээр төрийн захиргааны салбарт дорвитой судалгаа хийх бололцоогүй юм. Энэ нь эргээд төрийн захиргааны

онол, үзэл баримтлалуудыг судлах объектив хэрэгцээ, шаардлагыг үүсгэж байна. Одоо бүгдээрээ эдгээр онол, хандлагуудын үндсэн санаа, онцлог үзлүүдтэй товчилбор байдлаар танилцъя.

## ОНОЛЫН СУДАЛГАА

### *Шинэ институционал онол*

Шинэ институционал онол анхлан бий болохдоо эдийн засгийн ухааны сургаал хэлбэрээр биежсэн бөгөөд энэ үйлсэд Англо-Америкийн эрдэмтэн Рональд Коуз [11] томоохон үүрэг гүйцэтгэжээ. Тэрээр «*the Nature of the firm*» (*Пүүсийн мөн чанар*) өгүүлэлдээ шинэ институционал онолын жүнхэн санааг томъёолсон байдаг. Харин өнгөрсөн зууны 90-ээд оны үеэс уг онолын хамрах хүрээ өргөжин тэрлэж, ганц эдийн засаг төдийгүй улс төрийн шинжлэх ухаан, тэр дундаа төрийн захиргааны ухаанд хүртэл нэвтэрч эхэлсэн байна. Энэ үзэгдлийг Америкийн эдийн засагч, Чикаго Их Сургуулийн профессор, Нобэлийн шагналтан Гэрри Стэнли Бэккэр [10] “*эдийн засгийн империализм*” хэмээн оночилжээ. Шинэ институционал онолын хөгжилд Нобэлийн шагналтан, Лондонгийн Улс Төр, Эдийн Засгийн Сургуулийн профессор Рональд Коуз [12], Сиэттл Их Сургуулийн профессор Дуглас Сисэл Норт [16] нар хүчтэй нөлөө үзүүлсэн болохыг өнөөгийн судлаачид санал нэгтэйгээр хүлээн зөвшөөрдөг.

Нэр томъёоны хувьд *шинэ институционал онол* хэмээх хамсаа үгийг Америкийн эдийн засагч, Калифорнийн Их Сургуулийн профессор, 2009 оны Нобэлийн шагналтан О. Уильямсон [18] «*Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications*» (*Зах зээл ба шатлан захирах ёс: Шинжилгээ ба далд утга санаанууд*) бүтээлдээ анх ашиглажээ.

Шинэ институционал онолын гол төлөөлөгчдөд өмнө нь өгүүлсэн Нобэлийн шагналтан, Лондонгийн Улс Төр, Эдийн Засгийн Сургуулийн профессор Рональд Коуз, Нобэлийн шагналтан, Сиэттл Их Сургуулийн профессор Дуглас Сисэл Норт, Калифорнийн Их Сургуулийн профессор, Нобэлийн шагналтан О. Уильямсон нараас гадна Нобэлийн шагналтан, Виржини Их Сургуулийн профессор Ж. Бьюкэнэн, Чикаго Их Сургуулийн профессор Хоральд Дэмсэц, Бэркли дэх Өмнөд Калифорнийн их сургуулийн профессор Армэн Алчян, Чикаго Их Сургуулийн профессор Мансур Олсэн нарын судлаачид багтдаг байна [6].

Судлаач П. ДиМажио шинэ институционал онолын хүрээнд дараах гурван үндсэн хандлага байгааг тогтоосон. Үүнд:

1. Рационал сонголтын онол дээр суурилсан хандлага;
2. Социал конструктивизм дээр суурилсан хандлага;

3. Зөрчлийг шийдвэрлэх арга хэрэгсэл нь институт мөн гэж үздэг хандлага болно [13].

Төрийн захиргааны ухаанд шинэ институционал онол хувь хүн, байгууллага бүр удирдлагын түвшинд шийдвэр гаргах явцдаа эрсдлийг багасгаж, үр ашгийг эрэлхийлсэн зарчмыг голлон баримталдаг гэх нийтийн сонголтын үзэл санааг чухалчилдаг. Эрсдлийг багасгаж, үр ашгийг эрэлхийлэх уг зарчмыг хэрэгжүүлэх үндсэн арга нь хамтарч шийдвэр гаргах үйл ажиллагаа мөн. Институт бол улс төрийн болон улсын салбарын удирдлагын хүрээнд сонирхогч этгээдүүд хамтарч асуудлаа шийдвэрлэх үйл ажиллагаанд баримтлах тоглоомын дүрэм журмын нийлбэр, цогц юм. Энэ дүрэм журам албан ёсны шинжтэй (*хууль, эрх зүйн актууд*) байхаас гадна, албан бус шинжтэй (*хувийн харилцаа, уламжлал, ёс горим гэх мэт*) байж болно. Үүнээс гадна, институт нь эсрэг тэсрэг ашиг сонирхолтой бүлгүүдийн зөрчилдөөнийг намжаах, тэдгээрийн хооронд яриа хэлцлийн замаар асуудлыг хамтарч шийдвэрлэх арга зам, нөхцөлийг үүсгэж байдаг зуучлагч мөн гэж шинэ институционал онолд үздэг [6] байна.

### ***Улсын салбарын шинэ удирдлага үзэл баримтлал***

Улсын салбарын удирдлагын бүхэл бүтэн загвар, үзэл баримтлал болох улсын салбарын шинэ удирдлага өнгөрсөн зууны 70, 80-аад оны үед бий болжээ. Өөрөөр хэлбэл, төрийн албаны нэгдсэн удирдлага, төвлөрсөн хатуу зарчим дээр суурилсан уламжлалт улсын салбарын удирдлага хямралд орж асан тэр үед дээрх үзэл санаа үүссэн байна. Улсын салбарын удирдлагад олон түмний итгэл сулрах, төрийн үргүй зардал өсөх зэргийг шүүмжлэх нь улсын салбарын шинэ удирдлагаүзэл баримтлалын онцлог шинж юм. Улмаар зах зээлийн эдийн засгийн үед аж ахуйн нэгж, пүүс, компаниудын үйл ажиллагаанд илэрч буй үр ашигтай байдлыг улсын салбарын үйл ажиллагаанд нэвтрүүлэх хэрэгтэй гэсэн санааг энэ үзэл баримтлал номлодог. Улсын салбарын удирдлагын зах зээлийн үзэл баримтлал Шинэ Зеланд, Австрали, АНУ, Их Британи, Скандиновын орнууд, Нидерланд, Канад зэрэг орнуудад боловсрогдож, Франц, Герман, Япон улсуудад хэсэгчилсэн байдлаар хэрэгжсэн [1] түүхтэй.

Манай улсад ч энэ үзэл баримтлал дээр суурилсан шинэчлэл 1997-2011 оны хооронд Азийн Хөгжлийн Банкны дэмжлэгтэйгээр хэрэгжсэн юм. Харамсалтай нь, практикт бүрэн дүүрэн хэрэгжиж чадаагүй [15] бөгөөд уг үйл явц “*үр ашиг багатай*”, “*үр дүн багатай*”, “*тохирохгүй*” байсан [9] талаар Азийн Хөгжлийн Банкны судалгаанд дурджээ.

Улсын салбарын шинэ удирдлага үзэл баримтлалын гол төлөөлөгчид нь Дэвид Осборн, Тэд Гэблер, Христофэр Хүүд, Лорэнс

Жонэс, Фрэд Томпсон, Эндрю Грэй, Билл Жэнкинс, Гай Питэрс нарын судлаачид юм [6].

Улсын салбарын шинэ удирдлага үзэл баримтлал нь төрийн удирдлагад (1) *Чиг үүргийг хэрэгжүүлэхээсээ илүү бусдын чиглүүлэн удирдах*; (2) *Хэрэглэгчдэд үйлчилгээгээ тулган хүлээлгэхээс илүү тэдэнд сонголт хийх боломж олгох*; (3) *Нийтийн бараа, үйлчилгээг хүргэх үйл ажиллагаанд өрсөлдөөний зарчмыг нэвтрүүлэх*; (4) *Дүрэм журмаас илүү зорилго, зорилгод суурилж зохион байгуулагдах*; (5) *Үзэл бодол дээр бус, үр дүнг харгалзан санхүүжилт олгож байх*; (6) *Нийтийн бараа, үйлчилгээг хүртэж буй хэрэглэгчдийг баримжаалсан үйл ажиллагаа явуулах*; (7) *Тогтмол цалин, урамшууллын зарчмаас илүү хийснээрээ цалинжих тогтолцоог бий болгох*; (8) *Эмчлэхэд бус, урьдчилан сэргийлэх, онош тавихад голлон анхаарах*; (9) *Төвлөрлийг сааруулах, хамтын хүчин чармайлтыг дэмжих*; (10) *Зах зээл баримжаалсан өөрчлөлтийг бий болгох* гэсэн арван зарчмыг нэвтрүүлэх хэрэгтэй гэж үздэг.

Сүүлийн жилүүдэд дэлхийн улс орнуудад улсын салбарын шинэ удирдлага үзэл баримтлал асуудлыг дан ганц эдийн засгийн утгаар авч үздэг, ёс зүйн асуудлыг ойшоодоггүй, улсын салбарын удирдлагын үйл ажиллагаанд олон нийтийн зүгээс оролцох боломжийг хайхарч үздэггүй, төрийн бодлого, үйл ажиллагааны уялдаа, холбоо, залгамж чанарт ач холбогдол өгдөггүй, төрийн эрх мэдлийг хүчгүйдүүлэх үзэл санааг хэт шүтсэн гэх мэт шүүмжлэлд өртөх болж, ач холбогдлоо алдаж байгаа дүр зураг харагдаж байна.

### ***Улс төрийн сүлжээ онол***

Постмодернист сэтгэлгээ улам бүр хаяагаа тэлж, хүний бүхий л үйл ажиллагааг энэ чигт залуурдан хөтлөхийг шаардаж буй өнөө үед төрийн захиргааны шинжлэх ухаандулс төрийн сүлжээ хандлага, онол хэмээх цоо шинэ чиглэл хөгжих болжээ.

Дээр өгүүлсэнчлэн улсын салбарын шинэ удирдлага үзэл баримтлал нийгмийн практикт олон талаар үгүйсгэгдэхийн сац дэлхийн улс орнуудад төрийн захиргааны шинэтгэл үзэл санааны мухардалд орж, төрийн удирдлага чиг үүрэг, эрх хэмжээний хувьд суларч, нийгмийн өмнө тулгарсан олон асуудлыг шийдвэрлэхэд хүчин мөхөсдөж буй үед улс төрийн сүлжээ онол үүссэн нь ихээхэн онцлогтой.

Сүлжээ хандлага, арга зүйг шинжлэх ухааны мэдлэгт туршин судлах болсон үе ХХ зууны 20, 30-аад оны үеэс эхтэй. Тухайлбал, Америкийн Ф. Бэрри тэргүүтэй судлаачид 1924-1932 онуудад явагдсан Хоторнын туршилтад сүлжээ хандлагыг ашигласан нь “*нийгмийн үйл байдлыг шинжлэн судлахад сүлжээ хандлагыг хэрэглэсэн*” анхны тохиол

болжээ хэмээн дүгнэсэн байна. 1970-аад оны үед Ж. Колэман, И. Катц, Г. Мэнцэл нарын бүтээлд сүлжээ хандлагыг мэдээллийн технологийн урсгалтай холбоотойгоор ашигласан байх юм.

1960-аад оны эхээр АНУ-д төрийн албан хаагчид, хууль тогтоогчид (Конгресс), бизнесийн бүлгийнхний түншлэлийн үйл ажиллагаанд суурилсан “*төмөр гурвалжин*”-гийн бүтцээр төрийн бодлогыг судлах оролдлого хийгдэж байжээ. Харин “*сүлжээ*” гэх үгийг улс төрийн шинжлэх ухаанд анх Америкийн судлаач Х. Хэкло хэрэглэсэн байх бөгөөд дээр дурдсан “*төмөр гурвалжин*” хэмээх ойлголтыг “*асуудал баримжаалсан сүлжээ*” гэх ойлголтоор орлуулан дашлуулах санал дэвшүүлжээ. Чухам энэ үеэс эхлэн улс төрийн сүлжээ онол барууны төрийн захиргаа, удирдлагын ухаанд бий болсон гэж судлаачид үздэг. Олон янзын ашиг сонирхлын зөрчил үүсч байдаг тул улс төрийн бодлогыг урьдаас төлөвлөх, тааварлах боломжгүй байдаг гэсэн санааг мөнөөхөн Хэкло онцолжээ. Товчоор хэлэхэд, Америкийн улс төр судлаач Т. Ж. Лови, Х. Хэклонар сүлжээ онолын анхны эх суурийг тавихад томоохон үүрэг гүйцэтгэсэн гэж хэлж болох юм [5].

Сүүлийн жилүүдэд улс төрийн сүлжээ үзэл баримтлалыг төрийн захиргааны шинэтгэлийн үзэл санааны шинэ гарц гэж ойлгох, судлах хандлага хүчтэй болж байна.

Тодорхой ашиг сонирхлыг төлөөлж, түүнийгээ улсын салбарын бодлогод тусгуулж хэрэгжүүлэх хамгийн үр дүнтэй арга нь хамтын ажиллагаа мөн гэдгийг ухамсарлахын зэрэгцээ өөр хоорондоо харилцан мэдээллээ чөлөөтэй солилцдог, нийтлэг хүсэл эрмэлзлэл бүхий олон тооны тоглогчдын дунд үүсэх нэг нэгнээсээ хамаарсан харьцангуй тогтвортой харилцаа бол улс төрийн сүлжээ мөн гэж энэ онолд үздэг.

Гэхдээ сүлжээ хандлага, үзэл баримтлалыг онолын хувьд үндсэн санаагаа дутуу, үндэслэл муутай боловсруулсан, судалгаа, шинжилгээний ажилд хэтэрхий дүрчилсэн, субъектив хандлага гаргадаг, удирдлагын зорилтыг шийдвэрлэхэд хамтрах, түншлэх үйл ажиллагаанд хэт ач холбогдол өгдөг, хамтрах, түншлэх үйл ажиллагааны үнэлгээнд хэмжүүр бага тогтоосон, олон түмний эрх ашгийг хангах, хэрэгжүүлэх үйл явцад төрийн гүйцэтгэх чиг үүргийг доогуурт авч үздэг гэх мэтээр шүүмжлэх болжээ [6].

### ***Хамжих засаглалын онол***

Өнөө үед төрийн захиргааны ухаанд *collaborative governance* буюу *хамжих засаглал* гэсэн ойлголтын талаар нэлээд хүчтэй ярих болжээ. Үүнд тодорхой учир шалтгаанууд нөлөөлсөн гэдгийг дурдах хэрэгтэй. Өөрөөр хэлбэл, хамжих засаглалын онолыг төрийн албаны бюрократи болон зах

зээлийн загвараас ондоо, илүү дэвшилтэт үзэл баримтлалын хэмжээнд авч үзэх болсон хэрэг. Гэхдээ улс орон болгонд хамжих засаглалын үзэл санааг хөгжүүлэх, хүлээн авах, нутагшуулах арга, хэлбэр харилцан адилгүй байна. Тухайлбал, ОХУ-д хамжих засаглалын үзэл санааг өмнө өгүүлсэн улс төрийн сүлжээ онолоор төлөөлүүлэн судлах, хүлээн авах болжээ. Хамжих засаглалын үзэл санаа төрийн удирдлагын бусад онол, үзэл баримтлалуудтай хэрхэн, ямар арга замаар холбогдож буй талаар К. Ансэлл, Э. Гэш нар тодорхой санал бүхий өгүүлэл нийтлүүлсэн тул нуршин өгүүлэхийг илүүц гэж үзсэн болно [8].

Англи хэлний *collaborative governance* хэмээх үгийг *хамжих засаглал* гэж нэрших, хөрвүүлэх, ойлгох санааг төрийн захиргааны нэртэй онолч, Соёмбо Дээд Сургуулийн профессор А. Цанжид [2] анх гаргасан бөгөөд цаашид уг ойлголтыг энэ мэтчлэн нэг мөрчлөх хэрэгтэй гэж үзэж байна.

Гэвч нэр томъёог хэрхэн ойлгох, олон нийтэд хэвшүүлэх тухайд уг онолыг анхлан хөгжүүлсэн гадаадын, тэр дундаа барууны улс орнуудад нэгдсэн үзэл бодол хараахан төлөвшиж чадаагүй байгааг харгалзан үзэх хэрэгтэй болов уу. Үүнтэй холбоотойгоор сүүлийн жилүүдэд судалгааны ном зохиолуудад улсын салбарын хамжаа удирдлага (*collaborative public management*), олон талт түншлэлийн засаглал (*multi partner governance*), сүлжээ засгийн газар (*network government*), салбар дамнасан хамжаа удирдлага (*cross-sector collaboration*), хамтын удирдлагатай дэглэм (*co-management regime*), оролцооны засаглал (*participatory governance*), иргэний яриа хэлцэл (*civic engagement*), хамжаа төлөвлөлт (*collaborative planning*), хамжих үйл явц (*collaboration processes*), сүлжээ удирдлага (*network management*), хүрээлэн буй орчны засаглал (*environmental governance*) гэх мэт ойлголтууд дурдагдах болсныг анхаарах хэрэгтэй [7].

Хамжих засаглалын онолын гол төлөөлөгчид нь К. Ансэлл, Э. Гэш, К. Сирианни, М. Голлахэр, Ж. Харц-Карп, Ж. Донахау, Р. Зикхаусэр, М. Бикин, М. Виммер, Ж. Брайсон, Б. Кросби, М. Стоун, К. Ли, Н. Ганнинхэйм, Ж. Инэс, Д. Боохэр, Н. Эшфорд, К. Рэстнарын судлаачид юм [6].

Төрийн бус байгууллагаас эхлээд боломжит бүх стейкхолдерыг өргөн хүрээтэй татан оролцуулах замаар сайн дурын оролцоон дээр суурилж, зөвшилцөн шийдвэрлэх хэлбэрээр төрийн бодлогыг боловсруулах, хэрэгжүүлэх, хэрэгжилтэд хяналт тавих цогц үйл ажиллагааг хангасан засаглалын хэлбэрийг хамжих засаглал гэнэ. Бэркли дэх Өмнөд Калифорнийн Их Сургуулийн профессор Крис Ансэлл, Элисон Гэш нарын үзснээр хамжих засаглал дараах зургаан шинжийг өөртөө агуулсан байх ёстой. Үүнд:

1. Төрийн байгууллагуудын идэвх, оролцоотойгоор бий болно;

2. Хамжих үйл ажиллагаанд төрийн болон төрийн бус байгууллагууд оролцох өргөн боломжтой байна;
3. Хамжих үйл ажиллагаанд оролцогчид шийдвэр боловсруулах, гаргах үйл явцад эрх тэгш байна;
4. Хамтын уулзалт, яриа хэлэлцээрээр асуудлыг шийдвэрлэнэ;
5. Асуудлыг шийдвэрлэх үндсэн арга нь зөвшилцөл;
6. Хамжих засаглалын зорилго нь улсын салбарын удирдлага буюу төрийн бодлогын асуудал байна [8].

Хамжих засаглалын онолыг төрийн захиргааны шинэчлэлтэй холбон авч үзэх явцад судлаачдын дунд хамжих үйл ажиллагаа засаглал уу (*governance*), эсвэл удирдлага (*management*) уу гэсэн тодорхойгүй, маргаан дагуулсан асуудал үүсч байна.

Засаглал болон удирдлага гэсэн хоёр ойлголт хоорондоо олон талаар ялгаатай. Засаглал гэдэг нь төрийн эрх мэдэлтэй холбогдон бий болох, харин удирдлага гэдэг нь төрийн эрх мэдлээс ангид бий болох харилцааны хэлбэрийг илэрхийлдэг онцлогтой.

Хэдийгээр барууны орнуудад хамжих засаглалын онол хүчтэй яригдах болсон ч суурь үзэл санаа нь нэг мөр томъёологдож чадаагүй байна. Үүнтэй холбоотойгоор, зарим судлаачдын зүгээс хамжих засаглалын онол нийгмийн практикт хэрэгжих боломжгүй, явуургүй хийсвэрлэгдсэн санаа гэсэн шүүмж гарах болжээ [17].

### ***Синергитек онол***

Энэхүү өгүүллийн хүрээнд авч үзэх ёстой дараагийн нэг онолын хандлага нь синергетикийн онол юм.

Герег хэлнээ *syv* буюу *хамтын үйл ажиллагаа*, *ёруов* буюу *идэвхтэй байдал* гэх хамсаа үгийн бүтээвэр синергетик хэмээх ойлголтыг өнгөрсөн зууны 70-аад оны үед Америкийн дизайнер Р. Б. Фуллэр шинжлэх ухааны хэрэглээнд нэвтрүүлсэн бөгөөд синергетикийн онолыг анхлан хөгжүүлсэн хүн нь Германы физикч Г. Хакэн болно. Физикал хандлагын тусгал болсон синергетик онол өнгөрсөн зууны 80, 90-ээд оноос нийгмийн шинжлэх ухаан, тэр дундаа төрийн захиргааны ухаанд салбарлан хөгжих болжээ. Синергетик хэмээх үгийг утгачилбал «*хамтын үйл ажиллагааны онол*» гэх утгыг илэрхийлдэг [4].

Синергетик нь аливаа юм, үзэгдэл, тогтолцооны өөрийгөө зохион байгуулж, хэлбэржүүлж буй хөгжлийн тэр зүй тогтол, ерөнхий зарчмыг судалдаг. Дээр дурдсанчлан синергетикийн зарчмууд нийгмийн шинжлэх ухаанд салбарлан хөгжсний үр дүнд социосинергетик гэх шинэ салбар ухаан [3] бий болжээ. Хамгийн сонирхолтой нь, социосинергетикийн арга зүйг төрийн захиргааны ухаанд хэрхэн хэрэглэх боломжийн талаар

судалгааны бүтээлүүд гарах болсон. Эдгээр судалгааны ном, зохиолуудаас гарч буй үндсэн санаа нь синергетикийн ухааны өөрөө өөрийгөө эмхлэн цогцлоох зарчим, эмх цэгцгүй байдлаас бүтээлч мөн чанар ургах зарчим, шугаман бус зарчим гэх гурван гол зарчмыг улсын салбарын удирдлагад хэрхэн нэвтрүүлэх тухай асуудал юм. Одоо бүгдээрээ дээрх гурван зарчмын талаар илүү дэлгэрүүлэн авч үзэхийг хичээе.

**Өөрөө өөрийгөө эмхлэн цогцлоох зарчим.** Аливаа систем өөрөө өөрийгөө эмхлэн цогцлоох хандлагатай байна. Гадны ямар нэгэн нөлөөлөл бүхий зорилго, чиглэлтэй үйл ажиллагаагүйгээр систем аяндаа өөрчлөгдөх, эмх цэгцэд орох тэр үйл явцыг өөрөө өөрийгөө эмхлэн цогцлоох зарчим гэж нэрлэдэг. Нийгмийн системийг үр дүнтэй удирдан чиглүүлэхийн тулд ямар учраас, хэрхэн систем өөрөө өөрийгөө эмхлэн цогцлоодог хөгжлийн зүй тогтлыг танин мэдэх шаардлага үүснэ. Энэ зүй тогтлыг танин мэдснээр төр болон улс төрийн бусад тоглогчид нийгмийн системийн хүрээнд нэг нэгэндээ ямар арга, хэлбэрээр нөлөөлдөг талаар тусгай мэдлэг бүтээх боломжтой юм. Товчоор хэлэхэд, төрийн удирдлага гэдэг нь ямар нэгэн гадны нөлөөллийн үр дүн бус, харин нийгмийн систем өөрөө өөрийгөө эмх цэгц, зохион байгуулалтад оруулж буйн нэг илрэл болно.

**Шугаман бус зарчим.** Систем тогтвортой байна гэдэг нь тухайн системийг бүрдүүлэгч элемент бүрийн тогтвортой байдлыг шаардах албагүй. Харин ч системийг бүрдүүлэгч элемент бүр хурдан хөгжих, эмхлэгдэх динамик шинж чанартай байх ёстой. Чухам үүнд шугаман бус зарчмын мөн чанар агуулагддаг. Шугаман бус зарчим гурван үндсэн зүйлийг өөртөө багтаадаг байна. Үүнд:

1. Системийн олон эшт хөгжлийн тухай төсөөлөл;
2. Систем бүрэлдэн эмхлэгдэх үйл явц динамик шинжтэй тухай үзэл санаа;
3. Систем маш түргэн хугацаанд өөрийгөө эмхлэн цогцлоох тухай санаа болно.

Саяын дурдсан гурван санаа тохиолдлын шинжтэй байх гэсэн суурь шинж дээр тулгуурладаг.

**Эмх цэгцгүй байдлаас бүтээлч мөн чанар ургах зарчим.** Эмх цэгцгүй байдал гэдэг нь нийгмийн системд хөнөөлт уршигтай, муу үр дагаварт зүйл гэж улс төрийн сургаал, номлолд үздэг. Энэ ч утгаараа улс төрийн болон нийгмийн хаос байдлыг ямар ч тохиолдолд бүрэн үгүйсгэдэг. Харин синергетикт хаос буюу эмх цэгцгүй төлвийг арай өөр байдлаар судалдаг байна. Эмх цэгцгүй байдал сүйтгэгч, бүтээгч гэсэн хоёр үүргийг гүйцэтгэнэ. Өөрөө өөрийгөө эмхлэн цогцлоох, шугаман бус зарчмуудын үрээр систем эмхлэгдэн хөгжиж, тодорхой насжилт туулсны эцэст хаос байдал руу шилждэг. Хаос буюу эмх цэгцгүй байдлаас шинэ утга чанар,

шинж төлвийг агуулсан систем бий болж, эмхлэгдэнэ. Ингэхлээр, хаос байдал бүтээлч төлвөөр дамжин сүйтгэгч үүргийг, сүйтгэгч төлвөөр дамжин бүтээгч үүргийг гүйцэтгэдэг гэж үзэж болох юм.

Синергетик онолыг судалсны эцэст дараах дүгнэлтүүдийг гаргаж болох юм. Үүнд:

1. Төр нийгмийн амьдралыг удирдан чиглүүлэх гол субъект биш. Төрийн олон чиг үүргийг иргэний нийгмийн болон хувийн хэвшлийн байгууллагууд хэрэгжүүлэх боломжтой.
2. Төр нийгмийн амьдралд гол төлөв, зохицуулах абитражийн үүрэг гүйцэтгэнэ.
3. Улс төр, нийгмийн амьдралд босоо гэхээсээ илүү хэвтээ хамаарал оршин байна гэсэн санаанууд болно.

## **ХЭЛЭЛЦҮҮЛЭГ**

Шинжлэх ухааны мэдлэг XXI зуунд интеграл шинж чанартай болж байна. Үүнийгээ дагаад онол, үзэл баримтлал ч өөрчлөгдөх болсон. Онол, үзэл баримтлалын энэ шинж чанарын талаар олон эрдэмтэд тодорхой санал дэвшүүлсэн байдаг. Тухайлбал, Германы эрдэмтэн Стефан Жан «Онол юм, үзэгдлийн саланги, тусгаар бус, харин цогцолбор шинж чанарыг судалдаг байх ёстой» гэжээ. Үүнийг Санк-Петербургийн их сургуулийн профессор Л. В. Сморгунов хүлээн зөвшөөрсөн байдаг [6][7]. Ингэхлээр, төрийн захиргааны шинжлэх ухаанд хүртэл дээрх байдал илэрч, сүүлийн жилүүдэд төрийн бодлогын шийдвэрлэлт, үр нөлөө, гарах үр дүн зэргийг цогцолбор шинжтэйгээр судлах онолын хандлагууд хүчээ авч байна. Үүний нэг илрэл нь тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал юм.

## **ДҮГНЭЛТ**

Төрийн захиргааны шинжлэх ухаан нь нийгмийн, тэр дундаа улс төрийн шинжлэх ухаанаас салбарлан хөгжсөн харьцангуй залуу салбар ухаан билээ. Энэ ч утгаараа онолын суурь судалгаа ихээхэн хөгжиж байна. Өөрөөр хэлбэл, олон янзын өнгө төрх, бүрдүүлбэр бүхий цогцолбор шинжийг олж байна гэж үзэж болох юм. Өгүүллийн хүрээнд судлаачид дараах дүгнэлт хийсэн болно. Үүнд:

1. Төрийн захиргааны шинжлэх ухаан дахь онолын бүрдүүлбэр нь өнөөг хүртэл тухайлсан юм, үзэгдлийн тусгаар, саланги шинж чанарт анхаарч ирсэн;
2. Шинжлэх ухааны мэдлэг тэрлэн хөгжиж, тусгаар мэдлэгүүд ойрсох үйл явц эрчимжсэнээр төрийн захиргааны шинжлэх ухаанд цогцолбор шинж чанарыг голлосон үзэл баримтлал түлхүү хөгжих

болсон бөгөөд үүний нэг илрэл нь тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал болно.

## НОМ ЗҮЙ

Монгол хэлээр хэвлэгдсэн зохиол бүтээл

[1] Батсүх, Ш. (2009). Улсын салбарын шинэ удирдлага: Туршлага, сургамж. УБ: “Admon” ХХК.

[2] Цанжид, А. (2014). Хамжих засаглал. Удирдлагын Академийн ойн арга хэмжээний хүрээнд зохион байгуулагдсан Эрдэм Шинжилгээний Салбар Хуралдаанд тавьсан илтгэл. Гадаад хэлээр хэвлэгдсэн зохиол бүтээл

[3] Орос хэл дээр хэвлэгдсэн зохиол бүтээл

[4] Бранский, В. Л. (1997). Теоретические основания социальной синергетики. Петербургская социология, 1.

[5] Василькова, В. В. (1999). Порядок и хаос в развитии социальных систем. Синергетика и теория социальной самоорганизации.

[6] Мирошниченко, И. В. (2013). Сетевой подход в политических исследованиях: Содержание и направления развития. Человек. Сообщество. Управление (№3).

[7] Сморгунов, Л. В. (2006). Государственная политика и управление. Часть I: Концепции и проблемы государственной политики и управление]. Москва : Изд-во “Российская политическая энциклопедия” (РОССПЭН).

[8] Сморгунов, Л. В., Шерстобитов, А. С. (2014). Политические сети: Теория и методы анализа: Учебник для вузов. Москва: Изд. “Аспект-Пресс”.

Англи хэл дээр хэвлэгдсэн зохиол бүтээл

[9] Ansell, C. & Gash, A. (2007). Collaborative Governance in Theory and Practice. Journal of Public Administration Research and Theory, Vol. 18.

[10] Asian Development Bank. (2008 ). Performance Evaluation Report: Mongolia: Governance Reform Program (First Phase). September, Project Number: 31597.

[11] Becker, G. A. (1971). Economic Theory. New York: Alfred A. Knopf.

[12] Coase, R. H. (1937). The Nature of the Firm. *Economica*, 4(3), 386–405.

[13] Coase, R. H. (1990). Accounting and Theory of the Firm. *Journal of Accounting and Economics* (12), 3-12.

[14] DiMaggio, P. (1988). Interest and Agency in Institutional Theory // *Institutional Patterns and Organization*. Cambridge: Ballinger Press.

[15] Hood, C. (1991). Public Management for all Seasons? *Public Administration*, 69.

[16] Kherlen, B. (2013). Integrating New Values into Mongolian Public Management . A Dissertation submitted to the University of Potsdam in conformity with the requirements for the Degree of Doctor of Philosophy, Potsdam: University of Potsdam.

[17] North, D. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge.

[18] Sawalha, I. N. (2014). Collaboration in crisis and emergency management: Identifying the gaps in the case of storm ‘Alexa’. *Journal of Business Continuity and Emergency Planning*, Vol. 7(No1).

[19] Williamson, O. (1975). *The Economic Institutions of Capitalism: Firms, Markets, Relational Contracting*. New-York.