

# **ГЕРМАНЫ УЛС ТӨРИЙН САНГУУДЫН ЗАГВАРЫГ МОНГОЛД НУТАГШУУЛАХ БОЛОМЖ**

**Дуйсбург-Эссений их сургуулийн  
нийгмийн ухааны факультетийн  
Улс төр судлалын сургууль**

**Улс төрийн менежмент ба  
олон нийтийн засаг захиргааны салбарын  
магистрын сургалт**

**Каролин Хөөлайн**

**Грабенштрассе 216  
47057 Дуйсбург**

**И-мэйл: [carolin.hoehlein@uni-due.de](mailto:carolin.hoehlein@uni-due.de)**

**ДУЙСБУРГ, 2012.10.15**

**-Талархал-**

Магистрын энэхүү ажлыг бичихэд тал бүрийн тусламж дэмжлэггүйгээр бүтэхгүй байсан буй заа.

Тиймээс би

Конрад-Аденауэр Сангийн  
авьяастныг дэмжих хөтөлбөр,  
ялангуяа Др. Георг Шнайдер;

Конрад-Аденауэр Сангийн Европ ба  
олон улсын хамтын ажиллагааны хэлтэс;

Конрад-Аденауэр Сангийн  
Монгол дахь Суурин Төлөөлөгчийн  
газрын хамт олон,  
тухайлан Йоханнес Д. Рай;

Чөлөөнд гарсан хурандаа Ральф Тийле

Миний судалгааны удирдагч  
Др. Кристина Вайсенбах  
болон  
Проф. Др. Сузанне Пикель

нарт гүн талархлаа илэрхийлж байна.

## ГАРЧИГ

Товчилсон үгийн жагсаалт	5
1. Удиртгал ба сэдвийн тухайд	6
2. Ардчилсан бэхжилтийн олон түвшинт загвар	12
3. Ардчилсан нийгмийн хувьд улс төрийн боловсрол, улс төрийн оролцоо ба улс төрийн намуудын ач холбогдол	17
3.1 Улс төрийн боловсролын ач холбогдол	18
3.2 Улс төрийн оролцооны ач холбогдол, нөлөөлөл ба хүчин зүйлүүд	19
3.3 Улс төрийн намуудын ач холбогдол	22
4. Германы улс төрийн сангуудын загвар	24
4.1 Улс төрийн сангуудын түүхэн хөгжил	26
4.2 Улс төрийн сангуудын онцлог	27
4.3 Улс төрийн сангуудын зохион байгуулалт ба санхүүжилт	29
4.4 Улс төрийн сангуудын зорилго ба үйл ажиллагааны талбар	32
4.4.1 Улс төрийн боловсрол	33
4.4.2 Судалгаа шинжилгээний болон зөвлөх үйл ажиллагаа/Архив	37
4.4.3 Шинжилгээ судалгааг дэмжихүй	38
5. Арга зүйн үйл ажиллагаа	39
6. Монгол Улс	42
6.1 1989-1990 оны ардчилсан өөрчлөлтийн өмнөх түүхэн хөгжил	42
6.2 Монгол дахь ардчиллын бэхжилт	44
6.3 Германы улс төрийн сангуудын загварыг Монгол Улсад нутагшуулахад зориулан зөвлөх нь	63
6.3.1 Хэрэгжүүлэлтийн олон шаттай хувилбарууд	64

6.3.1.1	<i>Зөвлөгөө өгөх институцийг байгуулах нь</i>	65
6.3.1.2	<i>Нийтийн улс төрийн боловсролыг хөгжүүлэх нь</i>	68
6.3.1.3	<i>Бусад боломжит үйл ажиллагааны талбарууд</i>	71
6.3.2	<i>Зохион байгуулалтын асуудлууд</i>	73
6.3.2.1	<i>Хууль эрх зүйн үндэслэл</i>	73
6.3.2.2	<i>Санхүүжилт</i>	74
6.3.2.3	<i>Дэд бүтэц</i>	77
6.4	Монголын улс төрийн сангууд улс орныхоо ардчиллын үйл явцад түлхэц болох нь	81
7.	Төгсгөлийн тодруулга	82
8.	Ашигласан бүтээл туурвил болон эх үүсвэрийн ном зүй	89
9.	Хавсралтуудын жагсаалт	110

## Товчилсон үгийн жагсаалт

ГХЯ	Гадаад хэргийн яам
УТБА	Улс төрийн боловсролын академи
ХБСШЯ	Холбооны боловсрол, судалгаа шинжилгээний яам
ХДХЯ	Холбооны дотоод хэргийн яам
ХЭЗХАХЯ	Холбооны эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн яам
ХУТБТ	Холбооны улс төрийн боловсролын төв
ХҮХШ	Холбооны үндсэн хуулийн шүүх
ИЗН	Иргэний зориг нам
АН	Ардчилсан нам
ФЭС	Фридрих Эбертийн Сан
ФНС	Эрх чөлөөний төлөө Фридрих Науманны Сан
ҮХ	Үндсэн хууль
ХБС	Хайнрих Бөөлийн Сан
ХЗС	Ханс Зайделийн Сан
КАС	Конрад Аденауэр Сан
МҮАН	Монголын үндэсний ардчилсан нам
МАН	Монгол ардын нам
ТББ	Төрийн бус байгууллага
РЛС	Роза Люксембургийн Сан

## 1. Удиртгал ба сэдвийн тухайд

Монгол Улс бол Германы олон нийтийн анхааралд ховорхон өртдөг орны нэг. Гэвч монгол-германы харилцаа олон жилийн уламжлалтай юм. Бүр 1920-иод оны эхээр германы инженерүүд Улаанбаатарт ирж, дэд бүтцийн хөгжлийн анхны арга хэмжээнүүдийг хэрэгжүүлэхэд туслан Эдийн засгийн яаманд нь зөвлөгөө өгч байжээ. 1926 онд монголын Засгийн газар анхны оюутан сурагчдаа Германд боловсрол эзэмшүүлэхээр илгээж байлаа<sup>1</sup>. Энэхүү уламжлал хуучин БНАГУ-ын үед ч үргэлжилж монголын олон зуун охид хөвгүүд тэнд дээд боловсролтой болж, мэргэжлийн ажилчдын сургалтад хамрагдсан ажээ.

1989-90 оны үед шинэчлэл өөрчлөлтийг хамтдаа эхлүүлсэн нь манай хоёр орны хэлхээ холбоонд онцгой түлхэц өгсөн үйл явдал болсон билээ. Энэ цаг үеийг хүртэл Монгол Улсад хуучин БНАГУ-ын адил нэг намын системт удирдлага ноёрхож, Зөвлөлтийн нөлөөний бүсэд хамрагдаж байлаа. Герман улстай харьцуулбал Монгол оронд шинэчлэл өөрчлөлт эхлэх үед ардчиллын туршлагад тулгуурлах ямар ч боломжгүй байсан бөгөөд тус улсын түүхийг хоёр агуу том бөгөөд өнөөг хүртэл авторитар хэв шинжтэй хэвээр байгаа хөршүүд нь болох Хятад, Орос хоёр юуны өмнө тодорхойлсоор ирсэн юм. Энэхүү нөхцөл байдал нь Монголын шилжилтийн болон ардчиллын үйл явцыг онцгой бөгөөд цорын ганц хэмээн тодорхойлох нэг үндэс болдог юм. Улс төрийн шинжлэх ухааны үүднээс авч үзвэл шилжилтийн үйл явц амжилттай өрнөх урьдчилсан нөхцөл хэмээн хэлж болох бусад хүчин зүйлүүд, тухайлбал, хувийн өмчийн бүтцүүд, эсвэл тэрслүү үзэлтнүүдийн хөдөлгөөн, он удаан төлөвшсөн коммунизмын эсрэг эсэргүүцэл тэмцэл зэргийн аль аль нь огт байгаагүй. Гэвч „перестройка“ гэгддэг өөрчлөлт шинэчлэл, ил тод байдлын нөлөөгөөр зарим хувьсал Монголыг ч хамарч 1990 оны гайхалтай тайван шинэчлэл өөрчлөлтийг авчирсан нь улмаар ардчилсан шилжилтийн үйл явцын эхлэл болсон билээ.

Монголын ардчиллын үйл явцыг Холбооны Германы засгийн газар бүр анхнаас нь талархалтайгаар ажиглан харж байсан төдийгүй, идэвхтэй дэмжиж ирсэн билээ. Монголд үйл ажиллагаагаа бэлхэнээ эхлүүлээд байсан германы

---

<sup>1</sup> Удо Баркманн, 2012, Die Mongolei und ihre dritten Nachbarn, Denkwuerdigkeiten Nr.79, 8p хуудас

улс төрийн сангууд КАС, ФЭС болон ХЗС энэ талаар нэн чухал үүрэг гүйцэтгэсэн юм. Энэхүү гурван Сан нь Монголд он удаан жилийн үйл ажиллагааны туршлага хуримтлуулсан төдийгүй өндөр нэр хүндтэй болсон юм. Эдгээрийн дотроос КАС нь 1993 оноос хойш тус улсад байнгын төлөөллөө суурин ажиллуулж, монголын олон нийтийн дунд улс төрийн боловсролын өргөн хүрээтэй үйл ажиллагаа явуулж буй цорын ганц сан юм.

Юуны өмнө нийт монголчуудын хувьд ардчилсан өөрчлөлтийн анхны жилүүд бол үлэмж хэмжээний сорилтой тулгарч, ихээхэн хүчин чармайлт шаардсан он жилүүд байлаа. Эдийн засгийн суурь бүтцүүд болон улсын мэдлийн олон тооны үйлдвэрүүд сүйрч, ялангуяа хөдөө аж ахуйн салбар нэн хүнд байдалд орсноор Монгол орон гадны тусламж, хандивлагчдын гарыг харах болсон юм. Ажилгүйдлийн зогсолтгүй өсөлт болон инфляцийн асар их хурд, хүнсний хомсдол - энэ бүхэн Монголын тэр үеийн нөхцөл байдлыг тодорхойлж байлаа. ЗХУ задран унаснаар урд өмнийнх шиг Оросын тусламж дэмжлэгт найдах аргагүй болжээ. Харин ийм тусламж дэмжлэг юуны өмнө АНУ, Япон, Герман болон ОУВС ба Дэлхийн банкнаас ирж байлаа. Хэдийгээр эдийн засгийн хувьд ийнхүү нэн хүнд байдалд ороод байсан боловч нэгэнт эхэлсэн ардчиллын үйл явцыг монголчууд цаашид тууштай үргэлжлүүлсэн билээ.

Эдүгээ монголчууд парламентын ардчилал, зах зээлийн эдийн засгийг чиг баримжаагаа болгон өөрчлөлт шинэчлэл хийсэн ардчиллынхаа 22 жилийн түүхийг эргэн харж байна. Ийнхүү Монгол Улс Ази тивд тогтон төлөвшсөн сонгуулийн ардчиллын цөөхөн жишээний биелэл болжээ.

Улсын Их Хурал буюу монголын парламентын анхны чөлөөт сонгууль 1990 онд болсон билээ. 1992 онд батлагдсан шинэ Үндсэн хууль нь ардчилсан институцууд, засаглалын хуваарилалт, эрх зүйт төрийн бүтцүүдийг цогцлоон буй болгох хийгээд хүний эрхийг ханган биелүүлэх тулгын чулууг тавьсан юм.

Улс орны эдийн засгийн нөхцөл байдал ч эрчимтэй хөгжин өөрчлөгдлөө. 2012 оны эхний улиралд монголын эдийн засаг өмнөх оныхоо мөн үеийнхтэй харьцуулбал 16,7 хувиар өсчээ. Ойрын жилүүдэд энэхүү эрчмээ хадгалж Монгол Улс дэлхийн хамгийн хурдацтай хөгжиж буй эдийн засагтай улсуудын

тоонд орох болно. Энэхүү хөгжлийн үндэс нь тус улсын яндашгүй их эрдэс баялаг бөгөөд энэхүү баялгийн багцаалж буй хэмжээгээр Монгол Улс дэлхийд гуравт жагсч байгаа юм. Монгол бол юуны өмнө нүүрс, алт, зэс, уран, төмрийн хүдэр болон газрын ховор элементээр асар их баялаг орон бөгөөд дэлхийн зах зээл дээр зэс, алт, нүүрсний үнэ өссөөр байгаа нь монголын эдийн засагт нааштай түлхэц болж байна.

Нэгдсэн Германы Засгийн газрын тэргүүний анхны айлчлал болох Холбооны канцлер хатагтай Ангела Меркелийн 2011 оны 10 дугаар сард Улаанбаатарт хийсэн айлчлал болон Монгол Улсын Ерөнхийлөгч Ц.Элбэгдоржийн 2012 оны 3 дугаар сард Германд хийсэн төрийн айлчлал зэргээр жишээлэхэд Герман-Монголын харилцаа ч сүүлийн үед эрчимжиж байна. Ангела Меркель айлчлалынхаа үеэр монголын парламентад хэлсэн үгэндээ тус улсын эрдэс түүхий эдийн баялаг нь өсөлт хөгжил болон сайн сайхан аж амьдралын үлэмж боломжийг агуулж байгааг онцлон тэмдэглэсэн юм. Түүнчлэн эрдэс баялгийн салбарын хишгээс ард түмний аль болох өргөн хэсэг хүртдэг байлгахын төлөө Засгийн газар, парламент санаа тавих учиртайг ч тэрээр цохон дурдсан билээ.

Эдийн засаг нь эрчимтэй хөгжиж байгаа ч монголын нийт хүн амын гуравны нэг нь ядуурлын түвшнээс доогуур амьдралтай байгаа. Эрдэс түүхий эдийн баялаг монголын хувьд адист авшиг болох эсэх нь үйл ажиллагааны чадавхитай, ил тод, тунгалаг институцуудээс ихээхэн хамаарна. Үлэмж их баялагтайгаараа Монгол Улс олон улсын анхаарал, хараанд улам бүр өртөх болж байна. Гадаадын хөрөнгө оруулалтгүйгээр Монгол Улс эрдэс баялгаа ашиглаж чадахгүй бөгөөд энэхүү баялгийг олборлоход ч, боловсруулахад ч гадаадын ноу-хау гарцаагүй хэрэгтэй. Энэ боломжийг ашиглахын тулд улс төр, нийгэм, эдийн засгийн тогтвортой бүтэц зайлшгүй шаардлагатай агаад энэ үүднээс нэг талаар хөрөнгө оруулалтын найдвартай байдлыг баталгаажуулах, нөгөө талаар олон түмнийг ардчиллын замаар цаашид урагшлуулахын тулд эдийн засгийн нааштай хөгжил нь тэдэнд хүртээлтэй байх нөхцлийг хангах шаардлага бас зайлшгүй тулгарна. Гэвч байгаа боломжийг ашиглах явдал тийм ч сайнгүй байгааг харуулсан хандлага бүр нэмэгдэж шинжтэй байна. Авилгал урьдын адил ихэд дэлгэрсэн үзэгдэл хэвээрээ байгаа бөгөөд олон түмний ихэнх нь улс орныхоо хөгжилд хувь оролцоотой гэдэгтээ улам л итгэлгүй болж байна. Ард



түмний сонгосон төлөөлөгчид цаг үеийн сорил, тулгамдсан асуудлуудыг шийдвэрлэх чадваргүй, хүн амынхаа санаа зоригийг илэрхийлж чадахгүй байна гэсэн бодол улам түгээмэл болсоор байна.

УИХ-ын сонгуульд нэр дэвшихэд хэдэн зуун мянган ам. долларын хандив өргөх асуудал холбоотой гарч ирдэг агаад хувийн хандив ч үүнд онцгой үүрэг гүйцэтгэдэг нь улс төрийн нөлөөг мөнгөтэй хутгах үндэс болж байна. Парламентын сонгуульд нэрээ дэвшүүлэх этгээдийн гаргах нийт зардал зарим намын хувьд нэг сая ам. доллар хүрэх болсон байна. Эдийн засгийн болон улс төрийн амжилтыг хутгаж улс төрийн тавцан дээр ашиг сонирхлоо гүйцэлдүүлэх сонирхол ийнхүү нэмэгдсээр байгаа ажээ.Түүнчлэн улс төрийн намуудын жанжин шугамын хомсдол нь иргэд ямар ч чиг баримжаагүй болоход хүргэж байгаа нь үүнд нэрмээс болж байна. Намуудын хувьд агуулгын ялгаа бараг алга.Ардчилсан өөрчлөлтийн эхний жилүүдэд амьдрах чадвартайгаар хөгжиж байсан иргэний нийгмийн эрч хүч ч суларсаар. Хэдэн мянган ТББ байгаа боловч „[a] 2005 study indicated 'civil society in Mongolia is still in a nascent stage of development and operating in a largely disabling environment.' It appears that little has changed in five years. [...] The voices of citizens and civil society are being stifled“

Ялангуяа залуу үеийнхний дунд улс төрийн урам хугарал болон үл сонирхох байдал үлэмж дэлгэрчээ.

Гэсэн хэдий ч Монгол Улс 1990 онд эрх чөлөө, ардчиллын үнэт зүйлийг тов тодорхой сонгож, ардчиллын хөгжлөөрөө Төв азийн бүс нутагтаа, магадгүй түүнээс ч хальсан хүрээнд, үлгэр жишээч үүрэг гүйцэтгэж байна. 1990-ээд оноос эхлэн АНУ, Япон, Солонгос, Франц, Их Британи улсууд Монголыг барууны үнэт зүйлийн хүрээнд хүчтэй хамруулахыг оролдож ирсэн бөгөөд Монголын сүүлийн үеийн гадаад бодлогын чармайлтууд ч Баруун ертөнцтэй нягт холбоотой байдгийн илэрхийлэл болсоор байна. Тухайлбал, “Гуравдахь хөршийн бодлого”-ын хүрээнд ЕХ-той ойртох, НАТО-той Түншлэлийн хэлэлцээр байгуулсан, ЕАБХАБ-д элсэх хүсэлт гаргасан зэргийг дурдаж болох юм. Монголын энэхүү хичээнгүй зүтгэл нь Орос, Хятад хэмээх хоёр их хөршүүдээсээ хамааралтай байдлаа багасгах гэсэн оролдлогын илэрхийлэл буй заа.

Энэ бүгдийг бүхэлд нь авч үзвээс: Эдүгээг хүртэлх ардчилсан хөгжил хийгээд эрдэс баялгийнхаа хишиг буянаар Монгол орон улс төрийн тогтвортой орчинд амьдралын сайн сайхан аж байдлыг цогцлох хүч бололцоотой бөгөөд энэ нь ардчилсан институцүүдээ бэхжүүлж, улс төр, эдийн засгийн үйл явцад иргэдийнхээ оролцоог хангаж чадсан нөхцөлд л боломжтой юм. Тиймээс хөгжлийнх нь энэхүү шийдвэрлэх үе шатанд ардчиллыг цаашид урагшлуулах арга хэмжээнүүдийг санаачлах хэрэгтэй. Барууны үнэт зүйлүүдэд монголчууд үнэнч байдаг хийгээд монголын ардчиллыг хөгжүүлэх үйл явцын хүрээнд КАС, ФЭС болон ХЗС-гийн оруулсан хувь нэмрийг харгалзан үзэж, түүнчлэн Монголд эдгээр сангийн нэр хүнд үлэмж сайн байдгийг бодолцон германы эдгээр сангийн жишгээр Монголд улс төрийн сан байгуулбал монголын ардчиллын үйл явцыг бэхжүүлэхэд хамгийн зохистой хэрэглүүр болох юм биш биз? гэсэн асуулт тавигдаж байна. Германд ч мөн адил, мэдээж улс төрийн өөр нөхцөл байдалд, ардчиллын хөгжлийг дэмжих үүднээс л улс төрийн сангуудыг байгуулж байсан бус уу?

Миний энэхүү судалгааны ажлын гол нь германы улс төрийн сангуудын жишгийг Монголд хэрэгжүүлж болох уу? гэсэн асуудалд хариу олох оролдлого юм. Германы жишгээр буй болох монголын улс төрийн сангуудын тусламжтайгаар улс төрийн намуудын хөтөлбөржсөн жанжин шугамын үр дүнг цаашид сайжруулж, улс төрийн боловсрол хийгээд улс төрийн оролцоог хөхиүлэн дэмжиж чадах уу? Ийм төсөл хэрэгжсэнээр монголын улс төрийн системд хэр зэрэг тус нэмэр болох вэ?

Судалгааны ажлынхаа үндсэн хэсгүүдийг танилцуулахын өмнө чухам яагаад Монголыг судлагдахуунаа болгон сонгож авснаа товч тайлбарлах шаардлагатай буй заа. Монголын шилжилтийн үйл явцын онцлог хэмээвээс барууны үнэт зүйлтэй хэдэн арван жилийн өмнөөс холбоотой болсон байдал болон тус орны эрчимтэй хөгжлийн дотоод мөн чанар, ялангуяа эрдэс баялагийнх нь зар дуулиантай холбоотойгоор олон улсын анхаарлын төвд орсон явдал хийгээд сүүлийн үед ажиглагдаж буй ардчиллын хомсдолыг арилгаж, ардчиллын үйл явцыг цаашид өрнүүлэх, түүний өнөөг хүртэлх үеийн амжилтыг бусниулахгүйн тулд эдүгээ байгаа боломжийг нь дайчлан ашиглах зайлшгүй шаардлага зэрэг юм.

Ийм нөхцөлд хэрхэх асуудлыг судлагдахуунаа болгосон учраас судалгааны ажлынхаа бүтцийг дараах байдлаар гаргасан болно. Үүнд: Тэргүүн хэсэг болох 2-4 дүгээр бүлэгт онолын үндэслэлээр хүрээг тодорхойлов. Тухайлбал, 2 дугаар бүлэгт ардчиллыг бататган бэхжүүлэх олон түвшинт загварыг Вольфганг Меркелийнхээр танилцуулсан. Үүндээ тулгуурлан ардчилсан нийгэм дэх улс төрийн боловсрол, улс төрийн оролцоо болон улс төрийн намуудын ач холбогдлыг 3 дугаар бүлэгт тодорхойлов. Энэ бүхэн Монголын ардчилсан хөгжлийн цаашдын хувь заяанд шийдвэрлэх хүчин зүйлүүд болох нь аяндаа харагдана. Монголын хувьд энэ салбаруудад сайжруулах нөөц боломж бэлхэнээ байгаа юм. Германы улс төрийн сангуудын загварыг Монголд нутагшуулах судалгаандаа дүгнэлт хийх явцад сайхь загваруудыг нарийвчлан танилцуулах шаардлага гарсан бөгөөд улс төрийн сангуудын онцлог, зохион байгуулалтын бүтэц, санхүүжилт болон зорилго, үйл ажиллагааны талбарыг 4 дүгээр бүлэгт тодорхойлсон болно.

Судалгааны дэд хэсэг тэрчигтээ Монголд зориулагдсан бөгөөд ардчиллын түүхэн хөгжил, өнөөгийн байдал хийгээд ардчиллыг бататгах талаар Меркелийн олон түвшинт загварт тулгуурлан бичив. Монголын дотоод эрчим, эдүгээг хүртэлх хөгжил зэргийг нь харгалзан Меркелийн томъёололыг ашиглахад Монгол Улс нэн тохиромжтойг дурдах нь зүйтэй. Энэ бүхэнд дулдуйдан германы загваруудыг Монголд нутагшуулах асуудлыг дэвшүүлж байгаа юм. Дараагийн алхам болгож 6 дугаар бүлэгт монголын өөрийнх нь улс төрийн санг байгуулахтай холбогдсон зөвлөмж болон тус сан монголын улс төрийн системд боломжит нөлөөлөл үзүүлэх магадлалын талаар дурдсан. Судалгааны ажлын шувтаргын бүлэгт хэрхэн ажиллаж ирсэн болон гол дүгнэлтүүдээ нэгтгэсэн байгаа.

Онолын холбогдолтой бүлгүүд (2-4) судалгаа шинжилгээний холбогдох бүтээл туурвилуудыг нарийвчлан шинжилэх аргад тулгуурлан бичигдсэн буй. Сүүлийн жилүүдэд улс төрийн сангуудын тухай, ялангуяа тэдгээрийн гадаад үйл ажиллагааны талаар судалгаа шинжилгээний бүтээлүүд ихэд олширчээ. Гэвч загваруудыг нутагшуулах боломжийн талаар судалгаа алга. Үүнтэй холбоотойгоор миний судалгаанд ашиглахуйц тоо баримт, мэдээлэл өгөгдөхүүн байхгүй буюу нэн хомс байна. Тиймээс судалгааны загварыг эрэл хайгуулын

судалгааны үндсэн дээр нээн илрүүлэх шаардлагатай байв. Тухайн асуудлын учир шалтгаан, хоорондын холбоог танин тогтооход хэрэгтэй материал одоогоор байхгүй учраас ийм судалгаа нь судлагдахууныхаа бүтцийг тодотгоход тустай байсан бөгөөд үүнийг гүйцэтгэхдээ индукцийн буюу нэгсгэлийн аргыг хэрэглэсэн болно. Үүнтэй холбоотойгоор тоо баримт, өгөгдөхүүнийг нэгтгэхэд ямар аргаар ажилласан, түүнийгээ хэрхэн дүгнэсэн тухай 5 дугаар бүлэгт нарийвчлан бичив.

## **2. Ардчилсан бэхжилтийн олон түвшинт загвар**

Энэхүү бүлэгт Вольфганг Меркелийн олон түвшинт ардчиллыг бэхжүүлэх загварыг танилцуулсан болно. Энэ загварыг ажлын суурь болгон сонгох шалтгаан нь Монгол дахь бэхжилтийн үйл явцыг бүрэн бүтнээр ойлгох, шаардлагатай бэхжилтийн хэрэгцээг тодруулах (Бүлэг 6.2.) боломж олгож байгаад орших бөгөөд энэ тухай бусад зохиолчдын туурвисан бүтээлүүдээс илүү тохиромжтой юм. Ардчиллыг хэзээ бэхжсэн гэж үзэх асуудал шилжилтийн эрдэм шинжилгээнд ихээхэн маргаантай. Меркелийн санаагаар энэхүү үе мөчийг илүү нарийн тодорхойлохын тулд ардчилал гэж юуг ойлгох, бэхжилт юуг агуулах вэ? гэсэн асуултыг нэг мөр шийдэх ёстой болно.

### *Ардчиллын тухай ойлголт:*

“Contestation to open participation” - энэхүү товч оновчтой тодорхойлолтоор Роберт Дааль өөрийн дэвшүүлсэн “Полиархи” гэх ардчиллын үзэл санаанд түүний ойлголтоор хамгийн чухал ардчиллын бүрэлдэхүүн хэсгүүд болох - оролцоо болон өрсөлдөөнийг - нэгтгэсэн юм. Дараа дараагийн ардчиллыг тодорхойлох оролдлогууд энэ хоёр элемент дээр суурилах боловч ингэхдээ дэлгэрэнгүй ардчилсан системүүдийн тодорхойлолт рүү илүү чиглэгдэнэ. Дааль ардчилсан системийг үүсгэхийн тулд хэрэгжүүлэх ёстой найман шаардлагуудыг томъёолсон: Сонгогдсон албан тушаалтнууд засаглах эрхийг хэрэгжүүлж сонгогчдын өмнө хариуцлага хүлээх ёстой. Байнгын давтамжтай чөлөөт, шудрага сонгуулиуд явагдаж, үүнд бүх насанд хүрэгчид сонгогдох, сонгох сонгуулийн эрх эдлэх баталгаатай байх шаардлагатай. Улс төрийн лидерууд дэмжлэг авахаар сурталчилгаа хийх эрхтэй байна. Түүнчлэн санаа бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө нь эрүүгийн мөрдөн мөшгөлтийн айдсаас ангид байх

ёстой. Иргэдэд олон ургальч буюу өөр сонголтын мэдээллийн эх сурвалжуудад нэвтрэх гарц, бие даасан холбоо, сонирхолын бүлэг, намуудад эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө баталгаажсан байх шаардлагтай. Меркель ч мөн адил өөрийн бодол санааны эхний үе шатанд Дааль руу хандаж, түүний үндсэн дээр Даалийн шаардлагуудаас илүү хүрээтэй улс төрийн тэгш байдал, эрх чөлөө, ноёрхолын хяналтын хэмжээсүүдийг багтаасан либераль ардчиллын үзэл санааг боловсруулсан юм. Үүний тулд ажиллагаатай эрх зүйт төр шаардагдах бөгөөд энэ нь цаашлаад засгийн газрын онцгой эрх мэдэлтэй холбогдоно.

*Embedded democracy* гэх ойлголтын хүрээнд ардчилал нь хоорондоо холбоотой, нэг нэгийгээ нөхөх хэсэг дэглэмүүдээс бүрэлдэх бүтцээр төсөөлөгдөнө. Энэхүү хэсэг дэглэмүүд эрх мэдлийн хууль ёсны байдал ба хяналтын босоо хэмжээсийн элементүүдийг, тодруулбал тогтмол явагдах сонгуулиуд болон улс төрийн санаа бодол, тэмүүлэл үүсэх нийтийн орон зайг агуулдаг юм. Энэ хоёр хэсэг дэглэмүүд нь Даалийн полиархийн бүрэлдэхүүнүүдтэй нийцнэ. Меркель сонгуулийн дэглэмд төв байр суурь оногдуулжээ: чөлөөт сонгуулиуд явагдахгүй бол ардчиллын тухай яриа ч байхгүй. Түүнчлэн *Embedded democracy* ойлголтонд иргэний эрх чөлөө, эрх мэдлийн хэвтээ хуваарилалт, үр бүтээмжтэй засаглах эрх мэдэл нь шийдвэрлэх ач холбогдолтой. Таван хэсэг дэглэмүүдийн систем нь чөлөөтэй хөвөх бус, өөрийн хүрээлэлдээ шигдэн суурилож, түүгээрээ тодорхойлогдож байдаг юм. Орчин тойрон нь ардчиллыг боломжтой болгон тогтворжуулж эсвэл саад болон тогтворгүйжуулна. Хамгийн чухал ардчиллыг нийгмийн хөрсөнд суулгах хэсгүүд нь “Нийгэм-эдийн засгийн нөхцөл, иргэний нийгэм болон олон улсын буюу орон нутгийн суурьшилт” юм. Тогтвортой эрх зүйт төртэй ардчиллын тогтолцоонууд энэ утгаараа давхар суурьтай: хэсэг дэглэмүүд өөрсдийгөө хоорондоо харилцан баталгаажуулснаар дотооддоо, мөн орчин тойрны нөлөөллүүд үйлчилснээр - гадаадад.

*Embedded democracy*-гийн үзэл санаагаар ардчилал зөвхөн сонгуулиудаар буюу үүнд оролцох эрхээр хязгаарлагдах боломжгүй. Сонгуулийн хооронд улс төрийн систем, нийгэм дотор юу болж байгаа, иргэний нийгмийн бүтцүүд хэрхэн төлөвшиж, ажиллах чадамжтай эрх зүйт төрийн хүрээ байгаа эсэх мөн чухал юм.

### *Ардчиллын бэхжилт:*

Ардчиллын бэхжилтийн хувьд “сөрөг” болон “эерэг” бэхжилт гэж ялгах боломжтой. “Систем бүхэлдээ зөвхөн дээдсийн нүдээр харахад хууль ёсны, өөр сонголтгүй байх төдийгүй, иргэдийн хандлага, үнэт зүйлс, харьцааны хэв маяг нь ардчиллыг хууль ёсны гэх итгэлийг мөн харуулж” байвал тухайн улс төрийн систем эерэг бэхжилттэй юм. Меркель өөрийн бүтээлдээ энэ үзэл санаанд хандаж олон тохиолдолд бэхжилтийн үйл явцын цаг хугацааны дарааллыг илэрхийлэх задлан шинжилгээний дөрвөн түвшинд ялган хуваажээ.

### *Эхний түвшин: Үндсэн хуулийн бэхжилт*

Үндсэн хуулийн бэхжилтийн түвшин нь үндсэн хуулийн гол институцидтэй холбогдоно - Төрийн тэргүүн, Засгийн газар, Парламент, Шүүх эрх мэдэл болон сонгуулийн систем. Энэ нь бэхжилтийн үйл явцын эхэнд байрлах бөгөөд шууд зөвхөн үүний улмаас дараа дараагийн түвшний бэхжилтийн боломжуудад ихээхэн нөлөөлөх юм. Дээдсийн харьцаа ардчиллын бэхжилтэнд бүхэлдээ маш их ач холбогдолтой тул улс төрийн тоглогчид үндсэн хууль батлах актын тусламжтайгаар тодорхой нэг суурь тохиролцоонд хүрэх үүрэгтэй болно. Болзошгүй сөргөлдөөнүүд үндсэн хуулийн хүрээнд явагдах ёстой. Үүний тулд Үндсэн хууль холбогдох нийгмийн бүлгүүдийн хувьд шударга, хамруулсан шинж чанартай, ирээдүйн бэрхшээлүүдийг даван туулах чадамжийг агуулсан байх ёстой. Шинэ үндсэн хуулийн үүнд шаардлагатай хууль ёсны, заавал биелүүлэх байдалд янз бүрийн аргаар хүрч болно.

### *Хоёрдугаар түвшин: Төлөөллийн бэхжилт*

Үндсэн хуулийн дагуу бий болох төрийн институцуудын шинж чанар, сонгуулийн системийн хэв маяг, сонирхлын холбоодын тухай хуулийн заалтууд төлөөллийн бүтцүүдийн хөгжилд нөлөөлнө. Ашиг сонирхлуудын төлөөлөл нь нутаг дэвсгэрийн (улс төрийн намууд) болон үйл ажиллагааны (сонирхлын холбоод) хэмжээсийн хувьд ялгагдана.

Меркелийн олсноор бэхжилтийн үйл явцад дэмжлэг үзүүлэх намуудын тогтолцоонууд хоёр намын системээс туйлширсан хэт олон ургальч үзлийн систем хүртэлх орон зайд оршино. Хуваагдлын түвшин бага, тухайн зүүн болон баруун жигүүрүүдийн нам хоорондын үзэл суртлын зөрүү бага, сонгогчдын

шилжилт хөдөлгөөн багаас дунд хүртэл гэж ангиллагдсан байвал намуудын тогтолцоо нь цаашид ч бэхжилтийг дэмжих болно.

Мөн сонгуулийн эрх зүйн хэлбэр нь намуудын тогтолцооны хөгжилд дутуу үнэлж болохооргүй нөлөөтэй. Цэвэр мажоритар сонгуулийн хэлбэрүүд олон тохиолдолд томоохон нийгэм болон улс төрийн бүлгүүдийн улс төрийн эрх мэдэлд хүрэх гарцыг хааж ялгаварлан гадуурхдаг; үүний зэрэгцээ давах босгогүй цэвэр пропорциональ сонгуулийн тогтолцоо нь тогтвортой засаглах олонхийн бүрдүүлэлтэнд саад болох эсвэл хүндрүүлж болзошгүй. Иймд холимог сонгуулийн эсвэл давах босго бүхий пропорциональ сонгуулийн тогтолцоог сонгох нь илүү давуу талтай.

Зөвхөн намуудаар дамжуулан төр болон нийгмийн хоорондох сонирхлуудын зуучлалыг баталгаажуулах боломжгүй тул үйл ажиллагааны сонирхлын бүлгүүд нутаг дэвсгэрийн төлөөллийг нөхөх ёстой болно. Өрсөлдөгчид, төрийн өмнө төлөөлөх хамтран ажиллах боломжтой хэлбэр рүү өөрийн эдийн засгийн болон нийгмийн сонирхлуудыг оруулах замаар олныг хамруулсан, үр өгөөжтэй холбоодын тогтолцоо “нийгмийг” зохион байгуулах, нэгдмэл байдалд хүргэхэд ач тустай. Түүнчлэн холбооны өөрийн зохион байгуулалт нь ардчиллын онолын үүднээс төрөөс үл хамаарах, бие даасан үйл ажиллагааны үр нөлөөтэй орон зайг нийгэмд бий болгохоос гадна бараг бүх тохиолдолд төрийн чиглүүлэх ажлыг хөнгөвчилж, улмаар оновчтой байдлыг дээшлүүлнэ.

#### *Гуравдугаар түвшин: Харьцааны бэхжилт ба хориг тавигчид*

Ардчиллын бэхжилтийн гуравдугаар түвшин нь хориг тавих хүчний нөлөө үзүүлэх чадвартай нь холбоотой. Үүнд “үндсэн хуулиар батлагдах улс төрийн үйл ажиллагаа явуулах эрхгүй нийгэм болон төрд хүчтэй тоглогчид” хамаарна. Ардчилах үйл явцын амжилт эсвэл бүтэлгүйтэлд нөлөөлөх тоглогчид нь цэргийн албан хаагчид, цэрэгжсэн нэгтгэл, том газар эзэмшигчид, радикал үйлдвэрчний эвлэлүүд, санхүү болон аж үйлдвэрийн бүлэглүүдийн төлөөлөгчид, эсвэл алан хядагч бүлгүүд юм. Энэхүү бүлгүүдийн “албан бус улс төрийн үйл ажиллагаа, эдийн засгийг хөдөлгөх эсвэл нийгмийг дайчлах үйлдлүүд” ардчилах үйл явцын хөгжил эсвэл хямралд маш их ач холбогдолтой. Дурдагдсан тоглогчдын зүгээс албан ёсны улс төрийн институциуд, хамтран тоглогчид болон улс төрийн дээдэст үзүүлэх итгэл бага байх тусам ардчиллыг үгүйсгэх үйл явдлуудын аюул

нэмэгдэнэ. Иймд эхний болон хоёрдугаар түвшин бэхжих хэмжээгээр тэд өөрсдийн хориглох шалтгаанаа алдах болно.

*Дөрөвдүгээр түвшин: Иргэний нийгмийн бэхжилт*

Эхний гурван түвшин бэхжсэн тохиолдолд ардчиллын тогтолцоог амьдрах чадвартай гэж үзэж болно. Гэвч хүн амын томоохон хэсгүүдийн дэмжлэггүйгээр ардчиллыг бүрэн бэхжсэн гэж тооцож болохгүй. Ардчиллын эрх мэдлийн бүтцүүдийг хүн амаас хүрэлцээтэй идэвхитэй болон идэвхигүй дэмжлэг авсан нөхцөлд хангалттай тогтвортой гэж ангилна. Ийм байнгын дэмжлэг нь зөвхөн улс орны иргэдийн тогтвортой, хэвийн соёлд цогцлох ба “энэ нь эдийн засаг болон улс төрийн амжилтуудаас ч үл хамааран ардчиллын тогтолцоог дэмжиж, тогтворжуулдаг юм”. Ингэж тодорхойлогдсон улс орны иргэний соёл хоёр хэмжээсэнд хуваагдах юм: civic culture болон civil society.

Эхний civil culture-гийн үзэл санаа ардчиллын тогтолцоо руу илүү хүчтэй чиглэгдэж байхад civil society-ийн хийцийн ард нуугдах онолын эрэгцүүлгүүд нийгэм дахь иргэдийн төртэй харьцах үйл ажиллагааны асуудлыг анхааран тодруулна. Хөгжингүй иргэний нийгэм ардчиллын хүчирхэгжилтэнд дэмжлэг үзүүлнэ гэх таамаг урт удаан уламжлалтай. Бэхжилтийн гүнзгийрэх үйл явцын үеэр төгс тохиолдолд улс төрийн чиглүүлэлт нь нийгэм дэх тоглогчдын хамтын ажиллагаагаар илүү үр дүнтэй болдог. Гэвч үүний тулд улс төр болон иргэний нийгэм хоёулаа “харилцан өөрийгөө хязгаарлах замаар байнга хамтран ажиллахыг эрмэлзэх ёстой”. Энэ үйл явц хэдэн арван жил үргэлжилж болзошгүй. Ардчиллын бэхжилтэнд иргэний нийгмийн үзүүлэх өндөр ач холбогдлын улмаас энэхүү ойлголтыг дараах байдлаар илүү нарийн дүрслэх ёстой болно. Иргэний нийгэм гэдэг нь төр, эдийг засаг болон хувь хүний орон зайнуудын дунд байрлах нийгмийн салбар бөгөөд үүгээрээ нэгэн чухал хэлэлцүүлэг буюу харилцаа холбооны үүрэг хүлээнэ. Энд иргэдийн бүх ашгийн бус болон намуудын эрх ашгаас ангид бүх идэвхи зүтгэл хамаарна. Өмнө нь embedded democracy үзэл санааны тухай өгүүлсний адил иргэний нийгмийн идэвхи зүтгэлийг бий болгохын тулд хувь хүний болон хамтын эрх чөлөөний баталгаажилт, тогтвортой эрх зүйт төрийн бүтцүүд шаардлагатай. Олон тохиолдолд иргэний нийгэм өөрийгөө ТББ-ын хэлбэрээр зохион байгуулж, тэдгээрийн нэг ёсны суурь гэж үзэж болох ч иж бүрэн төлөөлөгдөж чадахгүй. Иргэний нийгмийг янз бүрээр тодорхойлох боловч нэг зүйл л баталгаатай юм:



Тухайн улс орны урагшлах үйлст тэр зайлшгүй хэрэгтэй. Яагаад гэвэл иргэний нийгэм нь “хяналт болон урьдчилан дохиолох систем, нийтийн хүлээн авалтын мэдрүүлэгч, нийгэм дэх асуудлуудын илэрхийлэгч болж өгдөг”. Энэхүү улс төрийн функциуд дээр нийгэм эсвэл улс төрийн хүч сул бүлгүүдийн эрх ашгийн хамгаалалт нэмэгдэнэ. Түүний харах өнцгөөс улс төр зөвхөн сонгогдсон төлөөлөгчдийн хийх ажил биш бөгөөд шаардлагатай эрч хүч, уян хатан байдал, улмаар чухал түлхүүдийг ардчилалд өгч байж өөрөө ажиллах чадвартай үлдэх тул иргэний нийгэм нь улс төрийн нийгэмшүүлэлтийн талбар юм.

Эцэст нь тэмдэглэхэд: Төр болон иргэний нийгэм хоорондын “ухамсартай хамтын ажиллагаа” бий болсон тохиолдолд ардчиллын дөрөвдүгээр түвшинг мөн бэхжсэн гэж үзэж болно. Зөвхөн энэ нөхцөлд - бүх дөрвөн түвшин бэхжсэн тохиолдолд - нилээд хямралд тэсвэртэй, “түр хугацааны эдийн засаг, нийгэм болон улс төрийн хямралд нэрвэгдэхгүй оршин тогтнох” ардчилалын тухай яригдах боломжтой юм. Гэвч ардчилах үйл явц нь хэзээ ч дуусашгүй бөгөөд - “Ардчилал байгаа бус, байнга бий болно”.

### **3. Ардчилсан нийгмийн хувьд улс төрийн боловсрол, улс төрийн оролцоо ба улс төрийн намуудын ач холбогдол**

Ардчиллыг бататгахад иргэний нийгмийн бүтцүүд, иргэдийн идэвхи оролцоог нэмэгдүүлэх замаар хямралаас ангид байх нөхцлийг хангах нь зайлшгүй зүйлийн нэг.

Үүнд хүрэхийн тулд хүн амын зохих хэмжээний улс төрийн боловсролыг хангах, түүнийг дэмжин хөгжүүлэх нь чухал. Учир нь зөвхөн сайн боловсролтой иргэд л улс төрийн болон нийгмийн үйл явцад идэвхитэй оролцож чадна. Энэ үүднээс ардчилсан нийгэм дэх улс төрийн боловсрол ба оролцооны ач холбогдлын талаар дараах бүлгүүдэд лавдуу өгүүлэх болно. Нөгөөтэйгүүр, төлөөллийн парламентын ардчилал зүй зохисоороо хөгжихөд нийтийн төлөө зорилготой ажилладаг улс төрийн намуудын үйл ажиллагаа үр нөлөөтэй бөгөөд зайлшгүй чухал байдаг. Хэрэв улс төрийн намууд парламентын ардчилалын хууль ёсны үйл ажиллагааг иж бүрэн хангахад хэрэгтэй гэж үзвэл тэдгээрийн чадавхи, оршин байгаа нөхцөл, үйл ажиллагааны нь шинж байдал зэргээс их зүйл хамаарна гэдгийг бодолцох ёстой. Тиймээс дараах бүлгүүдэд мөн ардчилсан

нийгэм дахь улс төрийн намуудын үйл ажиллагааны хамгийн шилдэг гэхээр хэлбэрүүдийг авч үзэх болно.

### *3.1 Улс төрийн боловсролын ач холбогдол*

Ардчилагчидгүйгээр ардчилал гэж байхгүй. Тийм ч учраас дэлхийн 2 дугаар дайны дараа Германд улс төрийн сангуудыг байгуулах үеийн үндсэн зорилго нь улс төрийн боловсрол, улс төрийн соёлыг дэмжих асуудал байсан юм. Учир нь ардчилал бол заяамал эд биш бөгөөд засаглалын ямар ч систем заяанаасаа ардчилсан байдаггүй. Тиймээс ойлгоход амаргүй, цогц бөгөөд нарийн түвэгтэй засаглалын хэлбэр болох ардчилал нь улс төрийн наад захын боловсролыг аяндаа шаарддаг. Яагаад гэвэл, ардчилал бол улс төрийн аливаа шийдвэрийн учир начрыг нь асуулгүй, идэвхигүйгээр хүлээгээд авчихдаггүй, идэвхитэй иргэдийн оролцоон дээр оршин тогтнож байдаг гэсэн ойлголтын үүднээс асуудалд хандах учиртай. Хэрэв иргэд улс төрийн амьдралын цөм асуудлуудыг ойлгох талаар хангалтгүй бэлтгэгдсэн байх аваас ардчилал өөрөө хэлбэрдэл төдий зүйл болж хувирна.

Улс төрийн боловсролын зорилго нь асуудалд өөрийн гэсэн үнэлэлт, дүгнэлт хийж, үйл ажиллагаа явуулах чадвартай, түүнийхээ ачаар улс төрийн үйл явцыг ойлгож, хэрэгжүүлж чаддаг төлөвшсөн иргэдийг буй болгоход оршино. Ингэснээрээ улс төрийг сонирхох үндсэн мэдрэмжийг нь сэрээнэ гэсэн үг. Түүнээс гадна улс төрийн институцүүд ба үйл ажиллагааны арга механизмын талаар болон өөрсдийнх нь оролцооны боломжуудын талаар иргэдэд баттай үндсэн мэдлэг олгох хэрэгтэй. Ийнхүү когнитив чадавхийг нь хөгжүүлснээр иргэд улс төрийн систем, олон улсын харилцаа, гадаад бодлого, нийгэм, эдийн засгийн талаар ойлгож мэддэг болно. Ялангуяа улс төрийн систем, түүний үйл ажиллагааны талаарх мэдлэг шийдвэрлэх ач холбогдолтой. Бас улс төрийн хамгийн чухал талбаруудын тухай мэдлэг олгох хэрэгтэй.

Дараагийн алхам нь улс төрийн боловсролын нөлөөгөөр иргэдийг үйлдлийн чадавхитай болгох асуудал бөгөөд энэ нь мэдлэг, чадамж гэсэн хоёр хэсгээс бүрдэнэ. Тодруулбал оролцооны тухай асуудал. Тодорхой нэгэн асуудлаар улс төрийн шийдвэр гаргах бол түүнийг хэн хариуцдаг, шийдвэр гаргах үйл явц хэрхэн явагддаг талаар мэддэг байвал иргэд үйлдлийн мэдлэгтэй болно гэсэн үг. Улмаар иргэн хүн улс төрийн зорилгоо тодорхойлж, түүнийгээ хэн нэгний

өөдөөс хамгаалан нотлож чаддаг болвол үйлдлийн чадавхитай болно. Түүнээс гадна тогтвортой ардчиллын хувьд ердийн чадавхи шийдвэрлэх үүрэгтэй. Энэ нь нийгэм болон оршин тогтнож буй засаглалын хэлбэрт нааштайгаар хандах чадвар юм. Улс төрийн салбарт эдгээр чадавхийг буй болгож хөгжүүлснээр тухайн системд үйлчилж буй хэм хэмжээ, үнэт зүйлийг хүлээн зөвшөөрч, бататган нэмэгдүүлнэ гэсэн үг. Бүр туйлын гэхүйц тохиолдолд дээрх чадавхуудыг эзэмшсэн ажиглагчид, улмаар оролцох чадвартай иргэд болон идэвхитэй иргэд буй болсноор улс төрийн бодлогод идэвхитэй оролцож, шаардлагатай бол улс төрийн үйл ажиллагаанд удаан хугацаагаар оролцон нөлөөлөх нөхцөл бүрдэнэ. Товчоор хэлбэл, улс төрийн боловсролын ачаар улам олон хүн улс төрийг ойлгодог болж, бүр төгс тохиолдолд, улс төрийн үйл явцад оролцоно гэсэн үг юм.

Улс төрийн бодлого өөрийнхөө зорилго, зорилтыг хэрхэн биелүүлэх, яаж хэрэгжүүлэх нь тухай бүртээ олон хүчин зүйлээс хамаарах учир энэ асуудалд нэгмөр хариу өгөх боломжгүй. Харин КАС улс төрийн боловсролыг хэрхэн төлөвшүүлдэг тухайд энэхүү судалгааны 4.4.1-д тодорхой бичсэн байгаа. Нэг зүйл л нэн тодорхой. Улс төрийн боловсрол, ардчиллын сургалтын аль аль нь „one fits all“ гэсэн зарчмаар явахгүй. Улс төрийн боловсрол олгох олон янзын арга зам болон томъёолол бий. Эцэст нь тэмдэглэхэд хэдийгээр алс хэтдээ амжилт нь аажуу гардаг ч гэсэн улс төрийн боловсрол олгохгүйгээр ардчилал бүхэлдээ тогтоно гэж байхгүй ээ.

### *3.2 Улс төрийн оролцооны ач холбогдол, нөлөөлөл ба хүчин зүйлүүд*

Хорьдугаар зууны хоёрдугаар хагаст ид байсан ардчиллын нэрт онолч Роберт Дааль ардчиллыг „Contestation /тэмцэл/ to open participation“ гэсэн холбоонд тодорхойлсон байдаг. Улс төрийн албан тушаал болон эрх мэдэл бол нээлттэй өрсөлдөөнөөр баталгаажих ёстой бөгөөд үүний тулд улс төрийн оролцоог дүүрэн хангахуйц орон зайг бүрдүүлэх учиртай.

Хоёрдугаар бүлэгт embedded democracy-н талаар танилцуулсаны дагуу, ардчилал бол олон давхаргат үзэл баримтлал. Аливаа ардчиллын салшгүй хэсэг нь оролцоо буюу улс төрийн хүртээлтэй байдал гэдэг нь маргаангүй юм.

Үүнгүйгээр ардчиллыг төсөөлшгүй агаад ерөөс ардчилал бол иргэдээр дамжсан засаглалд суурилдаг. Ардчилсан засаглалын хэлбэр нь наад захын улс төрийн оролцоогүйгээр оршин тогтнохгүйчлэн улс төрийн оролцооны хомсдол нь ардчиллын хувьд хортой. Үүнийг Кофи Ананы хэлсэнчилэн “ардчилахуй нь иргэн бүрийг нийгэмдээ хувь оролцоотой байлгана гэсэн үг. Үүний ач холбогдлыг гүйцэд үнэлэх ёстой бөгөөд иргэн бүр өөрийн амьдарч буй нийгмийг цогцлоон бүтээлцэж буйгаа мэдэрч байгаа цагт л өнө удаан орших энх амгалан ба тогтвортой хөгжлийг хангаж чадна”.

Улс төрийн оролцоог дараах байдлаар тодорхойлж болох юм. “Тухайн иргэн ганцаараа, эсвэл бусадтай сайн дураар эвлэлдэн нэгдэж, улс төрийн аливаа шийдвэрт нөлөөлөх зорилгоор хийж буй үйлдэл, хандлагыг чухамдаа улс төрийн оролцоо хэмээн авч үзнэ”. Улс төрийн оролцоог янз бүрийн хэлбэр байдлаар ангилан үзэж болно. Жишээлбэл, тухайн үйл ажиллагааны ангилал, хэлбэр болон хэмжээ далайц, түгэн тархсан буюу дэмжигдсэн байдал зэргээр нь ялгаж болно. Үүнээс үүдэн ном зохиолуудад иргэдийн оролцооны конвенцинал (ердийн) болон конвенцинал бус (ердийн бус), түүнчлэн хэлбэржсэн болон хэлбэржээгүй байдлын талаар өгүүлсэн нь бий. Хэлбэржсэн эсвэл ердийн гэсэн ойлголтод институтчилэл талаасаа тов тодорхой байдаг парламентыг сонгох, үүнээс гадна нийтээр хэвшсэн үйлдлүүд болох намуудад гишүүнчлэлтэй байх ба тэдгээрийн сонгуулийн кампанид оролцох, түүнчлэн иргэд, албан байгууллагын хоорондын харилцаа зэргийг хамааруулан ойлгодог. Гэхдээ эдүгээ хэрэглэгдэж буй иргэдийн оролцооны хэлбэрүүд нь зөвхөн дээрх ангиллуудаар хязгаарлагдашгүйгээр хэдийнээ өргөжин хальж, оролцооны боломжууд маш олон өнгө аястай болжээ. Үл зөвшөөрөх, эсэргүүцэл илэрхийлэх зэрэг үйлдлүүд ч иргэдийн байр суурь, сонирхлыг тов тодорхой илэрхийлэх хэлбэрүүд мөний хувьд улс төрийн оролцооны хөтөлбөрөөс ангид авч үзэх аргагүй юм. Ердийн бус буюу хэлбэржээгүй оролцооны хэлбэрүүдэд институтчилэгдсэн хүрээнээс гадуур аяндаа өрнөсөн буюу төлөвлөгөөтөйгөөр уриалан дайчилж зохион байгуулсан үйл явцыг хамааруулж болох юм. Эдгээрийн тоонд сүрт жагсаал, гарын үсэг цуглуулах ажиллагаа болон олон нийтийн байгууллагуудад сонгуульт үүрэг хүлээн ажиллах зэргийг оруулж болно.

Улс төрийн оролцооны үй олон боломж хийгээд дэвшүүлэн тавьж буй янз бүрийн зорилго, зорилт зэргээс нь шалтгаалан оролцооны асуудалд “Яагаад”-ын зарчмаар хандан хариу өгөхөд амаргүй. Гэхдээ тухайн оролцоо нь үүдэл шалтгаан болсон үйл явдал, сэргэлдөөн зэрэг цаг үеийн элементүүдээс гадна хэсэг бүлгийг хамарсан байдал, институцийн нөхцөл байдлын хүрээ зэргээс хамааралтай байдаг нь ойлгомжтой. Оролцооны судалгааг хийхдээ эдгээр үйл явдлын болон агуулгын хүчин зүйлүүдийг „Political Opportunity Structure“ гэсэн ойлголтонд багтаан авч үзсэн болно. “Synthetic Political Opportunity Theory” нь иргэдийг тодорхой нөхцөлд идэвхижүүлэх, эсвэл тэднийг улс төрд оролцох боломж гаргах нийгмийн өдөөлт, бололцооны асуудлыг авч үздэг. Судалгааны энэхүү чиглэл энэ хэр олигтой амжилт, үр дүнд хүрээгүй учраас асуудлын гол нь өдөөлтөөсөө илүү бодгаль шинж, урдчилсан нөхцөлдөө байна гэж үзүүштэй. Эмпирик судалгааны үр дүнгээс үзвэл, улс төрийн оролцоонд шийдвэрлэх нөлөө үзүүлдэг хүчин зүйл нь бодгал нөөц бололцоо гэдэг нь тогтоогдож байгаа бөгөөд энэ нь ердийн болон ердийн бус оролцооны аль алинд хамаатай байна. Боловсролын өндөр түвшин, хангалттай их орлого болон түүнтэй холбоотой байдаг нийгмийн байр суурь зэрэг нь нийгэм, улс төрийн үйл явцад оролцох иргэний оролцоонд нааштай нөлөөлдөг ажээ. Боловсролын түвшнээс хамаараад улс төрийн боловсрол, дүгнэж цэгнэх улс төрийн чадвар ба үйл ажиллагаа явуулах мэдэц зэрэг нь бүрэлддэг бөгөөд нийгмийн дотор хамтран ажиллах чадварт нь шийдвэрлэх нөлөө үзүүлдэг байна. Оролцооны түвшинг тодорхойлох бас нэг хүчин зүйл нь улс төрийн чиг баримжаа болон өөрийнхөө үйл ажиллагаагаар ямар нэгэн өөрчлөлт хийж чадна гэсэн мэдрэмж юм. Хувь хүн аль нэг улс төрийн чиглэл хийгээд аль нэг намд татагдсанаа хэдийчнээ мэдэрч, түүндээ итгэх тусам улс төрийн болон нийгмийн өөрчлөлтийг төдийчнөө илүү сонирхдог нь түгээмэл үзэгдэл. Үүнээс гадна улс төрийн хувьд өөртөө итгэлтэй байх түвшин хэдийчнээ өндөр болох тусам тэр нь иргэний идэвхи зүтгэлд нааштай нөлөөлдөг ажээ. Иргэд өөрийн нөлөөлөх боломжид улам илүү итгэхийн зэрэгцээ улс төрийн систем нь гаднаас буюу иргэний нийгмээс орж ирэх нөлөө түлхэцийг хүлээн авахад бэлэн байх тусам оролцооны түвшин төдийчнөө өндөр байдаг.

### 3.3 Улс төрийн намуудын ач холбогдол

Намуудын тухай болон тэдгээрийн алдаа эндэл болон хатуу чанд бөгөөд нэгдмэл цул зохион байгуулалтын бүтцүүд буй болгох нь бүтэшгүй, үл гүйцэлдэх зүйл болох тухай бэлхэнээ бичсэн болон ярьж маргалдсан зүйл тоймгүй. Гэвч ардчилсан нийгэмд түүнийг орлохуйц тоглогч байхгүй гэдэг нэгэн зүйл ойлголт бол хэлбэршгүй юм. Хэдийгээр зарим улс оронд тодорхой ашиг сонирхлыг төлөөлдөггүй, ямар нэг үнэт зүйлд тулгуурладаггүй атлаа нийгмийн зарим хэсгийг бус, бүр бүхэлд нь ухааруулахыг санаархагч хөдөлгөөн буюу Movements гээчийг зохион байгуулахыг оролдсон явдал байгаа ч мөнөөх Movements гээч нь ихэнх тохиолдолд хуурамч баг өмссөн намууд болох нь илэрсээр л. Үүнээс гадна улс төрийн намуудыг иргэний нийгэм орлож чадна гэсэн бодол санаа ч байсан. Ардчилал хөгжихөд амьдлаг иргэний нийгэм гарцаагүй хэрэгтэй ч улс төрийн намыг дангаараа орлож бас чадахгүй. ТББ-ууд уг чанараараа ардчилсан ёсоор хуулийн эрх мэдэлжээгүй, тэр утгаараа нийгмийн болон улс төрийн чухал шийдвэр гаргах чадамжгүй юм. ТББ-ууд чухамдаа улс төрийн системд илүү хамаатай бөгөөд түүнд шаардлагууд гаргадаг, өөрсдөө оролцдог.

Тэгвэл ардчилсан нийгмийн үйл ажиллагаа болон гүйцэтгэх үүрэгт нам юугаараа тийм чухал юм бэ? Намууд бол улс төрийг нийгэмтэй холбож байдаг юм. Тэд улс төрийн системийн өөдөөс ард түмний ашиг сонирхлыг илэрхийлж, үүгээрээ иргэдийн хүсэл, хэрэгцээ шаардлагыг улс төрийн бодлогод оруулж байдаг. Ингэснээрээ намууд төрийн шат дамжлагууд болон нийгмийн хоорондын холбоог интерактив баталгаажуулдаг. Үүнээс үүдээд нэг бүрчилсэн ашиг сонирхлын хооронд зуучилж, түүгээрээ дамжуулан нийтийн улс төрийн санаа зоригийг томъёолон тодорхойлох үүрэг намуудад ноогддог. Үүгээрээ нийгмийн дотор тодорхой ашиг сонирхолд анхаарлаа төвлөрүүлж, түүнийгээ төлөөлж байдаг ашиг сонирхлын бүлгүүдээс улс төрийн нам ялгарч байдаг юм. Тэгэхлээр нам бол улс төрийн санаа бодол болон санаа зоригийг бүрдүүлэн тээгч мөн. Тиймдээ ч нийгмийн дотор оролцооны төлөөллийн үүрэгтэй байж, янз бүрийн давхарга, шашин шүтлэг, хамтын үйл ажиллагааны загвар болохуйц үзэл санаа зэргийг нэгтгэн зангиддаг.

Шинэ сонгогчдод хүрч ажиллан тэднийг өөртөө татах болон нийт сонгогчидтой байнгын холбоотой байх нь намын нэгтгэх чадварын үзүүлэлт төдийгүй амжилт, өсөн дэвжихийн түлхүүр юм. Намын нэгтгэн зангидах үйл ажиллагаа нь зөвхөн хөтөлбөр, зорилгоо боловсруулах замаар хэрэгжүүлнэ. Энэ үндсэн дээр улс төрийн бодлогыг тодорхойлохыг эрмэлзэж, бодлогын хувилбараараа эрх мэдлийн төлөө хүчтэй өрсөлддөг. Бодлогын хөтөлбөр болон зорилгоо тодорхойлох нь намуудын өрсөлдөөний илэрхийлэл төдийгүй сонгогчдод чиг баримжаа санал болгож буй хэрэг юм. Учир нь намуудад өөртэй нь ижил чиг баримжаатай сонгогчид хэрэгтэй. Тэгж гэмээн төлөөлөхийг эрмэлзэж буй сонгогчид болон ашиг сонирхлын бүлгийнхэнтэйгээ нэгэн зүг санаатай байж тэдний чиг баримжаа, үнэт зүйлтэй үндэс язгуур нэгтэй байх учиртай.

Сонгогчдыг намтай идэвхитэй хамтран ажиллах боломжоор хангаж, үүгээрээ иргэдийг улс төрийн системтэй холбон түүний учир начрыг нь таниулснаар сонгуульд оролцох санаа зоригийг нь өдөөн урамшуулж байдаг. Нам ийнхүү улс төрийн нийгэмшил болон улс төрийн оролцоог хөгжүүлэхэд хувь нэмрээ оруулдаг юм. Нөгөөтэйгүүр нам өөрөө дотооддоо болон гадагшаа холбоо хэлхээ тогтоон хөгжүүлэх чадвартай байх учиртай бөгөөд түүнд бүх түвшний намын идэвхтэн сонгуультаан болон гишүүддээ хүртээмжтэй ажиллахуйц мэдээллийн системээс гадна хэвлэл мэдээллийнхэнтэй байнгын холбоо хэлхээтэй ажиллах чадвар хэрэгтэй.

Намуудын хувьд онцгой ач холбогдол бүхий зорилго, хамгийн чухал үйл ажиллагаа хэмээвээс засгийн эрхийг авахын төлөө тэмцэл буюу тодорхой хугацаанд улс төрийн бодлогын хариуцлага үүрэх явдал мөн. Гэвч урьдчилан тодорхойлсон зорилгоо бүрэн дүүрэн хэрэгжүүлэх боломж тэр бүрий гардаггүй бөгөөд ихэнхдээ зохицолд хүрэх буюу эвслийн түнштэйгээ тохиролцох хэрэг гардаг. Засгийн эрхийг авч, улс төрийн шийдвэр гаргахад оролцох болсноор, эдгээр шийдвэр нь нийгмийн ашиг сонирхолд нийцтэй байхад анхаарах төдийгүй, тэдгээрийг олон түмэнд хүргэх, бас тэдний өмнө хариуцлага хүлээх үүрэг намд ноогддог. Олон түмэнд хүргэх ажиллагаа нь намуудын кампанит ажил зохион байгуулах ур дүй болон тухайн чухал асуудлууд, өөрийн чиг баримжааг олон нийтэд үр нөлөөтэй хүргэх чадвараас ихээхэн хамаарна.

Үүгээрээ ч улс төрийн системийг хууль ёсны байлгахад чухал хувь нэмэр оруулдаг.

Түүнчлэн нам нь нөхөн сэлгээний системтэй байдаг бөгөөд улс төрийн залгамж үеэ сэлгэн оруулж, улс төрийн системийн бүхий л түвшнийг боловсон хүчнээр хангаж байдаг. Хэдийгээр энэ үйл ажиллагаа нь туйлын шинж чанартай, барууны ардчилсан орнуудын улс төрийн томоохон намууд өдөр тутмын бодит амьдралдын шаардлагыг зуун хувь хангаж чаддаггүй ч гэсэн тухайн улс төрийн намуудын үйл ажиллагааны чадамжийг үнэлж цэгнэх багцаа баримжаа болдог юм. Дэвшүүлсэн зорилтынх нь цогц байдал хийгээд олон талт шинж чанар нь улс төрийн намууд ардчилсан нийгмийн амьдралд шийдвэрлэх үүрэгтэйг харуулдаг. Намууд тодорхой зорилтыг өмнөө тавьж, парламентын ардчиллын хүрээнд тэдэнд ноогддог хууль ёсны үүргийг хүлээх нь тэдний үйл ажиллагааны чадвар, ажил хэрэгч байдлын сорил, шалгуур болдог юм.

#### **4. Германы улс төрийн сангуудын загвар**

Энэхүү судалгааны эхэнд тавьсан асуулт нь "германы улс төрийн сангуудын загварыг Монголд нутагшуулж болох уу?" гэж буй. Чингээд германы улс төрийн сангуудын талаар тайлбарлах цаг боллоо. Монголд буй болоод байгаа улс төрийн зарим хомсдолыг арилгахад эдгээр загвар яагаад зохистойн тухайд судалгааны 6 дугаар бүлэгт өгүүлсэн буй. Улс төрийн сангуудын түүхэн хөгжил, онцлог болон зохион байгуулалтын хэлбэр, санхүүжилтийн талаар хойно дурдсан байгаа. Залгуулаад тэдгээрийн үйл ажиллагаа ба зорилтын талбаруудыг сүүлчийн бүлэгт бичив.

Германд эдүгээ дотооддоо болон олон улсын хэмжээнд үйл ажиллагаа явуулдаг улс төрийн 6 Сан ажиллаж байна. Тухайлбал, ГСДН-д ойр байдаг Фридрих Эбертийн сан (ФЭС), ХАХ-нд ойр байдаг Конрад-Аденауэр Сан (КАС), ЧАН-д ойр байдаг эрх чөлөөний төлөө Фридрих Науманны Сан (ФНС), ХНХ-нд ойр байдаг Ханс Зайделийн Сан (ХЗС), Холбоо-90\Ногоонтнуудад ойр байдаг Хайнрих Бөөлийн Сан (ХБС), Зүүнтний намд ойр байдаг Роза Люксембургийн Сан (РЛС) зэрэг юм.



Аль намд ойр байдаг болон үзэл суртлын чиглэлээсээ хамаараад сан бүр янз бүрийн жанжин шугамтай. Тухайлбал, ФЭС бол “нийгмийн ардчиллын улс төрийн шинэтгэл, улс төрийн оролцоо болон нийгмийн эв нэгдлийг бататгах, эдийн засаг, нийгмийн харилцааг шударгаар зохицуулах, үйлдвэрчний эвлэл ба улс төрийн бодлогын хоорондын диалогийг гүнзгийрүүлэх, глобалчлалыг нийгмийн баримжаатай өрнүүлэх” зэрэгт гол анхаарлаа хандуулдаг. КАС бол Германдаа, Европт болон дэлхий даяар “эрх чөлөөт ардчилал, нийгмийн баримжаатай зах зээлийн эдийн засаг, үнэт зүйлсийн зохицлыг” хөгжүүлэн бэхжүүлэхийг дэмждэг. Олон улсын үйл ажиллагаандаа КАС энх тайван, шудрага ёсыг олон улсын хэмжээнд тогтооход оролцохоос гадна Германы ашиг сонирхлыг дэлхий даяар төлөөлөхөд хувь нэмрээ оруулж байдаг. КАС-гийн чиг баримжааны учиг үүдэл болон үндэс нь бурхны бүтээл болох хүмүүний ижил тэгш байх, янз бүрийн төрх төлөвтэй хийгээд төгс төгөлдөр бус байдал гэсэн христийн сургаалийн ойлголт юм”.

ФНС болбоос “нийгмийн бүхий л салбарт хүмүүний эрхэмсэг оршихуйг эрх чөлөөний орчинд хэлбэрэлтгүй хангах нөхцлийг дотоодод болон гадаадад хэрэгжүүлэхэд тус дөхөм үзүүлэх зарчмыг баримталдаг”. ХЗС өөрийн үйл ажиллагааг ардчилал, энх тайван, хөгжлийн төлөөх үйлсэд чиглүүлэн явуулдаг. ХБС-ийн үндсэн үнэт зүйлүүд нь байгаль орчин, тогтвортой хөгжил, ардчилал, хүний эрх, өөртөө эзэрхэх ёс ба шудрага ёс бөгөөд хүйсийн ардчилалыг нэгэн чухал зүйл гэж үздэг. РЛС нь өөрийгөө “ардчилсан социализмын оюун санааны үндсэн урсгалын нэгэн хэсэг гэж үздэг бөгөөд шүүмжлэлт бодол санаа, улс төрийн дүйц нөхцлийн талаарх дагсалдаан, яриа хэлцээний форум, нийгмийн дэвшилтэт хөгжлийн судалгааны нэгэн төв” байхыг чухалчилдаг.

Улс төрийн сангууд ХБНГУ-ын олон ургалч улс төрийн соёл хийгээд нийгмийн байгууллын чухал хэсэг мөн. Тэдгээрийн хөгжил нь зохих хэмжээгээр ХБНГУ-ын өөрийнх нь хөгжлийн тусгал, “түүний зүй ёс болон хууль тогтоомж, улс төрийн соёлын илэрхийлэл бөгөөд улс төрийн сангууд үйл ажиллагаандаа нийгэм, улс төрийн эрэлт хэрэгцээний дагуу институцүүдийн хөгжлийн асуудлуудыг чиг баримжаагаа болгож байдаг билээ.

#### *4.1 Улс төрийн сангуудын түүхэн хөгжил*

Улс төрийн сангуудаас хамгийн эртнийх нь ФЭС. Уг санг бүр 1925 онд нэгдүгээр Рейхийн ерөнхийлөгч агсан Фридрих Эбертийг таалал төгссөний дараахан байгуулжээ. 1933 онд үндэсний социалистууд засгийн эрхийг авмагцаа тус сангийн үйл ажиллагааг хориглосон юм. ФЭС 1945 онд сэргээн байгуулагдсан боловч жинхэнэ үйл ажиллагаагаа 1954 оноос л явуулах боломжтой болсон байна.

1958 онд тухайн үеийн Холбооны Ерөнхийлөгч Теодор Хойсын дэмжлэг оролцоотойгоор ФНС үүсэн байгуулагдаж, хуучин хаант засгийн үеийн евангелийн шашны нэгэн мэргэн номч, либерал улс төрчийн алдраар нэршжээ. КАС-ийн анхны үүсэл нь Бонн хотноо 1955 онд анх байгуулагдсан Христосын ардчилсан боловсролын нийгэмлэг хэмээх байгууллагатай холбоотой. Айххольц шилтгээнд байрлаж асан энэхүү сургалт боловсролын төвийг 1957 онд Холбооны канцлер Аденауэр биечлэн нээжээ. Нэг жилийн дараа нэрийг нь “Айххольцын улс төрийн академи” болгон өөрчилсөн бөгөөд сүүлд нь 1964 онд түүнийг “Улс төрийн боловсрол, сургалт судалгааг дэмжих Конрад-Аденауэр Сан” хэмээн шинээр нэрлэх болсон байна. Ханс Зайделийн Санг үүсгэн байгуулах хурал 1966 онд Мюнхен хотноо болжээ. Уг Санг Баварын Ерөнхий сайд бөгөөд ХНХ-ны дарга асан Ханс Зайделийн алдраар нэрлэсэн байна.

Ногоонтнуудад ойр байдаг ХБС анх байгуулагдахдаа “улс төрийн сангуудыг санхүүжүүлж байгаа практикийн эсрэг зарчмын тэмцлийн явцад” үүссэн бөгөөд Ногоонтны нам нь 1980-аад оны үед улс төрийн сангуудыг улсын төсвөөс санхүүжүүлдэгийг эсэргүүцэн Холбооны үндсэн хуулийн шүүхэд зарга мэдүүлэх замаар тэмцэж байсан юм. Тэдний үзэж байснаар “татвар төлөгчдийн мөнгийг зүй бусаар зарцуулахыг зогсоож, намуудын дам санхүүжилтийн намгийг орвонгоор нь эргүүлэн хатаахын төлөө” тэмцэгч ногоонтнуудын үзэл бодолтой нийцэхгүй байжээ. Гэвч Холбооны үндсэн хуулийн шүүх “бие даасан бөгөөд өөрсдөө ойр намуудаас илэрхий заагтай байдаг улс төрийн сангуудад ерөнхий татаас олгох явдал нь үндсэн хуулийн шүүхийн байр сууринаас авч үзвээс намуудын өрсөлдөөнд ноцтой нөлөө үзүүлэхгүй байна” гэсэн шийдвэр гаргасан ажээ. Ийм шийдвэр гармагц тэд ногоонтонд ойр сан байгуулах оролдлого

хийсэн нь эхлээд бүтэлгүйтжээ. Хожим 1997 онд ХБС нь Солонго хэмээх сангуудын холбоонд эвлэлдэн нэгдэж ажилладаг Бунтштифт (Гөтингений), Фрауэн-Анштифтунг (Гамбургийн), Хайнрих-Бөөл штифтунг (Кельний) зэрэг өөр гурван сангийн толгой байгууллага маягаар буй болжээ.

РЛС үүсэхдээ бүр эхнээсээ л тун хэцүү асуудлуудтай тулгарч байв. Хэдийгээр АСН бэлхэнээ бундестагт суудалтай болчихсон байсан боловч РЛС бүр хожим буюу 1998 оноос л Холбооны төсвөөс анх ерөнхий татаас авдаг болжээ. Дайны дараа улс төрийн сангуудыг байгуулах хамгийн чухал үндэслэл нь ардчиллыг бусниулсан Ваймарын бүгд найрамдах улсын гашуун туршлага хийгээд национал социалистуудын ноёрхлын үе болон дэлхийн хоёрдугаар дайны үеээс германчуудын сэтгэл санаанд эмгэг шинжтэй гүн эмзэглэлийг үлдээсэн үйл явдлууд байсан юм. Улс төрийн сан хэмээх институцүүдийг үүсгэн байгуулсны учир шалтгаан нь ардчиллын тухай германы ард түмний ойлголтыг болон ардчилсан бүтцүүдийг бэхжүүлэх явдал байлаа.

Улс төрийн боловсролд чиглэсэн үйл ажиллагаа нь дайны дараах сэргээн босголт болон германы залуу ардчиллыг зангидан төлөвшүүлэхэд хувь нэмрээ оруулж улмаар бататган бэхжүүлэх ёстой байлаа. Энэ салбарт чиглэсэн асар их хөрөнгө оруулалт ч бэлхэнээ бий болсон байв. Дээрх үндсэн санаа зорилгын үүднээс эхний жилүүдэд улс төрийн сангуудын үйл ажиллагааны цөм нь дотооддоо буюу улс төрийн боловсролд чиглэж байв. Цаг хугацаа улирахын хэрээр улс төрийн сангууд зорилго, үйл ажиллагаагаа тэлж, архивуудыг байгуулах, онцгой авьяастныг дэмжих болон олон улсын үйл ажиллагаанд анхаарлаа хандуулах болов.

#### *4.2 Улс төрийн сангуудын онцлог*

Нэг талаар Германы улс төрийн соёлын бүтээгдэхүүн, нөгөөтэйгүүр уг соёлд харцуулшгүй хүчтэй нөлөө үзүүлэгч эдгээр улс төрийн сангууд бол оршин байгаа хэлбэрээрээ дэлхийд жишиггүй чухаг үзэгдэл юм. Тэгвэл улс төрийн сангууд чухам юугаараа ийм онцгой институц гэгддэг юм бэ?

Сангууд хэдийнээ “нийгэм болон төр улсын ертөнцөд хил нэвтрэгч” гэсэн нэр зүүжээ. Нэг талаар ТББ-уудын шинжийг хадгалсан, нөгөө талаар үйл ажиллагааг нь ихэнхидээ улсын төсвөөс санхүүжүүлдэг онцлогтой юм. Үүгээрээ сангууд бараг бүхэлдээ улсын төсвөөс санхүүждэг, мөн чанараараа улс төрийн намуудад үлэмж ойр байдаг иргэний нийгмийн бүтцийн шинжийг нэгтгэн агуулж байдаг. Энэхүү намуудад ойр байх гэгч нь олон нийтийн дунд яриа маргааны үүдэл болж байдаг бөгөөд ялангуяа сангуудын санхүүжилтийн асуудал (“намуудын далдалсан санхүүжилт” гэсэн ойлголт ч буй) нь тэдгээрийг намуудын үйл ажиллагааны нэгэн хэрэгсэл, бүр салбар, институтууд нь хэмээн сэрдэж шүүмжлэх шалтгаан ч болдог. Хэрэг дээрээ улс төрийн сангууд болон тэдэнд үзэл суртлын хувьд ойр гэх намуудын үйл ажиллагаа хоорондоо маш тодорхой ялгаатай. Улс төрийн намуудын чухалчлах зорилго нь сонгуульд ялж улс төрийн эрх мэдлийг гартаа авах явдал байдаг бол улс төрийн сангуудын зорилго нь иргэд улс төрийн учир байдлыг сонирхоход нь өдөөлт түлхэц болж, энэ утгаараа сонирхсон иргэн бүрт улс төрийн асуудлаар нээлтэй маргаан мэтгэлцээн өрнүүлэх боломжийг нээж өгдөг юм.

Холбооны үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэрт дурдсанчлан улс төрийн намуудад ойр байдгийг нь эс тооцвол улс төрийн сангуудын ялгарах амин чанарын нэг нь тэд дүрмээрээ эрх зүйн хувьд бие даасан, зохион байгуулалтын хувьд намуудаас үл хамаардаг байдал юм. Ойр байдаг намын талаар дурдсан зүйл сангуудын дүрмэнд байдаггүй агаад тэдэнтэй зохион байгуулалтын хувьд хэрхэн холбогдох тухай заалт ч байхгүй. Холбооны үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэрт энэ талаар дурдахдаа “улс төрийн намуудын болон сангуудын үйл ажиллагаа нь өөр өөр, хоорондоо ялгавартай зорилго тавьдаг. Сангуудын улс төрийн боловсрол олгох үйл ажиллагаа нь ихээхэн бие даасан, маш нээлтэй шинж чанартай байна” хэмээсэн буй. Иймээс улс төрийн сангууд болон намуудын харилцаа “нэг талаар ойр байх, нөгөө талаар бие даасан байх” гэсэн эсрэг тэсрэг хоёр элементээр тодорхойлогдож байна.

Тэгвэл намд ойр байх гээч чухам юу юм бэ? гэсэн асуулт аяндаа гарна. Энэ ойлголт нь нам хийгээд улс төрийн сангийн хоорондын харьцаанаас үүдэлтэй, үзэл суртал, хувь улс төрийн түвшинд авч үзүүштэй асуудал юм. Үзэл суртлын ойролцоо байдал нь сангуудын улс төр, нийгмийн үйл ажиллагаанд

шийдвэрлэх нөлөө үзүүлж байдаг. Улс төрийн боловсролын сургалтуудад тухайн санд ойр байдаг намын үзэл санаа шингэсэн байдаг. Холбоотой намынх нь улс төрчид сангийн арга хэмжээнүүдэд оролцож үг хэлэх нь элбэг. Түүнчлэн намын удирдлага, фракцтай хэлхээ холбоотой ажиллах явдал ч байдаг л зүйл. Намд ойр байдаг бүтцийн хувьд улс төрийн сангууд намтай л адил улс төр, нийгмийн асуудлуудтай гүн гүнзгий холбогддог. Гэхдээ улс төрийн албан ажлын болон нийгэм-улс төрийн түвшинд сангууд болон тэдгээрийн ойрын намуудын хувьд өмнө өгүүлсэнчлэн албан ёсоор тогтоосон харилцаа бус, харин өөр өөрийн, өвөрмөц харьцаа ямагт оршиж байдаг.

Улс төрийн сангуудын хэрэгжүүлдэг зорилго нь намуудын онцолсон сонирхлоос ямагт давж гардаг бөгөөд ерөөс нам тэдний зорилгыг тодорхойлдоггүй. Сангуудын үйл ажиллагааны чиглэл, онцлогийг бүхэлд нь харахад л энэ бүхэн тодорхой ойлгогдоно.(4.4-ийг үз) Сангууд зөвхөн давтагдашгүй шинжтэй төдийгүй өвөрмөц, бас өөрийн зоргоор байж бие даасан байдлынхаа төлөө тэмцэж чаддагийг тэмдэглүүштэй. Хэдийгээр бараг бүхэлдээ улсын төсвөөс санхүүждэг ч гэсэн Холбооны засгийн газрын даалгаврыг гүйцэтгэгч ч юм уу, захиалгыг хүлээн авагч огт биш. Энэхүү цорын ганц гэхүйц статусынхаа ачаар улс төрийн сангууд холбооны Германы нийгэм, улс төрийн байгууламжид онцгой байр суурь эзэлдэг. “Германы орчин үеийн бодлогыг улс төрийн сангуудгүйгээр бараг төсөөлшгүй. ХБНГУ-ын улс төрийн системийн онцлог нь сангууд хэмээх онцгой институтүүд үйл ажиллагаагаа явуулах боломжтой байдаг явдал юм. Ийм болон үүнтэй ижил төстэй байгууллагууд үйл ажиллагаагаа өрнүүлэх улс төр, эрх зүйн боломж улс гүрнүүдэд тэр болгон байхгүй.

#### *4.3 Улс төрийн сангуудын зохион байгуулалт ба санхүүжилт*

Сан хэмээх үг нэрэнд нь орсон германы 6 байгууллага байдаг боловч зөвхөн ФНС л дүрмийнхээ нэгдүгээр зүйлд заасанчилан иргэний эрх зүйн дагуу санд тооцогдоно. Улс төрийн бусад сангууд нь зохион байгуулалтын хувьд бүртгэлжсэн нийгэмлэг, холбооны хэлбэртэй. Энэ нь бүрэн бие даасан нөхцөлд байгуулагдах үйл явц нь нарийн түвэгтэй бус бөгөөд энгийн байдгаараа онцлогтойгоос гадна ойр байдаг намаасаа огт хамааралгүй байдлыг нь

харуулдаг. Зохион байгуулалтын энэ хэлбэрийг сонгох нь “олон нийтийн хараа хяналтаас бултах, хэвлэл мэдээллээс болгоомжлох эсвэл нийгмийн тогтсон зүй ёсны хэм хэмжээнээс зайлсхийх” - тэй үнэндээ холбоогүй зүйл. Сангуудын зохион байгуулалтын бүтэц нь ерөнхийдөө төстэй байдаг боловч зорилгын энэхүү төстэй байдлаасаа болоод цаг үеийн улс төрийн дуудлагад аль болохоор хамгийн сайн зохицож ажиллахын тулд өөрчлөгдөх үйл явц байнга өрнүүлж байдаг.

Тухайн санг Удирдах Зөвлөл тэргүүлдэг бөгөөд түүний гишүүд нь дүрмийн дагуу сангийн гишүүдийн хурлаас сонгогддог. ФНС-гийн хувьд бол Хяналтын хороо нь сонгодог (ФНС-гийн дүрмийн 5 дугаар зүйл). Сангуудын удирдлага ихэнхдээ, гэхдээ заавал биш, ойр байдаг намуудын гишүүдээс бүрддэг бөгөөд эдгээр нь Холбооны ба муж улсын тухайн үеийн болон хуучин засгийн газрын гишүүд, депутатууд эсвэл намын удирдах албан тушаалтнууд байдаг. Гэхдээ аль нэг намын удирдах албан тушаал хашиж буй улс төрч тухайн сангийн ижил түвшний албанд ажиллах ёсгүйг энэ дашрамд цохон тэмдэглэвээс зохилтой.

Сан бүрийн дотоодод тодорхой бүтцээ хэрхэн нэрлэдгээс үл хамааран сангуудын зохион байгуулалтад нийтлэг ерөнхий бүтэц байгаа нь ажиглагддаг. Ихэнхдээ хүний нөөц, санхүү, холбоо, ерөнхий захиргаа зэрэг техникийн төв нэгжүүдээс гадна улс төрийн боловсрол (энд сургалтын төвүүд, сургалтын алба ба академи орно), шинжилгээ судалгаа, архив (дотоодод ба гадаадад), болон олон улсын хамтын ажиллагаа гэсэн салбарууд байдаг. Бүх сангууд гадаадад өөрийн товчоотой байдаг бөгөөд тэдгээрийн тоо ба хэмжээ нь тухайн сангийн санхүүгийн боломжоос шалтгаалан янз бүр байна.

Намын санхүүжилтийн талаарх мэтгэлцээний явцад улс төрийн сангуудын санхүүжилтийн асуудал олон нийтийн шүүмжлэлийн анхаарлын төвд үе үе өртсөөр байдаг. Энэ байдал 1983 онд Ногоонтнууд энэ асуудлаар ХҮХШ-д зарга мэдүүлэх үеэр бүр тодорхой болсон билээ. Улс төрийн сангуудын санхүүжилтийн цаана намуудын дам санхүүжилт явагдаж байна хэмээн Ногоонтнууд үзсэн юм. ХҮХШ тэр үед улс төрийн сангууд ерөнхий татаас авах эрхийн шаардлагыг үндсэн хуулийн эрх зүйн дагуу хангаж буй тул тухайн гомдлыг хүлээн авахгүй байх шийдвэр гаргасан билээ. Хэдийгээр ХҮХШ-ийн

шүүгчид эргэлзэшгүй шийдвэр гаргасан, намууд болон сангуудын харилцаа бэлхэнээ тов тодорхой байсан ч тэдгээрийн санхүүжилтийн талаарх маргаан дууссангүй. 1990-ээд оны эхээр ЧАН, Холбоо-90/Ногоонтон болон АСН “Сангийн тухай хууль” гаргах асуудлыг хүчтэй тавьж байв. Үүнийг ХАХ ба ГСДН няцаасан юм. 1992 оны зун Холбооны Ерөнхийлөгч асан Рихард фон Вайцзеккерийн санаачилгаар намын санхүүжилттэй холбоотой асуудлууд хийгээд энэ салбарын ирээдүйн зохицуулалтын талаар санал боловсруулахаар бие даасан шинжээчдийн комисс ажилласан боловч улс төрийн сангуудын “хуульгүй” байдал өөрчлөгдсөнгүй. Тэрхүү комисс 1993 оны эхээр “улс төрийн сангууд нь ХБНГУ-ын улс төрийн соёлын нэгэн чухал хэсэг бөгөөд нийтэд хэрэгтэй үйл ажиллагаа явуулж байна” гэсэн дүгнэлт гаргасан юм.

1996 онд улс төрийн 5 сан “Улс төрийн сангуудыг төрөөс санхүүжүүлэх асуудлаар Хамтарсан мэдэгдэл” гаргав. Үүндээ тэд өөрсдийн нийтэд тустай үйл ажиллагааг тод томруун нотлохын хамт, сангууд “ үйл ажиллагааныхаа талаар олон нийтэд тогтмол бөгөөд дэлгэрэнгүй мэдээллэж байдаг болон хуулиар нийтэд тайлагнах үүрэггүй ч гэсэн санхүүгийн нөөцийг ил тод, тунгалаг байлгадаг” тухай онцлон тэмдэглэжээ. Энэхүү мэдэгдэл шинэчилсэн байдлаараа одоо ч хүчинтэй байгаа. Хэдийгээр хууль зүйн үндэслэл байхгүй ч улс төрийн сангуудын нийтийн тусад үйлчилдэг шинж болон Германы дотоод, гадаад бодлогод оруулж буй хувь нэмэр хийгээд үүнийхээ ач холбогдлыг аль хэдийн нотлон харуулсан байдал зэргээс үүдэн улс төрийн сангуудад төрөөс санхүүжилт олгохыг болиулах санаа эдүгээ хэний ч толгойд орохгүй болсон буй заа.

Намд ойр сангууд Холбооны болон муж улсын төсвөөс ихэнх санхүүжилтээ авдаг. Хандив, сангийн мөнгөн хөрөнгө, элдэв арга хэмжээний хураамж зэргээс бүрдэх өөрийн санхүүжилт нь маш өчүүхэн хувийг эзэлдэг. Холбооны янз бүрийн яам байгууллагаас улс төрийн сангуудад жил бүр олгох татаасын хэмжээг Германы Бундестагийн төсвийн байнгын хороо шийддэг. Төсвөөс санхүүжилт авахын тулд тухайн улс төрийн санг парламентад суудалтай аль нэг улс төрийн нам хүлээн зөвшөөрсөн байх учиртай. Ийнхүү хүлээн зөвшөөрөх эрхтэй нам наад зах нь дараалсан хоёр сонгуулиар парламентад суудал авсан байх ёстой. Улсаас олгодог санхүүжилтийн багахан

боловч ажилд нь хамгийн чухал ч байж мэдэх хэсгийг (глобал санхүүжилт) Холбооны дотоод яамны төсвөөс гаргадаг. Улс төрийн сангууд хуваарлагдсан санхүүжилтийн хэмжээндээ, төсвийн зарцуулалтын хувьд ихээхэн эрх чөлөөтэй. Төсвийнхөө ихэнх хэсгийг төслүүдээ санхүүжүүлэхэд зарцуулдаг бөгөөд гол төлөв хөгжлийн тусламж, сангийн олон улсын үйл ажиллагаанд зориулагддаг тул ХЭЗХАХЯ-ны төсвөөс гаргадаг. Судалгааны ажлыг дэмжих санхүүжилтээ улс төрийн сан ХБСШЯ-ны төсвөөс авдаг бөгөөд харин гадаадын суралцагсдын тэтгэлгийг ГХЯ төсвөөсөө тухайн санд өгдөг. Төслийн шинж байдлаас хамаараад ГХЯ-ны төсвөөс бас нэмж санхүүжүүлж болдог. Улс төрийн боловсрол олгох үйл ажиллагаа болон судалгаа шинжилгээний зэрэг бусад ерөнхий үйл ажиллагааны зардлыг ХСЯ түгээмэл буюу ерөнхий санхүүжилтээсээ олгодог. Холбооны муж улсууд болон зарим коммунууд улс төрийн боловсролын татаасыг тодорхой төслүүдэд зориулсан тусгай санхүүжилтийн хэлбэрээр гаргах нь бий.

Сангуудад олгох нийт санхүүжилтийг “ХБНГУ-ын удаан хугацааны, жин дарахуйц улс төрийн үндсэн чиглэлүүдэд нийцүүлэн” хуваарилдаг. Энэ утгаар Холбооны болон муж улсын сонгуулийн үр дүн төсвийн хуваарилалтын нэгэн шалгуур болдог юм. Өнөөгийн байдлаар нийт санхүүжилтээс ФЭС-31,9%, КАС-28%, ФНС ба ХБС тус тус 10,4%, ХЗС-9,7%, РЛС-9,5%-ийг авч байна. Бусад ямар ч байгууллага улс төрийн сангууд шиг санхүүгийн хяналт шалгалтад өртдөггүй байх. Сангуудын санхүүг төсвөөсөө санхүүжилт олгож буй байгууллагууд, Холбооны аудитын танхим, муж улсуудын аудитын танхимууд, санхүүгийн алба болон эдийн засгийн хянан шалгагчид зэрэг олон талаас нь хянан шалгаж байдаг.

#### *4.4 Улс төрийн сангуудын зорилго ба үйл ажиллагааны талбар*

Улс төрийн сангуудын дүрмийг үзвээс “ардчилсан үндсэн нийлэмжийг баримталдгаараа хоорондоо бараг ялгардаггүй”. Харин дотоод болон гадаад үйл ажиллагааныхаа гол зорилтыг тодорхойлохдоо сандаа ойр байдаг намын чиг баримжааг харгалздаг. Улс орныхоо дотоодод явуулах үйл ажиллагаа нь үндсэндээ улс төрийн боловсрол, шинжлэх ухааны судалгаа, зөвлөгөө өгөх болон сургалтыг дэмжих асуудал байдаг бол гадаад үйл ажиллагааныхаа



хүрээнд олон улсын хамтын ажиллагаа, Европын нэгдлийн төлөө чармайлт, ардчилсан хөгжлийн асуудлуудад гол анхаарлаа хандуулж ажилладаг. Сангууд хилийн чанад дахь Товчоод болон ажилтнуудаараа дамжуулан дэлхий даяар төлөөлөлтэй ажилладаг. Сангуудын олон улсын хүчин чармайлтад хамрагдаагүй бүс нутаг, улс орон маш цөөхөн. Зөвхөн КАС гэхэд л хилийн чанад дахь 80 Суурин төлөөлөгчийн газрууд болон үй олон төслүүдээрээ дэлхийн 100 гаруй оронд төлөөлөлтэй ажиллаж байна. Түүнчлэн ФЭС 67 Суурин төлөөлөгчийн газрууд болон төслүүдээрээ дамжуулан дэлхийн 75 оронд төлөөлөлтэй байна.

Сангуудын үйл ажиллагаа нь тухайн түнш орны нийгэм, улс төрийн салбарт нөлөөлөхөд чиглэгддэг. Хөгжлийн бодлогын гол зорилго нь ардчилал болон иргэний нийгэм байгуулах үйлсийг тогтвортой дэмжих явдал мөн.

#### *4.4.1 Улс төрийн боловсрол*

Улс төрийн сангуудын үйл ажиллагааны гол салбар нь улс төрийн боловсролын асуудал юм. Боловсрол олгох асуудлын хувьд сангуудын хооронд үзэл баримтлалын болон чиг зорилгын ялгаа бараг байхгүй. Бүхий л салбар, нэгжүүд нь өөрийн зорилгыг тодорхойлохдоо: “улс төрийн боловсрол бол иргэдийн ардчилсан ухамсар, улс төрийн идэвхтэй ажиллагааг дэмжих урт удаан хугацааны үүрэгтэй. Ардчиллыг амьдлаг байлгахад бүхий л үеийнхэн ардчиллын шинэ шинэ үнэт зүйлийг өөрийн болгож, улсын иргэнд шаардлагатай мэдлэгийг хүн бүр олж авах нь чухал. Сангуудын улс төрийн боловсролын ажиллагаа нь мэдлэг уламжлах, баримжаа олгох, иргэний нийгмийн идэвхитэй ажиллагаа болон улс төрийн үйл хэрэгт зоригжуулах, чадваржуулахад чиглэгдэх учиртай. Мөн мэдэцтэй буюу бие даасан улс төрийн шийдэл, үйл ажиллагааны өөрийн гэсэн хандлагатай болгоход чиглэж байдаг. Түүнчлэн улс төрийн бодлого, зорилгын учир начрыг энгийн бөгөөд ойлгомжтой танилцуулж, үүгээрээ улс төрийн бодлого, шинжлэх ухаан ба нийгмийн хооронд гүүр болж, байнгын холбоог нь дэмжиж байх үүрэгтэй.

Эн тэргүүний эдгээр зорилтыг хэрэгжүүлэх буюу улс төрийн боловсролыг үзэл суртлын тодорхой чиглэлүүдээр дэлгэрүүлэх утгаар КАС боловсрол олгох

үйл ажиллагааныхаа хүрээнд хоёрдахь түвшнийг бий болгосон байна. Энэ нь мэдээлэх, чиг баримжаа олгох, идэвхижүүлэх болон холбоо хэлхээ буюу сүлжээ буй болгох гэсэн уриагаар илэрхийлэгдэж байна. Мэдээллийн шатанд юуны өмнө аливаа мэдээллийг сайтар шүүж, ангилаад түүнийг зорилтот бүлгүүд тодорхой төсөлдөө ашиглахаар бодож сургалт явуулдаг. Чиг баримжаа олгох шатанд мэдээллийг боловсруулах буюу тэдгээрийг тусгай шалгууруудын жагсаалтаар болон үнэт зүйлсийн ойлголт, мэдээлийн ач холбогдлоор нь цэгнэн ашиглах үүднээс авч үздэг ажээ. Идэвхижүүлэх шатанд эрдэм шинжилгээний институтүүдийг бодвол намуудад ойр байдаг сангууд нь дээр өгүүлсэнчлэн иргэдийг улс төрийн ба нийгмийн үйл ажиллагаанд зоригжуулж байдгаараа эрс ялгаатай. Сүлжээнд орох шат нь “төслийн менежментийн дээд урлаг” агаад, өөрөөр хэлбэл, дангаараа хэрэгжүүлж чадахааргүй улс төрийн томоохон ажиллагааг хамтдаа гүйцэтгэнэ гэсэн үг.

Эдгээр зорилтуудыг хэрэгжүүлэхийн тулд сангууд нь боловсролын төвүүд, сургалтын арга хэмжээнүүд, бүсийн товчоод, муж улсуудын сангууд, хурал чуулганууд болон академиудын шугамаар зохиогддог төрөл бүрийн арга хэмжээнүүдийг ашигладаг. Сангуудаас зохиодог арга хэмжээнүүд маш олон янз. Тухайлбал, нэг буюу хэдэн өдрөөр үргэлжилдэг сонгодог семинараас авахуулаад бага хурал, хуралдаан, коллоквиум, илтгэл болон индэрт мэтгэлцээн буюу оролцоот ярилцлагууд, улмаар экскурс, төлөвлөлт тоглоом буюу интернетээр дамжих боловсролын сургалт зэрэг олон хэлбэртэй бөгөөд эдгээрт сангуудын өөрийн хэвлэмэл материалуудаар дэмжлэг үзүүлдэг.

Арга хэмжээнүүдийн сэдвийг сонгох арга зам янз бүр. Жишээлэн дурдваас, намд ойр байдаг тухайн сангийн гол зорилтуудаас хамааран чөлөөтэй хувьсгаж болдог тэргүүлэх чиглэлийн буюу асуудлын ерөнхий хүрээг тодорхойлох, чиг баримжаа олгох сэдвүүд бий. Энэ нь КАС-гийн хувьд нийгмийн баримжаатай зах зээлийн эдийн засаг, Европын болон иргэний нийгмийн холбогдолтой сэдвүүд юм. Энэхүү өргөн хүрээний сэдвүүдийг Top-down төдийгүй Bottom-up загварчлалын үйл явцаар өрнүүлж болно. Ийнхүү системчилсэн эрэлт хэрэгцээний талаарх ярилцлагыг зорилтот бүлгийнхэнтэй явуулж, ийм аргаар дүрмэнд нь нийцтэй тодорхой сэдвүүдийг сангийн хүрээнд гадна талаас нь оруулж хэрэгжүүлэх боломжийг нээдэг. Үүнээс гадна

боловсролын үйл ажиллагааны сонгох сэдэвт орон нутгийн цөм асуудлуудад дүн шинжилгээ хийх муж улсуудын сургалтын сэдвүүд мөн багтдаг.

Улс төрийн сангуудын арга хэмжээний баримтлал нь хоёр зүйлээс, тухайлбал, нэгдүгээрт сэдвээс, хоёрдугаарт бүр илүү чухал аспект болох зорилтот бүлгээс үлэмж хамаарна. Хийх гэж буй арга хэмжээний зорилтот үр дүн буюу татан оролцуулах бүлгийн талаар тухайн арга хэмжээ болгоны өмнө сайтар цэгнэн бодох хэрэгтэй. Энэхүү үндсэн асуултаас дараагийн алхам буюу илгэгчдээ сонгон авах, асуудлынхаа үндсэн агуулгыг хүмүүст хэрхэн амжилттай хүргэх, чухам хаана зохион байгуулах, эцэст нь арга хэмжээнийхээ форматыг шийдэх зэрэг нь хамаардаг.

Улс төрийн боловсролын үйл ажиллагааны зорилгод нийцүүлэн аливаа арга хэмжээг улс төрийн бодлого сонирхдог бөгөөд энэ талаар чиг баримжаагаа эрэлхийлж байгаа нийт иргэдэд нээлттэй байхаар бодох нь зүйтэй бөгөөд ингэснээр өргөн олон нийтэд хандсан шинж чанартай болдог. Анхаарваас зохилтой нэг зүйл бол олшруулагчид буюу цаашид түгээгчид хэмээгддэг олон нийтийн санаа бодолд нөлөөтэй байж болох, иргэнийн нийгмийн салбарт сонгуульт үүргийнхээ дагуу идэвхтэй ажилладаг хүмүүс, нам болон парламент дахь цааш түгээгчид зэрэг нийгмийн дотор түүчээлэх үүрэг хэрэгжүүлж чадах хүмүүсийг татан оролцуулах асуудал байдаг.

Илтгэгчдийг сонгох нь сэдэв хийгээд зорилтот бүлгээс хамаарах тухай өмнө өгүүлсэн. Тухайн сэдвийг аль болох амьдлаг бөгөөд цогц байдлаар авч үзэх боломжийг хангахын тулд зөвхөн эрдэмтэн судлаачид бус, практик ажлын туршлагатай шинжээчид, янз бүрийн түвшний улс төрчдийг сангийн арга хэмжээнд урих нь зохистой. Үүнээс үүдэн тухайн арга хэмжээнд гадна талаас оролцох илтгэгчид зонхилж, өөрийн байгууллагын илтгэгч маш цөөхөн байхаар зохицуулбаас оновчтой байдаг. Мэдээллийн шинэ шинэ арга хэлбэр үүссэн, бодлогын асуудлыг цоо шинээр харах болсон хийгээд оролцогсдын шаардлага нэн өндөр болсон зэргээс шалтгаалан илтгэгчдийн сургалт зүйн чадвар болон агуулгаа уран өгүүлэх хэлбэр зэрэгт маш өндөр шаардлага тавигдах болжээ. Илтгэгчид зорилтот бүлгийн суурь мэдлэгийг харгалзан үзэхийн хамт түүнийг нь баяжуулан шинэчлэх чадвартай байх ёстой. Нэн цогц шинжтэй асуудлууд,

тухайлбал, санхүүгийн хямрал, эрчим хүчний шилжилт гэх мэт сэдвийг таниулан сургахдаа төлөвлөлт тоглоом, төлөөлөн үйлдэх үзүүлбэр болон аялал экскурсийг ч ашиглах болжээ. Ингэснээр оролцогсод тодорхой тоглогчийн байранд өөрийгөө тавьж, шийдвэр гаргах үйл явцыг илүү сайн ойлгох боломжтой юм.

Улс төрийн сургалтын ирээдүйд Web 2.0-ын хөгжил шийдвэрлэх нөлөө үзүүлэхүйц болж байгаа бөгөөд үүний ачаар арга хэмжээнүүд улам цогц, зорилтот бүлэгтээ яв цав нийцсэн шинжтэй болсоор. Тэглээ гээд арга хэмжээний сургалт зүй, мэргэшсэн байдал хийгээд зохицонгуй чанар нь нэмэгдэнэ үү гэхээс буурахгүй. Мэдээллийн шинэ боломжууд нь агуулгын өөрчлөлтөөс гадна зорилтот бүлгийг улам нарийн ялгамжтай авч үзэх, чингэснээр форматын олонлог ба сургалтын орчныг сайтар сонгоход хүргэж байна. Ялангуяа залуу хойч үеийнхний суралцах ба сургах хандлагад нийцүүлэн бүх сангууд интернетэд суурилсан улс төрийн сургалтаа нэмэгдүүлэхэд хөрөнгө оруулалт хийх шаардлагатай болжээ. Энэ салбартаа анхдагч нь ФНС бөгөөд энэ жил Цахим академийнхаа 10 жилийн ойг тэмдэглэх гэж байна. Гэвч улс төрийн боловсролын ажил оролцооны семинарын хэлбэрээсээ тагалзах учиргүй бөгөөд тогтвортой нөлөөллийг нь нэмэгдүүлэх хэрэгтэй. Учир нь юуны өмнө бусадтай нийгмийн шууд харилцааг хөгжүүлэх үйлсийн хүрээнд санал солилцох үйл явц хамгийн сонирхолтой өрнөж, тэндээс шинэ шинэ санаа бодол төрөн гардаг. Зорилтот бүлэгтэй тулж ажиллах ажиллагааг бүсчлэл болон сэдвийг уян хатан байлгах замаар дэмжиж, боломжит оролцогсдод хүрч ажиллах боломжийг нэмэгдүүлэх хэрэгтэй. “Улс төрийн үндсэн агууламжийг шинэ сэргэг сэдэвтэй сайтар холбох явдал “ бас нэн чухал болжээ.

Улс төрийн сангууд жилдээ 12000 арга хэмжээ зохион байгуулж, эдгээрт нийтдээ 700000 орчим хүнийг хамруулж байгаа юм. Энэхүү тоо баримт чухамдаа улс төрийн сангуудын зохион байгуулж буй арга хэмжээ маш их эрэлт хэрэгцээ, эерэг дуурьсалтай байгааг тусган харуулж байна.

#### *4.4.2 Судалгаа шинжилгээний болон зөвлөх үйл ажиллагаа/Архив*

Улс төрийн сангуудын бас нэг гол ажил нь улс төр, нийгмийн шинжилгээ судалгаа болон зөвлөх үйл ажиллагаа юм. Улам бүр цогц бөгөөд сүлжээний хэлбэртэй болсоор байгаа, түүнчлэн улам шуурхай шийдэл шаардах болж байгаа манай өнөөгийн нийгэмд гадны шинжээчдийн ач холбогдол нэмэгдсээр байна. Энэ нөхцөлд улс төрийн сангуудын Зөвлөх институтүүд нэн чухал үүрэгтэй болжээ.

Сан бүр улс төрийн бодлогын янз бүрийн салбар хийгээд сэдвээр судалгаа хийдэг. Үүнийг заримдаа судалгааны бусад институтууд, олон улсын байгууллагууд, Think Tanks зэрэгтэй хамтран гүйцэтгэх нь бий.Түүнчлэн эрдэм судалгааны ажлын захиалга өгч хийлгэн түүнийг өөрийн судалгааны ихэнх ажлуудын адил хэвлэн нийтэлдэг. Сангуудын үйл ажиллагааны энэ салбар дугуй ширээний яриа, эрдэм шинжилгээний симпозиум,сэдэвчилсэн бага хурал, лекц болон дагсалдах мэтгэлцээн зэрэг олон арга хэмжээний хэлбэрээр явагддаг.Үүнээс гадна сан бүрийн тогтмол хэвлэн нийтэлдэг зүйлийн ач холбогдол өссөөр байна. Эдгээр нь тодорхой бодлогын асуудлаарх цуврал болон сэтгүүл, баримт нотолгоо, материалын цуглуулгаас авахуулаад намын болон ямар нэгэн асуудлын түүхтэй холбоотой зар мэдээ,сурталчилгаа, ил захидал зэрэг хэлбэртэй байдаг. Цаашилбал сангууд өөрсдийн үйл ажиллагааг нийтэд таниулах болон тайлбар мэдээлэл түгээхэд Цахим хуудсуудаа идэвхтэй ашиглаж байна.Хэвлэн нийтэлж, мэдээлж байгаа зүйлүүд нь зорилтот бүлгийн анхаараалд толилуулах сэдвүүд болон тэдний эрэлт хэрэгцээнд яв цав нийцэх учиртай бөгөөд тэдгээрийг ашиглахад практикт чиглэсэн зөвлөгөө болохуйц, ойлгомжтой бичлэгтэй байх ёстой. Сангууд ер нь дагнасан чиглэлтэй бус өргөн хүрээтэй, далайцтай байхын зэрэгцээ урт болон богино хугацааны дотоод, гадаад бодлогын болон нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн асуудалд дүн шинжилгээ хийж байдаг. Хамгий гол зорилтот бүлэг буюу хэрэглэгчид нь германы бундестагийн гишүүд болон тэдний ажилтнууд, түүнчлэн бундестагийн хүрээлэл дахь хүмүүс, улс төрийн олон нийт байдаг. Сэдвээсээ хамаарч тохирохуйц хэрэгслээ сонгодог бөгөөд дээр дурдсанаас гадна шийдвэр гаргагчдад бэлтгэн өгдөг буюу интернетээр түгээдэг товч лавламжууд

боловсруулдаг. Үүнээс гадна улс төрийн удирдах бүрэлдэхүүн болон хоёр талын хэлхээ холбоогоор уламжлан улс төрийн шууд зөвлөгөө өгдөг.

Улс төрийн сан бүр түүхэн судалгаа хийдэг өөр өөрийн архив болон номын сан, баримт бичгүүдийн сантай байдаг. Тухайлбал, ФЭС германы болон олон улсын ажилчны хөдөлгөөний холбогдолтой өргөн хүрээтэй эх сурвалжуудын цуглуулгаас бүрддэг “нийгмийн ардчиллын архив” хэмээх байгууллагатай бол, КАС германы болон европын христосын ардчилсан бодлогын түүхэнд холбогдох арвин баялаг материал бүхий, Санкт Аугустинд байрладаг “Христосын ардчилсан бодлогын архив”-тай.

#### *4.4.3. Шинжилгээ судалгааг дэмжихүй*

Улс төрийн боловсрол олгох сургалтаас гадна шинжилгээ судалгааг дэмжих нь сангуудын дотооддоо хэрэгжүүлдэг үйл ажиллагааны чухал хэсэг юм. Сангууд шинжлэх ухааны аль ч салбарын залуу судлаачид, оюутан болон их дээд сургууль төгсөгчдийн судалгааны ажлыг хөхиүлэн дэмждэг. Чингэхдээ гол төлөв хоёр зорилго тавьдаг бөгөөд энэ нь нэгдүгээрт: Манай эрх чөлөөт хууль зүйт төр улсыг ардчилсан үндсэн ёс журмын хүрээнд хөгжүүлэх асуудалд бүтээлч шүүмжлэлтэй хандах чадвартай бөгөөд тийнхүү ажилладаг эрдэм шинжилгээний хойч үеийг өсгөн бойжуулахад хувь нэмрээ оруулах, хоёрдугаарт: ялангуяа хөгжиж буй орноос ирсэн тэтгэлэг хүртэгчдэд хамааралтай зорилго буюу судалгааны ажлыг нь дэмжсэнээр оюутнууд сургуулиа төгсөөд эх орондоо улс төрийн удирдах байр суурьт хүрэх, эсвэл эдийн засаг, сургалт боловсрол, эрдэм шинжилгээний салбарт эсвэл засаг захиргааны хариуцлагатай ажил хийхэд нь тус нэмэр болох явдал юм. Судалгааг дэмжих бодлогын гол нь санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх төдийгүй, тэтгэлэг хүртэгсдийг үзэл санааны хувьд дэмжих явдал юм. Юуны өмнө судалгаанд нь тустай арга хэмжээнүүдэд оролцуулах болон зөвлөгөө өгөх нь чухал бөгөөд энэхүү өргөн хүрээтэй тал бүрийн дэмжлэгийн ачаар тэдэнд сурахын хажуугаар мэргэжлээ дээшлүүлэх болон бусад судлаачидтайгаа хэлхээ холбоо тогтоох боломж олддог юм. Бүх сангууд эдүгээ шинэ болон хуучин тэтгэлэг хүртэгсдийн өргөн сүлжээ буй болгосноор төгсөгчид өөр өөрийн мэргэжлийн хүрээнд сангийн ачаар олж авсан мэдлэг, үзэл санааг өдөр тумын үйл ажиллагааныхаа явцад цаашид түгээгчид

буюу “олшруулагчийн” үүргийг гүйцэтгэх болжээ. Германы хоёр том сан болох КАС болон ФЭС хамгийн сүүлд нийтдээ 6100 тэтгэлэг олгожээ. Мөн ФНС, ХБС, ХЗС болон РЛС нийлээд 2011 онд 4000 шахам гадаадын болон дотоодын судлаачдад тэтгэлэг олгожээ.

Дээр өгүүлсэн бүх зүйлээс харвал ХБНГУ-ын улс төрийн 6 сан нь үндэсний болон олон улсын хэмжээнд ажилладаг улс төрийн институцүүдийн салшгүй хэсэг болжээ. Улс төрийн сангуудын зэрэгцсэн үйл ажиллагаа нь ХБНГУ-ын улс төрийн системийн үндсэн итгэл үнэмшлийн тусгал бөгөөд “ улс төр, эдийн засаг, нийгмийн янз бүрийн ашиг сонирхол болон байгууллагуудын нээлттэй өрсөлдөөний илрэл төдийгүй, тэдгээр нь хоорондоо харилцан хүлээн авахуйц санаа, байр суурьт хүрч, эвсэн ажиллах боломж, бас тэдний төлөөлдөг үнэт зүйлсийн системийн хоорондох өрсөлдөөн бөгөөд улс төрийн ардчилсан санаа зориг бүрэлдэн буй болох нөхцлийн бүрэлдэхүүн хэсэг” юм. Сангууд өөрсдийн өргөн дэлгэр үйл ажиллагаагаар дамжуулан, энэ нь зөвхөн улс төрийн боловсрол төдийгөөр хязгаарлагдахгүй, иргэд улс төрийн бодлогын нарийн учрыг ухаарлаж, улмаар энэ талаар нээлттэй мэтгэлцэн саналаа солилцох хүрээг буй болгож өгдөг. Энэ нь аяндаа нийгэм, улс төрийн амьдралд идэвхитэй, бүтээлчээр оролцох өдөөлт болж байдаг. Тэр нь эрх чөлөөт ардчилсан суурь дэг журмыг тогтворжуулахад онцгой хувь нэмэр оруулж байдаг бөгөөд түүний оршин байхуйд иргэн бүрийн болон бүлгүүдийн улс төрийн эерэг шийдвэр гаргах чадвар болон идэвхитэй оролцоо үлэмж нөлөөтэй байдаг юм. Сангуулдын гол зорилго болох улс төрийн боловсролоор дамжуулж ардчилсан ухамсар болон ардчилсан соёлыг дэмжих үйлс өнөөг хүртэл ач холбогдлоо алдаагүй байна. Зөвхөн энэ үндсэн дээр, идэвхтэй ардчилагчдын ачаар л ардчилал амьдрах чадалтай байдаг.

## **5. Арга зүйн үйл ажиллагаа**

Германы улс төрийн сангуудын загварыг нутагшуулахтай холбогдсон судалгааны ажил өөр чиглэл агуулгаар ч гэсэн эдүгээ хүртэл хийгдэж байгаагүй тухай удиртгал хэсэгт дурдсан билээ. Монголтой холбогдуулан ашиглачихаж болохоор ямар нэг баримт сэлт огт байхгүй буюу хангалттай бус байсан учир индуктив аргаар баримт сэлт бүрдүүлэх хэрэгтэй болсон. Тиймээс 16 үндсэн

асуулт, асуулгад тулгуурласан 30-60 минут үргэлжлэх шинжээчийн ярилцлагын (нэг удаа бичгийн хэлбэрээр авсан) хэлбэрийг ашигласан бөгөөд бас судалгааг газар дээр нь зохион байгуулах үедээ хийсэн хувийн ажиглалтандаа тулгуурлахад хүрсэн юм. Чингэхдээ үндсэн гурван асуудлын багцаар ярилцлага авснаа дурдвал: 1. Германы улс төрийн сангууд улс төрийн боловсрол олгох асуудлыг хэрэгжүүлж буй нь; 2. Монголын шилжилтийн байдал ба намууд; 3. Монголын улс төрийн санг буй болгоход тулгуурлаж болохуйц хүч нөөцийн ба зохион байгуулалтын асуудал; зэрэг болно.

*Ярилцлагын үндсэн асуудлыг тодорхойлох болон ярилцах түншээ сонгохдоо:*

Германы улс төрийн сангууд улс төрийн боловсрол олгох асуудлыг хэрэгжүүлж буй тухай үндсэн асуудлыг боловсруулахдаа энэ сэдвээр байгаа ном зохиол, бичмэл материалд тулгуурласан бөгөөд юуны өмнө янз бүрийн арга хэмжээний баримтлалын практик талыг онцлон авч үзсэн. Энэ сэдвээр ашиглаж болох ном зохиол зэрэг нь үндсэндээ ерөнхий мэдээллийн чанартай байсан тул энэхүү судалгааг хийхэд хангалттай бус байв. Тиймээс улс төрийн боловсролын асуудлыг сайн мэдэх Улс төрийн боловсролын газрын дэд дарга болон Эрфурт хот дахь улс төрийн боловсролын төвийн дарга зэрэг КАС-гийн туршлагатай ажилтнууд надад хэрэг нэмэр болсон. Улс төрийн бусад сангуудад энэ чиглэлээр ажилладаг ажилтнуудад асуулга тавиагүй бөгөөд ерөөс улс төрийн сангуудын ажлын арга хэлбэр, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны онцлог нь үндсэндээ адил төстэй тухай өмнөх бүлгүүдэд бэлхэнээ дурдсан байгаа.

Шилжилтийн үеийн тухай ном зохиолын тоймоос болон Монголын шилжилтийн талаар нэр хүндтэй судалгааны байгууллагуудын хийсэн судалгаанаас үндэслэн тус орны хөгжлийн өнөөгийн байдал, улс төрийн намуудын үйл ажиллагаа, улс төрийн боловсрол олгох талаар хийж буй ажлын талаарх асуултуудаа тодорхойлсон. Энэ чиглэлээр газар дээр нь хийсэн ярилцлагууд юуны өмнө Монголын өнөөгийн байдлын талаарх ерөнхий дүр зураг гаргах, төлөвлөн буй улс төрийн сангийн зүгээс эндхийн хэрэгцээ шаардлагыг харгалзан анхаарвал зохилтой сэдэв чиглэлийг тогтооход чиглэж байлаа. Энэ үүднээс мэргэжлийн туршлага чадвар хийгээд улс төрийн системд



эзлэж буй байр суурийнхаа үүднээс энэ сэдвээр ойлголт мэдээлэл өгч чадахуйц хүмүүсийг сонгон олсон болно.

Ярилцлагынхаа асуудлуудаас юуны өмнө Монголд улс төрийн сан буй болгоход тулгуурлаж болохуйц хүч нөөцийн ба зохион байгуулалтын асуудал, хэрэгжүүлэх боломж гэсэн хэсгийг боловсруулахдаа германы сангуудын загваруудаас жишиглэн гаргасан дүгнэлтэд тулгуурласан. Ярилцлага хийх хүмүүсийг сонгохдоо хоёр шалгуурыг харгалзсан бөгөөд тэд нэг талаар германы улс төрийн сангуудын загварын тухай ойлголттой байх, нөгөө талаар Монголын улс төрийн систем болон өнөөгийн улс төр, эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн талаар мэддэг байх, улмаар сан буй болгох санаа бодол хэр зэрэг бүтэлтэй байж болох хийгээд үйл ажиллагааны шаардлагтай талбарын талаар мэдээлэл өгч чадахуйц хүмүүс байх зэргийг бодолцсон болно. Энд дурдсан хоёр шалгуурыг хангах талаас нь авч үзээд нэлээд явцуу хүрээнд ярилцлага хийсэн бөгөөд үүнд германы сангуудын Улаанбаатар дахь төлөөлөгчийн газарт ажиллаж буй хүмүүс, КАС-тай нягт хамтран ажилладаг түнш байгуулагуудын ажилтнууд болон энэхүү төслийг хэрэгжүүлэх талаар ихэд зүтгэл гаргаж буй парламентын нэгэн гишүүн хамрагдсан юм. Ярилцлагад хамрагдагсдын эзлэж буй байр суурь, германы улс төрийн сангууд ба монголын нийгмийн орчин зэрэг энэхүү судалгаанд чухал холбогдолтой асуудлуудаар тэдний мэдлэг зэргийн ачаар үнэлгээ дүгнэлт хийхэд хангалттай баримт материал бүрдсэн билээ.

*Материалаа нэгтгэн дүгнэсэн нь:*

(Бүрдүүлсэн баримт материалуудаа болон хоёр удаа Монголд ирж ажиллахдаа өөрийнхөө хийсэн ажиглалтын үр дүн зэргийг нэгтгэн дүгнэхдээ хэрэглэсэн кодчиллол, судалгаа шинжилгээний бусад нарийн арга техник зэргээ товч дурдсан болон судалгааныхаа үр дүнг 6 дугаар бүлэгт тайлагнасан тухайгаа өгүүлсэн техникийн чанартай хэсгийг товчлов). ( Орчуулагч )

Энэхүү судалгааг КАС-гийн Монгол дахь төлөөлөгчийн газартай хамтран хийсэн учраас Монголд улс төрийн сан байгуулах тухай дараах бодол санааг юуны өмнө КАС-гийн түнш нам - Ардчилсан намд ойр улс төрийн институц байгуулах боломж байх эсэх талаас нь авч үзсэн болно.

Энэхүү санаа бодлыг АН руу анхаарал төвлөрүүлсэн байдлаар дэвшүүлж буй ч гэсэн ерөөс ийм алхам хэрэгжих аваас Монгол дахь ардчилсэн системд бүхэлд нь түлхэц болно хэмээн үзэж байна.

## **6. Монгол Улс**

Онолын чанартай 2-4 дүгээр бүлгүүдэд өгүүлсэн санаа бодлоос үүдээд одоо Монгол Улсын талаар авч үзэх нь зүйтэй буй заа. 1989/90 он хүртэлх түүхэн хөгжлийн талаар дурдсан хэсгийг энд үргэлжлүүлж өнөөдрийг хүртэлх хугацаанд ардчиллыг баталгаажуулсан талаар өгүүлье. Чингэхдээ үүнийг Вольфганг Меркелийн томъёолсон ардчиллыг баталгаажуулах олон түвшинт загварт тулгуурлан тайлбарлах болно. Баталгаажуулах үйл явцыг авч үзэхдээ Монголд ажиглагдаж буй зарим хомсдолыг хамтад нь тодруулж, ялангуяа үүнийг арилгахад улс төрийн сангууд өөрийн онцлог байдлаар улс төрийн нам, улс төрийн боловсролын нөхцөл байдлыг өөрчлөхөд хувь нэмэр оруулах асуудлыг онцлов. Энэ нь намд ойр сангуудын загварыг нутагшуулахтай холбоотой санаа бодлын үндэс болох юм. Энэхүү бүлгийн төгсгөл хэсэг нь холбогдох загварыг Монголд хэрэгжүүлэх саналд зориулагдсан болно.

### *6.1 1989-1990 оны ардчилсан өөрчлөлтийн өмнөх түүхэн хөгжил*

Энэхүү судалгааны удиртгал хэсэгт бэлхэнээ дурдсанчлан Монгол Улсын түүх бүр эртнээс хоёр хөрш хэт их гүрэн - Орос болон Хятадтай холбоотой юм. Энэ нь хүмүүсийн ухамсар, улмаар өнөөдрийг хүртэлх ардчиллын үйл явцыг ч тодорхойлж байна. Арван долдугаар зууны шувтаргаас эхлэн Гадаад Монгол харь хятадын Чин гүрний ноёрхолд оржээ. Харийн дарлалын эхэн үед Монгол газар нутгийн хувьд тусгай статустай байсан бөгөөд үүнээсээ үүдэн хятадын бусад мужуудыг бодвол монголчууд хууль цааз, засаг захиргааны хувьд хятадын шууд эрхшээлээс ангид байсан боловч 19 дүгээр зууны дунд үеэс Чин улсын хааны сүр хүч буурахын хэрээр Монголын энэ эрх улам бүр суларчээ. Гадаад Монголын нутаг дэвсгэрт хятадуудыг суурьшуулахыг хориглосон журам 20 дугаар зууны эхээр байхгүй болж, мужуудыг хятадчилах үйл явц түргэсчээ. Хятадуудын нүүн суурьших, тариаланд зориулан газар нутгийг хэтрүү ашиглах явдал, хятадын цэргүүдийг Гадаад Монголын хил рүү тулган байрлуулсан зэрэг

нь хятадад болсон хар тамхины дайны дараа болон боксерын бослогыг нухчин дарснаас хойшхи үйл явцын үр дүн байлаа. Чин улсын засаг захиргааны шинэ бодлого нүүдэлчин монголчуудын амьдралын үндсийг маш хортойгоор хохироов. Чингэснээр монголчуудын дотор хятадын эсрэг үзэл түгэж байлаа. Энэ нь улмаар үндэсний эрх чөлөөний хөдөлгөөн өрнөхөд хүргэсэн билээ. Хятадууд Гадаад Монголын газар нутаг руу түрж эхэлсэн нь оросуудад ч тодорхой аюул нүүрлэж буйн дохио болж, ялангуяа стратегийн нэн чухал гэгдэх транссибирийн төмөр замын аюулгүй байдалд заналхийлэх болжээ. Тусгаар тогтнолын төлөө монголчуудын эрмэлзэл нь Монголыг цэрэг дайны хувьд жийргэвчээ болгохыг хүссэн оросуудын аюулгүй байдлын сонирхолтой яг тэр цаг үед таатайгаар нэгэн цэгт тохиосон юм. 1911 онд Монгол Улс тусгаар тогтнолоо тунхаглахад хэдийнээ Оросын тусламжинд найдах боломжтой болсон байлаа. Гэвч үйл явцыг 1921 он буюу хятадын цэргүүдийг улаан армийн тусламжтайгаар Монголоос шахан зайлуулах хүртэл хүлээх учиртай байжээ. Улаан армийг монголын залуу хувьсгалчид дэмжсэн бөгөөд тэд 1920 онд өөрийн гэсэн нам байгуулснаар хожим тус улсын цорын ганц нам болсон МАХН-ын эхлэлийг тавьсан бөгөөд удалгүй Москва дахь шинэ төрийн удирдлагатай холбоо тогтоожээ. Хувьсгалчдын удирдагч нь цэл залуу Дамдины Сүхбаатар байсан бөгөөд түүнийг монголчууд өнөөдөр хүртэл Үндэсний баатраа гэж хүдэтгэн үздэг ажээ.

1924 онд сүүлчийн Богд хаан таалал төгссөний дараа монголчууд Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсаа тунхаглажээ. Зөвлөлт Оросын түшиг тулгуургүйгээр энэ алхмыг хийх боломжгүй байсан билээ. Оросууд Монголыг өөрийн улсын нутагт бүрэн нэгтгэх сонирхолгүй байсан хэдий ч энэ орон Зөвлөлтийн нөлөөний бүсэд багтах болжээ. Монголыг Зөвлөлтийн ашиг сонирхлын бүсэд нэгтгэх үйл явц тухайн тэр цаг үед гайхаад байхааргүй загвараар хэрэгжив. 1937 оны намар Монголд аймшигт зандалчлал хэлмэгдүүлэлтийн давалгаа эхэлсэн юм. Хатуу чанга байдал хангалттай харуулаагүй, найдваргүй этгээд гэж хардагдсан МАХН-ын бүхий л гишүүдийг барьж хороожээ. Үүний дотор бүтээлч сэхээтний төлөөлөгчид ч хомрогологдсон бөгөөд тэд Зөвлөлтөөс өөр гадаад оронд суралцагсад байв.

Үүний дараа шашны эсрэг балмад явдал эхэлсэн байна. 700 сүм хийдээс хуруу дарам цөөхөн нь үлдсэн бөгөөд бусдыг нь түйвээн сүйтгэж устган тэнд байсан хүмүүсээс хэнийгч ялгаварлалгүй буудан хороожээ. Энэ үед алуулсан байж болзошгүй хүний тоо 30000-аас 65000-ын хооронд хэлбэлздэг байна. Хэдийгээр хэлмэгдүүлэлтийн харгис хатуу байдал багассан боловч өөрчлөлт шинэчлэлийн цаг үетэй золгох хүртэл үргэлжилсээр байсан хэдэн арван жилд улс төрийн шинэчлэл хийх гэсэн аливаа оролдлогыг хатуу чанга цээрлүүлж, монголчуудад хандахдаа ямар ч нарийн мэдрэмжгүй гэгдэж асан зөвлөлтийн зөвлөхүүдийн нөлөө нэмэгдсээр байжээ. Хэдийгээр эдийн засгийн хувьд ач холбогдол багатай гэгддэг ч монголчуудын зуу зуун жилийн амьдралын хэв маяг байсаар ирсэн нүүдлийн соёл иргэншил ихэд хохирсон билээ.

Ерөнхий боловсролын болон эрүүлийг хамгаалах тогтолцоо зэрэг Монголд нааштай түлхэц үзүүлсэн зүйлүүд байсан хэдий ч нийгмийн бүхэл орчинд иргэний нийгмийн аливаа үр хөврөлийг хаан боогдуулсаар байлаа. Ардчилсан өөрчлөлтийн үе эхлэх хүртэл иргэний оролцоог төрийн удирдлагын доор хэлбэрдэн зохион байгуулж байв. Үйлдвэрчний эвлэл, эмэгтэйчүүдийн болон залуучуудын байгууллага байсан боловч тэдгээр нь ноёлох үзэл суртлыг баримталсан, ганцаар засаглагч МАХН-ын дуу хоолой л байжээ. Тэрс үзэлтэн хэмээгдэж асан өөрөөр сэтгэгчид, сөрөг хүчний хөдөлгөөний аль нь ч ил байх аргагүй бөгөөд байгаа ч үгүй юм. Монголын нийгмийн иймэрхүү хөгжлийн үйл явцад тэр үеийн МАХН-ын гишүүний хувиар оролцож явсан зарим хүмүүс өнөөдөр МАН-д эсвэл шинэ МАХН-ын эгнээд багтан улс төрд идэвхитэй зүтгэсэн хэвээр явна. Тийм учраас Монголд нэгэнт эхлэлээ тавьсан ардчилсан замналыг урагшлуулан хөгжүүлэх нь бүр чухал агаад шийдвэрлэх үүрэгтэй болж байна. Өмнө өгүүлсэн түүхийг эрэгцүүлэн бодвоос Монголын шилжилтийн болон ардчиллын зам мөрийн жишиггүй онцгой шинж байдал улам тод болж байна.

## *6.2 Монгол дахь ардчиллын бэхжилт*

Ардчилсан системийн баталгаажилтын талаар энэхүү судалгааны онолын хэсэгт дурдсанчлан ардчилал бол системийнхээ дотоод хүчин зүйлээс төдийгүй гадаад нөлөөллөөс хамаардаг онцлог шинжтэй, амаргүй үйл явц юм. Монгол

Улс эдүгээ шилжилтийн үеийнхээ 22 жилийн түүхийг ардаа орхисныг удиртгал хэсэгт бэлхэнээ дурдсан билээ. Дөнгөж 2,8 сая орчим хүн амтай энэ орон өнгөрсөн хугацаанд үлэмж амжилт олсон гэж үзэх бүрэн үндэстэй. “Freedom House Index”-ийн үнэлгээгээр бол Монгол Улс “чөлөөт орон”. Энэхүү хөгжил дэвшил болон одоогийн байр суурь нь чухамдаа 1992 онд батлагдсан Үндсэн хуулиас эхтэй.

*Эхний түвшин: Үндсэн хуулиар баталгаажсан нь*

Монголын нэртэй хуульчид, улс төрийн намуудын төлөөллөөс бүрдсэн 20 хүнтэй комисс ардчилсан сонгуулиар гарч ирсэн Монгол Улсын анхны Ерөнхийлөгч П. Очирбатын удирдлагын дор байгуулагдаж, шинэ Үндсэн хууль боловсруулж эхлэхэд АНУ-ын болон Германы шинжээчид зөвлөгөө өгч байлаа. Тус комиссын боловсруулсан Үндсэн хуулийн анхны төслийг 1991 оны эхээр Улсын бага хуралд оруулж, “Ардын эрх” сонинд нийтэлсэн юм. Гэхдээ энэ нь бүх нийтийн санал асуулга бус, харин Үндсэн хуулийн төслийг нийтээр нээлттэй хэлэлцүүлэх зорилго бүхий алхам байв. Үүний үр дүнд 700 гаруй институцийн сая шахам хүн Үндсэн хууль боловсруулах үйл явцад олон мянган санал дэвшүүлэн идэвхтэй оролцжээ. Эдгээр саналын 40 орчим хувийг дээрх комисс цаашдын үйл ажиллагаандаа харгалзан үзсэн байна.

Шинэ Үндсэн хуулиар хууль тогтоох, гүйцэтгэх болон шүүх засаглалын эрх үүргийг зааглан тогтоож өгсөн бөгөөд Төрийн тэргүүн нь бүх ард түмнээс 4 жилийн хугацаатай сонгогддог, Зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагч бөгөөд Үндэсний аюулгүй байдлын Зөвлөлийг тэргүүлдэг Улсын Ерөнхийлөгч байхаар хуульчилжээ. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн энэхүү албыг эдүгээ 2009 онд сонгогдсон (АН-ын гишүүн), Ц. Элбэгдорж хашиж байна. Тэрээр парламентаас баталсан хуулиудад гарын үсэг зуран албажуулдаг бөгөөд бас хориг тавих ч эрхтэй. Парламентын гишүүдийн гуравны хоёр нь хоригийг хүлээн авбал уг хууль батлагддаггүй. Түүнээс гадна Ерөнхий сайдаар ажиллах хүнийг санал болгох эрхтэй бөгөөд тэр нь УИХ-ын ээлжит сонгуулиар олонхийн санал авсан нам буюу эвслээс нэр дэвшүүлсэн хүн байдаг. Хууль тогтоох үйл явцад тэрээр стратегиажиллгааны эрх мэдлээрээ Ерөнхийлөгчөөс ч илүү. 2012 оны наймдугаар сарын 9-нөөс энэхүү албыг Н. Алтанхуяг хашиж байна.

Монголын парламент 76 гишүүнтэй бөгөөд сүүлийн буюу 2012 оны 6 сарын 28-ны сонгуулийг хүртэл олон мандаттай тойрог бүхий мажоритар системээр сонгогдож байв. Энэ тогтолцоо нь хоёр том нам буюу АН болон МАН-д илүү таатай нөхцөл бүрдүүлж ирсэн бөгөөд түүнийг 2011 оны 12 сарын 15-нд батлагдсан сонгуулийн шинэ хуулиар өөрчилсөн. Сонгуулийн шинэчлэл хийснээр 48 мандатыг урьдын адил мажоритар тогтолцоогоор 26 тойрогт шууд сонгож, 28 мандатыг намын жагсаалтаар сонгодог болсон. Түүнчлэн сонгуулийн босгыг 5 хувь байхаар тогтоожээ. Өмнөх сонгуулиудын адил гадаадын ажиглагчдыг урьж оролцуулсан сүүлийн сонгууль нь үндсэндээ шудрага бөгөөд чөлөөтэй явагдаж УИХ-д улс төрийн 4 намын төлөөллөөс гадна бие даагч 3 гишүүн сонгогдсон юм. УИХ дахь суудлын тоог авч үзвэл сонгуулийн дүн дараах байдалтай байв. Үүнд: АН 31, МАН 25, МАХН-МҮАН-ын эвсэл 11, ИЗН-Ногоон нам 2, бие даагчид 3 суудал тус тус авчээ. УИХ-ын 76 суудлын 4-ийнх нь асуудал хараахан шийдэгдээгүй байлаа. Монголын Үндсэн хуулийн 22 дугаар зүйл ёсоор 18 болон 25 нас хүрсэн монгол хүн сонгох, сонгогдох эрхтэй байдаг.

Ардчилсан өөрчлөлт эхэлснээс хойш явагдсан Ерөнхийлөгчийн 5, УИХ-ын 6 удаагийн сонгуулийн байдлаас үзвэл, 2008 оны УИХ-ын сонгуулийн дараа болсон үйл явдлын үеэр 5 хүн амь алдаж, олон зуун хүн баривчлагдсаныг эс тооцвол тухай бүрийн сонгуулийн санал хураалтын дүнг үндэслэн байгуулагдсан Засгийн газрыг сонгогчид хүлээн зөвшөөрчээ. Харин 2008 оны үйл явдал нь МАН-ын зүгээс сонгуулийг будлиантуулсан гэх дүгнэлтээс үүдэлтэй бөгөөд МАН хэдийгээр үнэмлэхүй олонхийн саналыг авсан боловч АН-тай Эвслийн засгийн газар байгуулсан билээ.

Тус орны засаг захиргааны бүтэцтэй холбогдуулан тэмдэглэвээс, Монгол Улсад үндсэндээ төвлөрсөн бус зохион байгуулалт зонхилдог. Улсын дотоод дахь засаг захиргааны зохион байгуулалтыг авч үзвэл, германы Холбооны муж улс (Bundesländer)-тай дүйцүүлэхүйц 21 аймаг, германы орон нутгийн тойрог (Landkreise) маягийн 329 сум, гацаа тосгод (Gemeinden)-той жишихүйц 1500 баг байдаг. Аймаг, сумдын түвшинд парламент маягийн Хурал гэх бүтэц байх агаад өөрсдийн жил бүрийн төсвийг хэлэлцдэг. Багийн түвшинд бол 18 нас хүрсэн хүн бүр оролцож болдог иргэдийн хурал бий. Үүгээр голдуу бэлчээрийн болон хадлан авах зэрэг нүүдэлчдийн өдөр тутмын амьдралын асуудлыг

зохицуулж байдаг. Эдгээр 3 түвшний засаг захиргааны бүтэц нь Засаг даргаа орон нутгийн хуралд олонхи болсон намын санал болгосноор сонгодог.

Өнгөн талаас нь харвал дээрх тогтолцоо германыхтай төстэй мэт боловч манайх шиг Холбооны улсын бүтэцтэй жиших боломжгүй бөгөөд тухайлбал, наад зах нь аймгийн түвшинд Холбооны муж улсынх шиг Холбооны бундесрат буюу парламентын холбогдох танхимаараа дамжуулан төв улсынхаа хууль тогтоох үйл явцад нөлөөлөх боломж байхгүй. Үүнээс гадна орон нутгийн түвшний засаг захиргаа нь өөрийн орлогын эх үүсвэртэй боловч мөнгө санхүүгийн бодлогын хувьд төв засгийн газраас хараат байдалтай байдаг. Томоохон төслийн асуудлыг хэрэг дээрээ Улаанбаатарт тавьж шийдүүлдэг. Ингэснээр аймаг, сум, багийн хувьд улс төрийн бүтээлч үйл ажиллагааны боломж хязгаарлагдмал байдалтай ажээ.

Бертэлсманны шилжилтийн индексийн дүгнэлтээр төдийлөн үр дүнтэй гэж үнэлэгдээгүй ч ардчилсан институцүүд өөрт нь зарчмын хувьд ноогдсон үүргийг л биелүүлж байна. Өөрөөр хэлбэл, тухайн асуудлаар яг тохирсон шийдвэрийг тэр болгон шуурхай гаргаж чадахгүй байгаа ажээ. „The legal requirements for the responsiveness and accountability of members of national, provincial and district parliaments toward citizens are ambiguous, and there are no mechanisms for enforcing them. [...] The Mongolian government’s ability to develop and maintain an effective system of government responsibility and accountability is its major; possibly it’s greatest, challenge.” Гэхдээ тус улсын ардчилсан институцүүд тогтвортой, улс төрийн гол тоглогчид түүнийг хууль ёсны хэмээн зөвшөөрдөг юм. Төр, засгийн энэхүү ардчилсан хэлбэрээс өөр хувилбар ойрын ирээдүйд буй болох магадлал бараг байхгүй. “Embedded democracy”-ийн үзэл баримтлалын үүднээс үзвэл ардчилсан хөгжилд шийдвэрлэх үүрэгтэй хэмээгддэг эрх зүйт төрийн тогтолцооны хувьд хоёрдмол буюу зөрчилтэй гэхүйц дүр зураг харагдаж байна. Үндсэн хуулиар баталгаажсан эрх, эрх чөлөө болох үг хэлэх, жагсаал цуглаан хийх, шашин шүтэх ба эс шүтэх зэрэг иргэний эрх, эрх чөлөө үндсэндээ хэрэгжиж буй боловч зарим үед зөрчигдөх нь бий. Хууль зүйн талаас авч үзвэл энэ байдал хэвлэлийн эрх чөлөөнд ч хамаарах бөгөөд олон улсын болон үндэсний ажиглагчдын үзэж буйгаар олон сэтгүүлч, бие даасан хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүд улсын нууцыг задруулсан буюу гүтгэн гүжирдсэн

гэгдэж шүүхэд дуудагдахаас болгоомжлон зайлсхийх үүднээс өөрийн цензур баримтлахад хүрдэг байна. Үүнээс гадна телевиз, радио, хэвлэлийн олон хэрэгслийн далд ноёнтон буюу эзэн нь эдийн засаг, улс төрийн үлэмж нөлөөтэй бөгөөд өөрийнхөө талаар шүүмжлэлтэй мэдээлэл гаргахыг тэвчдэггүй хүмүүс байдаг аж. Иймээс “Freedom House-Index”-ээр ч гэсэн „partly free” буюу хагас эрх чөлөөтэй гэж дүгнэгджээ.

Шүүхийн бие даасан байдлыг авч үзвэл шүүх нь ерөнхийдөө бие даасан байдлаар ажиллаж, шийдвэр гаргадаг боловч зарим зүйл дээр хязгаарлагдмал шинж байдалд оруулах хүчин зүйлүүд ажиглагддаг бөгөөд тухайлбал, шүүхийн бие даасан байдлыг хангах учиртай хуулиудыг бүрэн дүүрэн хэрэглэхгүй байх, улс төрийн системийн хувьд “Rule of Law” ямар ач холбогдолтойг үнэлэх явдал дутагдалтай, шүүгчдийг улс төрийн шалгуураар томилдог, тэдний цалин орлого бага байгаа зэргийг дурдаж болох юм. Түүнээс гадна монголын эрх зүйт төрийн тогтолцоонд авлига маш том аюул занал учруулж байгаа юм. Хэдийгээр авлигын эсрэг үндэсний хөтөлбөр хэрэгжүүлэх, авлигатай тэмцэх хараат бус, бие даасан алба тусгайлан байгуулах, авлигын эсрэг хууль гаргах, авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцид нэгдэн орох зэрэг арга хэмжээ авч буй ч мэдэгдэхүйц өөрчлөлт гараагүй байна. “Transparency International”-ын авлигын индексээр Монгол Улс 182 улсын дотор 120-т орж байна.

#### *Хоёрдугаар түвшин: Төлөөллийн баталгаажилт*

Меркелийн томьёоллоор арчиллын баталгаажилтын хоёрдахь үе шат буюу түвшин нь нутгийн болон үйл ажиллагааны ашиг сонирхлын төлөөллийн асуудал юм.

Үндсэн хуулиар олгогдсон эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөөний дагуу Монголд үйлдвэрчний эвлэл (МҮЭ), Ажил олгогч эздийн холбоо (АОЭХ) болон Монголын Худалдаа, аж үйлдвэрийн танхим (МХАҮТ) зэрэг үйл ажиллагааны ашиг сонирхлын төлөөллүүд буй болсон байдаг. Тэдгээрийн чадавхийг германы ижил төстэй байгууллагуудынхтай жиших аргагүй боловч тэдгээр нь эдийн засгийн эв хүчийг зангидахад бодит хувь нэмрээ оруулж байна. Хөдөлмөрийн яам, ажил олгогч эздийн холбоо болон үйлдвэрчний эвлэлийн байгууллагын хооронд хөдөлмөрийн зах зээлийн бодлогын ерөнхий хүрээ, нөхцлийн асуудлаар жил



бүр хэлэлцээ явагддаг. Гэвч олон нийтийн дунд үйлдвэрчний эвлэлийн үйл ажиллагааны үнэлэмж тааруухан байдаг. МХАҮТ нь аж ахуйн нэгжүүд-пүүс фирмүүдийн хувьд эдийн засгийн бодлогын нөхцөл байдлыг сайжруулахын төлөө ажилладаг бөгөөд олон улсын өргөн хэлхээ холбоотой. Энэ байгууллагын үйл ажиллагаа ойрын жилүүдэд улам өргөжин тэлэх магадлал бий.

Өнгөцхөн харвал Монгол Улс олон намын эрчимлэг системтэй гэж болно. Ардчилсан хувсгалын үр дүнд намын систем либералчлагдан ялгарах болсон. Үүний үндэс нь бүр 1990 онд МАХН-ын ноёрхлын үед батлан гаргасан, шинээр нам байгуулах эрх зүйн хүрээг тодорхойлсон хууль юм. Өнгөрсөн хугацаанд монголын Дээд шүүхэд 20 нам бүртгэгджээ. 2012 оны парламентын сонгуулиар нийтдээ 11 нам болон эвслийг албан ёсоор сонгуульд оролцохыг сонгуулийн хороодоос зөвшөөрсөн байна. Гэвч намын бодлогын хувьд үндсэн тоглогчид нь зөвхөн парламентад төлөөлөлтэй намууд байсан гэхэд болно. 2008-2011 оны хооронд их эвслийг бүрдүүлж байсан хоёр том нам болох МАН, АН л тус орны улс төрийн амьдралд илт зонхилж байв. 2011 оны дунд үеэс эхлэн намуудын өнгө төрхөд эрхбиш өөрчлөлт орж ялгарч эхэлсэн. ИЗН болон НН нэгдэж нэг нам болсон нь ялангуяа сонгуулийн шинэ хуулийн дагуу түүнд ашигтай болсон бөгөөд ирээдүйд нэр нөлөөгөө нэмэгдүүлэх магадлал боломжийг нэмсэн юм. Парламентын сүүлийн сонгуулиар тус нам УИХ-д хоёр суудалтай болов. Түүнээс гадна хуучин МАХН өөрийн нэрнээс хувьсгалт гэх тодотголыг хасч МАН хэмээн нэрлэгдэх болсны дараа Монгол Улсын ерөнхийлөгч асан Н.Энхбаяр “шинэ” МАХН-ыг байгуулав. Намуудын тухай хуулийг хэд хэдэн удаа өөрчлөн боловсронгуй болгосон ч гэсэн зарим салбарт одоо болтол үүсэл өсөлтийн нөөц боломж байгаа ажээ. Намуудын тухай хамгийн шинэ хууль боловсруулахад зөвлөн туслах зорилготой гэх “Assessment-Study”-гийн дүгнэлтэд дараах хэдэн зүйлийг онцолжээ. Үүнд: хуучин уламжлалд түшиглэсэн зохион байгуулалтын хэт хатуу төвлөрсөн бүтэц, намын амьдралын чухал асуудалд, ялангуяа аливаа албан тушаалд томилох зэрэгт намын гишүүдийн зүгээс оролцоо болон шийдэлцэх боломж хангалтгүй, шийдвэр гаргах үйл явцад намын дотоод ардчилал дутмаг, намын санхүүжилтийн ил тод, “тунгалаг” бус байдал зэргийг дурджээ. Мөн „There is a perception that parties are not focusing on aggregating and articulati [ng] the views and desire of the people and that parties are unions of persons who strive for position and personal promotion. “гэжээ.

Ялангуяа нэр дэвшигчдийг тодруулах, сонгуулийн сурталчилгаа, компанит ажил өрнүүлэн явуулж буй байдал нь сүүлийн жилүүдэд улс төрийн намуудын нэр хүнд тогтмол буурахад нөлөөлсөн бөгөөд энэ нь иргэдийн сонгуульд оролцох идэвх улам бүр сулрахад нөлөөлжээ. Сонгуульд нэр дэвшигчдийн улс төрийн хувь чанар, мэдлэг чадвар, оройлон дагуулах болон олон түмнийг зоригжуулан дайчлах цар далайц бус, харин эдийн засгийн буюу хөрөнгө чинээний байдал нь зонхилох буюу шийдвэрлэх шалгуур болдог байдал ихэд газар авчээ. „The rising costs of campaigns has crowded out many candidates, leaving room only for the wealthy.“ Намуудын нэр дэвшигчдийн жагсаалтад багтахын тулд намдаа 100000 хүртэл ам.доллар төлдөг бөгөөд энэ нь жинхнээсээ нэр дэвших баталгаа ч бас болохгүй. Үүнээс гадна сонгуулийнхаа кампанийг хувиараа санхүүжүүлэх шаардлага гарах агаад энэ зардал нь 1 сая ам.доллар хүрэх нь бий. Эдийн засаг, улс төрийн хүч нөлөөний хослол хийгээд намын сонирхлын давамгайлал ийнхүү улс төрийн тавцан дээр өссөр байна. Энэ байдал нь цаагуураа намын санхүүжилтийн асуудлыг сайн зохицуулаагүй байгаатай холбоотой. Намд өгч болохоор зөвшөөрөгдсөн хандивын хэмжээний зохицуулалт хангалттай хэрэгжихгүй байна. „There are perceptions that there is (a lot of) money moving around in politics and in particular during elections that is not really known to the public.“ 266 „There are large groups that fund political parties. These groups tend to win the tenders announced by the government for large mining and infrastructure projects, and they exert influence and pressure on the government via the mass media.“ Үүнийг харгалзан намын санхүүжилтийг шинэчлэх талаар оролдлого хийж байна. Улсын төсвөөс олгодог мөнгөний хэмжээг цаашдаа нэмэгдүүлж, намын санхүүжилтэд хяналт тавих механизмыг бүхэлд нь сайжруулах шаардлага тавигдаж байгаа юм. Улс төрийн тавцан дээр хэсэг бүлгийн сонирхол цаашид давамгайлах тусам намуудын үзэл баримтлал бүдгэрч, хөтөлбөрийнх нь тов тодорхой байх ёстой чиг баримжаа алдагдаж байна. Сонгогчдын хувьд аль нам нь, юуны төлөө байгааг олж харахад улам бэрхшээлтэй болж байна. КАС-гийн Улаанбаатар дахь Суурин Төлөөлөгчийн газрын дарга, Йоханнес Д. Рай үүнтэй холбогдуулан парламентын сүүлийн сонгуулийн талаар англи хэлээр гардаг UB-Post сонинд намуудын сонгуулийн мөрийн хөтөлбөрийг харьцуулсан нэгэн тоймыг анхааралдаа авахыг зөвлөсөн юм. Уг тоймд дурдсанаас үзвэл үнэхээр агуулгын ялгаа бараг байгаагүй билээ. Энэхүү үзэл баримтлалын ялгаа бараг байхгүй, хөтөлбөрүүд нь ялгарахуйц чиг

баримжаагүй, түүнчлэн намуудын дотоод дахь элдэв хомсдол зэрэг нь хүн амын зүгээс улс төрийн намуудад итгэх итгэл буурах үндэс болсоор байна. Transparency International болон Авилгатай тэмцэх үндэсний Зөвлөлийн явуулсан санал асуулгын дүнгээс үзвэл хүн амын зүгээс хамгийн итгэл хүлээхээргүй байгууллагаар улс төрийн намуудыг нэрлэсэн байна. Мөн 2009 онд Ерөнхийлөгчийн сонгууль болохын өмнөхөн Азийн сангийнхны хийсэн судалгаа мөн үүнийг баталсан бөгөөд „Mongolian political parties have failed to establish clear and distinct identities in the minds of most voters. To have a defined identity, parties need to stand for something, and voters need to know what it is. To clearly define their identity in public minds, parties may first need to define it for themselves.” гэсэн дүгнэлт хийжээ.

Монголын хүн амын яг тал хувь нь улс орны тулгамдсан асуудлыг улс төрийн том намууд шийдэж чадахгүй, бараг 70% нь намууд хүн амын хүсэл зоригийг төлөөлөхгүй байна гэж үзжээ. Цаашилбал 44% нь Монгол Улс зөв замаар явж байна гэсэн бол, 56% нь үүнд эргэлзэж байна гэжээ. Монголчуудын 35% нь Засгийн газартаа сэтгэл ханамжтай буюу нэн ханамжтай байна гэсэн бол 57% нь хангалтгүй гэсэн дүн тавьжээ. Юуны өмнө залуу үе одоогийн нөхцөл байдалд урам хугарч, юу ч хийж чадахгүй байгаагаас болж олон түмний дунд гутранги бодол санаа дэлгэрчээ гэсэн байна.

Энэхүү судалгааны 3.3-т ардчилсан системд улс төрийн намуудын гүйцэтгэвэл зохих үүргүүдийг хамгийн шилдэг утгаар нь тодорхойлон дурдсан байгаа. Үүний дотор ялангуяа улс төрийн сонирхлыг Artikulation und Aggregation, тухайлбал, бусадтай улс төрийн зорилгоороо болон мөрийн хөтөлбөрөөрөө өрсөлдөх, түүгээрээ сонгогчдоо оройлон дагуулах, төрийн байгууллага ба иргэдийн хооронд холбоос болж байх, түүнчлэн улс төрийн оролцоог нь хөхүүлэн дэмжих үүрэгтэй. Монголын улс төрийн намуудын хөгжлийн өнөөгийн байдлаас шалтгаалан эдгээр үүрэг хангалттай хэрэгжихгүй байгаа юм. Дээр дурдсан санал асуулгын дүн харуулж байгаачлан улс төрийн намууд тэднийг төлөөлж чадаж байгаа гэж хүн амын дийлэнх нь үзэхгүй байгаа юм. Чухамдаа бол улс төрийн намууд иргэдийн сонирхлыг төлөөлж, түүнийг улс төрийн системд тусгах, үүгээрээ иргэдийн хүсэл шаардлагыг шийдвэр гаргах хүрээнд хүргэн, түүнийг харгалзан үзэх учиртай. Хэрэв ингэж эс чадваас тодорхой сонирхлуудын хооронд зуучилж чадахгүй, улмаар улс төрийн хамтын хүсэл

зоригийг ч төлөөлөх боломжгүй. Улс төрийн намууд мөрийн хөтөлбөр, зорилгын төсөөллөөрөө хоорондынхоо өрсөлдөөнийг илэрхийлж, үүгээрээ янз бүрийн давхаргынхныг болон үзэл санааг хамтын үйл ажиллагааны загварт нэгтгэн зангидах учиртай.

Улс төрийн намуудын мөрийн хөтөлбөр хоорондоо бараг ялгарах юмгүй, агуулгын хувьд олон зүйлээрээ адилхан байгаа нь 2012 оны парламентын сонгуулийн явцад ажиглагдсан. Иймээс сонгогчдын хувьд намуудын сонгуулийн хөтөлбөрийн агуулгын өрсөлдөөнийг ялган ойлгож, аль нь тухайн сонгогчийн ашиг сонирхлыг илүү төлөөлж байгааг тодорхойлон шийдвэрээ гаргахад хэцүү байгаа нь илт байв. Ийм нөхцөлд дээр өгүүлсэн нэгтгэн зангидах үүргээ намууд бүрэн биелүүлж чадахгүй.

Сонгуулийн дараа АН, МАХН-МҮАН болон ИЗН-НН хамтран эвслийн засгийн газар байгуулсан нь монголын улс төрийн намуудын бодлогын шийдвэр гаргагчдын үйлдлийг урьдчилан тааварлах аргагүй гэдгийг харуулсан билээ. КАС-гийн түншилж ажилладаг Ардчилсан намыг германы ХАХ намтай, харин МАХН-ыг Зүүнтний намтай тэдгээрийн баримталдаг гэх үзэл, бодлогын үндсэн чиг баримжаагаар адилтган ойлгож болох юм. Гэтэл дээр дурдсанаас үзвэл Засгийн эрх мэдлийг авах болон баталгаажуулах дээр тулаад ирэхийн цагт тухайн намын улс төрийн итгэл үнэмшил нь зөвхөн хоёрдугаар зэргийн ач холбогдолтой асуудал ажээ. Нэг ёсондоо намуудын улс төрийн үйлдэл нь үнэт зүйлсийн бат бэх сууринд тулгуурладаггүй, харин хэсэг бүлгийн аминч сонирхлыг удирдлага болгож байдгийг энэ явдал харуулж байна.

Тэгэхээр Монголд төлөөллийг баталгаажуулах чиглэлд ашиглах нөөц бололцоо байна гэсэн үг. Энэ маань зөвхөн монголын хувьд онцгой үзэгдэл хараахан биш. Меркелийн нотлож буйгаар бол дэлхийн бараг бүх бүс нутгийн шинэ залуу ардчилалд ийм хандлага ажиглагддаг байна. Тэрээр цааш нь “нийгмийн нягт үнэт зүйл бүхий бөгөөд дагалдсан олон нийтийн байгууллага бүхий олон түмний нам ерөөсөө постиндустриал нийгэмд үүсэн гарч ирэхээ больсон байна. Намууд бүлэглэлийн шинжтэй буюу нийгэмжсэн байдал нь маш бага, олон нийтийн итгэлийг хүлээх үзүүлэлт нь доогуур атлаа улс төрийн үлэмж их эрх мэдэлтэй болон хувирч байна. Энэ нь ардчиллыг бүхэлд нь хохироохгүй ч, ардчилсан төлөөллийн зарчмыг яван явсаар хөндийлж өмхруулэхэд хүргэж мэдэх юм” гэж тайлбарлажээ.

## *Гуравдугаар түвшин: Харьцааны баталгаажилт ба хориг тавих тоглогчид*

Энэхүү түвшин нь албан бус атлаа хориг тавихуйц нөлөө бүхий тоглогчдод хамаарах агаад хэрэв тэд өөрсдийн ашиг сонирхлыг ардчиллын хэм хэмжээ болон институцүүдээс гадуур юм уу, бүр тэдгээрийн эсрэг чиглүүлэн ажиллах аваас ардчилсан үйл явцын урагшлах хөгжилд хохирол учруулах болно. Монголын хувьд бол үлэмж нөлөөтэй, ардчиллыг илт эсэргүүцдэг, хориг тавихуйц хэмжээний тоглогч байхгүй. Парламентын гадна байгаа зарим нэг жижиг нам, төрийн бус байгууллага л авторитар дэглэмтэй болох хийгээд улс төрийн системийг үндсээр нь өөрчлөхийг шаарддаг боловч Засгийн газар ч, парламентад суудалтай намууд ч тэдэнтэй хамтран ажиллах бодолгүй агаад тэднийг ерөөс тоож анхаарах шинжгүй байна. Бидний ярилцлага хийсэн түншүүд ч бас энэхүү дүгнэлтийг баталсан юм.

Гэвч энэ түвшнийг ялгамжтай авч үзэх аваас зөвхөн монголын тоглогчдыг анхаараад орхиж болохгүй. Монголын хоёр хөрш Орос, Хятад улсууд зохих үүрэгтэй бөгөөд хоёуланд нь Монголын ардчилсан хөгжил таашаагдахгүй байгаа. Сүүлийн жилүүдэд монголын улс төрийн намууд Орос, Хятадын тоглогчдын аль алинд нь таатай сүлжээг буй болгосоор байгааг тэд ойлгоцгоосон. Энэхүү сүлжээтэй холбогдох сэжим нь “эдийн засгийн сонирхол агаад түүн рүү дээрх тоглогчдын орж гардаг хаалга нь авилга болжээ”. Ийнхүү авилга нь зөвхөн эрх зүйт төрийн хөгжилд төдийгүй үндэсний аюулгүй байдал, болон ардчилалд өөрт нь томоохон асуудал болж буй нь тодорхой байна. Учир нь эдийн засгийн төслүүдээр дамжуулан улс төрийн сонирхлоо хөдөлбөргүй болгох боломжтой юм.

Юуны өмнө хятадын компаниуд сүүлийн жилүүдэд монголын түүхий эдийн салбарт хөрөнгө оруулалтаа эрчимтэй нэмэгдүүлсэн бөгөөд үүгээр дамжин нөлөөгөө өргөжүүлэхийг оролдсоор байна. Ганцхан жишээ дурдахад, хятадын хөнгөн цагаан үйлдвэрлэгч Чалко компани Монголын говьд уул уурхайн үйл ажиллагаа явуулж байгаа South Gobi Resources Limited компанийн 57 хувийг эзэмшихийн тулд Монголын зэс, алтны хамгийн том уурхай болох Оюу Толгойд тэрбум ам.доллар санал болгосон байна. Гэвч энэ болон бусад эрдэс баялгийн ордууд хятадын компаниудын гараас мултарсан юм. Учир нь 2012 оны 5 дугаар сард эрдэс түүхий эд олборлох лицензийг олгох асуудлыг ил тод болгох талаар

хууль батлагдсан юм. Энэ хуулиар гадаадын хөрөнгө оруулагчдад харилцаа холбоо, Банк, эсвэл уул уурхайн салбарт 49-өөс дээш хувь эзэмшүүлсэн, мөнгөн гуйвуулгын хэмжээ нь 76 сая ам.доллараас хэтэрсэн компаниудын гэрээг монголын парламент шалгах эрхтэй болсон билээ. Энэхүү хууль нь дээр өгүүлсэн орос, хятадын сүлжээнүүдийн нөлөөг багасгахад нэн чухал алхам болсон юм. Энэ бол улс орноо цаашид ардчилах эрмэлзлийн дам нотолгоо юм. Хоёр хөршийнхөө нөлөөллийг иймэрхүү аргаар ч гэсэн сааруулж байх нь хичнээн чухал болохыг нэр хүнд бүхий нэгэн монгол судлаачийн дараах дүгнэлт харуулж байна. Монголын талаар нэртэй шинжээч гэгддэг тэрээр “Орос, хятадын сүлжээнүүдийн нөлөөлөх боломжийг дутуу үнэлж болохгүй бөгөөд Монгол дахь барууны тодорхой нөлөө сулрах л юм бол бодитой тэнцвэржүүлэх боломжгүй болно. Барууны үнэт зүйлсийг эрхэмлэн үздэг, тэрхүү үнэт зүйлийн хамтын нийгэмлэгтэй мөр зэрэгцэн явахыг ухамсартайгаар эрмэлздэг хүчнийг бэхжүүлж байх нь Монголын хувьд амин чухал юм” гэж дүгнэжээ.

*Дөрөвдүгээр түвшин: Иргэний нийгмийг бэхжүүлэх нь.*

Ардчилал бүхэлдээ ноёрхохуйц бүтцэд идэвхтэй ба идэвхитэй бус дэмжлэг үзүүлж байдаг иргэний нийгмийг байгуулан төлөвшүүлэх асуудал бол ардчиллыг баталгаажуулах үйл явцын дөтгөөр түвшин юм. Чингэхдээ civic culture буюу иргэний соёл болон civil society буюу иргэний нийгэм хэмээх ойлголтуудын хэм хэмжээг ялгаж ойлгох хэрэгтэй. Иргэний соёл нь юуны өмнө ардчилсан системийн талаар үнэт зүйл ба түүнд хандах хандлагад чиглэсэн байдаг. 2012 оны Бертельсманны шилжилтийн индексээр авч үзвэл Монголд дараах дүр зураг ажиглагдаж байна. Тухайлбал: „Generally, Mongolians’ approval of democratic norms and procedures is high. Asian Barometer research done since 2003 suggests that around 91-94% of the population support democracy.

However, when asked to choose between regime types, 40.7% of the respondents in 2006 preferred authoritarian rule, compared to 39.7% for democratic governance. According to surveys [...], 58.2% of the population favor the current democratic system while 39% reject it. Furthermore, 58.1% preferred a strong leadership independent from parliament and elections. This is due to widespread disappointment with the current situation, particularly corruption, power politics and a focus on profit seeking that ignores the interests of the majority of the population.”

Иргэний нийгэм хэмээх үзэл баримтлалын цаана агуулагдаж байдаг үндсэн санаа нь нийгэм дэх төр ба иргэний оролцооны харьцааны байдлыг товойлгон авч үзэхэд оршдог. Хэдийгээр бүрэн дүүрэн төлөөлж чадахгүй ч гэсэн иргэний нийгмийг авч явдаг гол төлөөллөөр ихэвчлэн төрийн бус байгууллагуудыг авч үздэг.

Ардчилал шинэчлэл эхэлснээс хойш Монголд 12000 ТББ буй болсон байна. Монгол Улс 2,8-хан сая хүн амтайг бодолцоод, түүнчлэн 1990 оноос өмнө одоогийн энэ нөхцөл байдалд үндэс суурь болчихоор иргэний нийгмийн уламжлал хэрэг дээрээ огт байгаагүйг авч үзээд одоогийн ТББ-уудын тоог анх харахад эдүгээ Монголд маш идэвхитэй иргэний нийгэм оршин байгааг нотлох ажээ. Гэхдээ дээрх ТББ-уудаас ердөө 200 орчим нь л идэвхитэй ажилладаг, нийгэмд танигдсан гэж үзэхүйц байгаа юм. Тэд улс орныхоо ардчилсан хөгжлийн асуудалд идэвхитэй оролцож, гол төлөв хүний эрх, түүний дотор эмэгтэйчүүдийн эрх, байгаль орчныг хамгаалах болон ядуурлыг бууруулах чиглэлд үйл ажиллагаагаа явуулж байна. Гэвч тэдний үйл ажиллагаа явуулж буй орчин нь зарим саад бэрхшээл гэхүйц хүчин зүйлтэй тулгардагийг дараах ишлэл тодорхой илэрхийлж байна. Үүнд: „A 2005 study indicated 'civil society in Mongolia is still in anascent stage of development and operating in a largely disabling environment.' It appears that little has changed in five years. [...] The voices of citizens and civil society are being stifled.“

Энэ бүхэн дээр өгүүлсэн зүйлүүдэд нэмэлт болох агаад улс төрийн шийдвэр гаргах талбарт хэсэг бүлгийн ашиг сонирхлын нөлөө нэмэгдсээр байгааг харуулж байна. Зарим нэг амжилт байгааг эс тооцвол иргэний нийгмийн тоглогчдын нөлөөлөх боломж маш хязгаарлагдмал байгаа юм. Үүнд Ерөнхийлөгч Ц. Элбэгдоржийн санаачлагаар буй болсон иргэний танхимууд тус болсон нь одоогоор чамлалттай байна. Иргэний танхим бол аймаг, нийслэлийн ИТХ-ын дэргэд байдаг иргэдээ сонсох форум бөгөөд үүний үр дүнд тэдний дуу хоолойг улс төрийн шийдвэр гаргах үйл явцад тусгаж байх зорилготой юм.

Зарим нэг иймэрхүү санаачилга байгаа хэдий ч дээр өгүүлсэнчлэн хүн амын зүгээс улс төрийн институцүүд болон оролцооны түвшинд итгэх итгэл суларсаар байгаа бөгөөд „[...] the third implementation progress report on the MDGs hat pointed out a lack of initiative to participate among citizens, a lack of information and low confidence in Hural.” Иргэдээс сонгуульд оролцох идэвхийг л зөвхөн аваад үзэхэд сонгуулиас сонгуульд буурсан үзүүлэлт харагдаж байгаа

бөгөөд 1990-ээд онд 97 орчим хувьтай байсан бол 2012 онд 65 хувь болтлоо буурчээ.

Хүн амын дотор, ялангуяа залуу үеийнхний дунд урам хугарсан, үүнтэй холбоотойгоор огт нэмэргүй мэт ойлголтод суурилсан үхээнц үзэл бодол улам нэмэгдсээр байгаагийн үндэс нь дээр бэлхэнээ дурдсан нөхцөл байдал хийгээд Монголд улс төрийн боловсрол үгүйлэгдэж байгаатай холбоотой. Улс төрийн боловсрол түгээхийг эдүгээ хүртэл ганц нэгхэн байгууллага оролдож ирсэн боловч тэр нь эрэлт хэрэгцээг огтхон ч хангаж чадахгүй байна.

Энэ чиглэлээр өөрийн байнгын түнш болох Улс төрийн боловсролын Академи (УТБА)-тай хамтран өргөн олон нийтэд улс төрийн боловсрол олгох ажлыг орон даяар өрнүүлж байгаагийн хувьд КАС онцгой чухал үүрэг гүйцэтгэж байна. Түүний эдүгээ хүртэл хийсэн ажлыг зохих ёсоор үнэлж байдаг. Мэдээж хэрэг, ардчиллыг дэмжих зорилго бүхий гадаадын зарим байгууллага Монголд үйл ажиллагаа явуулж байгаа ч тэд КАС шиг зорилтот бүлгийнхэндээ хамгийн өргөн хүрээнд хандан ажиллаж хараахан чадахгүй байна.

International Republican Institute (IRI) буюу АНУ-ын Бүгд найрамдахчуудын хүрээлэн (БНХ) 1992 оноос хойш бас Монголд үйл ажиллагаагаа явуулж байгаа бөгөөд сум, аймгийн удирдлагаас авахуулаад төр, засгийн дээд түвшинд улс төрийн шийдвэр гаргагчдад энэ чиглэлийн боловсрол олгох талаар зарим нэг ТББ-тай хамтран ажиллаж байгаа юм. БНХ-тай адилаар бас US Agency for International Development (USAID) буюу АНУ-ын олон улсын хөгжлийн агентлаг (ОУХА) Монголд 20 гаруй жилийн өмнөөс нийтийн боловсролоос бусад чиглэлд идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулж байна.

Улс төрийн боловсролын чиглэлд United Nations Development Programme (UNDP) буюу НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөр идэвхтэй ажиллах болж байна. Энэ жилээс „Youth empowerment through civic education” нэртэй төсөл үйл ажиллагаагаа эхэлсэн бөгөөд гол нь залуучууд ба өсвөрийн үеийнхэнд чиглэн тэдний улс төрийн боловсролын түвшин болон энхүү зорилтот бүлгийн иргэний идэвхийг дээшлүүлэхэд анхааран ажиллаж байна.

Түүнчлэн монголын Засгийн газраас ч улс төрийн боловсролын нөхцөл байдлыг сайжруулах талаар анхааран санаа тавьж байгаа юм. Гэвч энэ нь зөвхөн ерөнхий боловсролын болон их дээд сургуулийн сургалтын хүрээгээр хязгаарлагдаж байгаа учраас нийт хүн амын хувьд хүртээмжгүй байна. ЕБС-ийн ахлах ангиудад нэлээд хэдэн жилийн өмнөөс улс төрийн хичээл заах болсон.



Ерөөс янз бүрийн чиглэлээр сурч буй оюутнуудад тэдний сонгосон үндсэн мэргэжлийн хичээлээс гадна улстөр судлалын курс заавал ордог журамтай. Энэхүү арга хэмжээнүүдээс гадна монголын зарим ТББ, тухайлбал КАС-ын зүгээс дэмжиж ажилладаг, 1997 онд үүсэн байгуулагдсан Voters Education Center (VEC) буюу Сонгогчдын боловсролын төвийг (СБТ) УИХ-ын гишүүн Р. Бурмаа тэргүүлэн ажиллаж байна. СБТ нь иргэдэд парламентын зорилго, үйл ажиллагааны талаар мэдээлэл түгээх чиглэлд хичээнгүйлэн ажиллаж байна. Улс төрийн боловсролын салбарт дээрхээс илүү ололт амжилт гарч байлаа ч гэсэн нийгмийн эрэлт хэрэгцээг хангахуйц хэмжээнд хүрэхгүй байгаа юм

Тусгайлсан хэвлэл болон олон нийтийн мэдээллийн ердийн хэрэгслүүдээр ч улс төрийн боловсролын эрэлт шаардлагыг хангахад хэцүү. Дээр дурдсанчлан эрэн сурвалжлах сэтгүүл зүйн хөгжилд үлэмж саад тотгор болдог нөхцөл байдал ч арилаагүй байна. Хэвлэл мэдээллийн бараг бүх холдинг, сонин, сэтгүүлүүд нөлөө бүхий хүмүүсийн гарт байна. Хэвлэл мэдээллийг шилж сонгох боломж харьцангуй өргөн байдаг боловч ямар ч сонин иргэдэд тэнцвэртэй, бүрэн дүүрэн мэдээлэл өгөхийн оронд тэдэнд нөлөөлөхийг оролддог. Монголын хэвлэл мэдээллийн ертөнц бараг шар хэвлэлийн төрхтэй байгаа юм. Мэдээллийн шинж байдал нь нааштай үнэлэхүйц байлаа ч тэр нь ихэнхдээ дунд ба дээд зиндааныхан болон төрийн албан хаагчдад л нээлттэй байна. Сонин хэвлэлүүд элбэг байлаа ч иргэдийн худалдан авах чадвараас хамааран тэр бүрийг авч уншиж чадахгүй байгаа юм. Мэдээллийн эх сурвалжууд нь маш их хурдтай нэмэгдэж байгаа интернетийн хангамж үйлчилгээнээс хамааралтай байгаа юм. Улаанбаатарт төдийгүй аймгийн төвхотуудад интернет кафе бол байдаг л нэг дүр зураг болжээ.

Иргэдийн улс төрийн боловсролын түвшинг дээшлүүлэх зайлшгүй шаардлагатайг янз бүрийн судалгааны үр дүнгүүд бэлхэнээ харуулж байгаа. Тухайлбал, Бертельсманны сангийнхан энэ талаар дараах дүнэлт хийжээ. Үүнд: „In order to promote democratic values and support among citizens, mass political education on democratic governance and principles [...] should be supported. This includes research and training institutions, introductory courses on political education and civic culture at universities, and the support of promotional publications on democracy and political culture on mass media.“ Түүнчлэн Азийн сангийнхан үүнийг нотлон „[...] there is a significant need for public education on the role and function of representatives and other elected officials [...]“ гэсэн байна.

Олон түмний итгэл буурсаар байгаа болон оролцоо нь суларсаар байгаа зэрэг үзүүлэлтүүд болбоос Монгол дахь ардчилал цаашид баталгаажих үйл явцтай урвуу хандлагатай байгааг бидний өгүүлэн буй үйл явц харуулж байна. Зүй нь улс төр, нийгэм, эдийн засгийн хөгжлөөс үл хамаарах, бие даасан, ардчилалд итгэлээ өгч чадах тийм идэвхитэй бөгөөд амьдлаг иргэд байх ёстой юм.

*Германы улс төрийн сангуудыг Монголд нутагшуулах боломжийн  
талаарх завсрын үр дүн*

Дээр өгүүлсэн бүх зүйлүүдээс үзвэл монголын чухал бүх шийдвэр гаргагчид 1992 онд баталсан Үндсэн хуулиа хүндэтгэн дагаж, хууль ёсны хэмээн үздэг ардчилсан институцүүдийнхээ хүрээнд ажиллаж байна. Түүнээс гадна сонгуулийн болон намуудын систем нь ардчиллыг хөхүүлэн дэмждэг хэмээн Меркелийн тодорхойлсон шалгууруудыг хангаж байна. Сонгуулийн холимог тогтолцоог нэвтрүүлэх шийдвэр 2011 онд гарч, парламентад орох босгыг тогтоож өгсөн юм. Улс төрийн намуудын орчин айхтар тарж бутарсан зүйлгүй агаад түүний хөгжил төлөвшил ерөнхийдөө ардчиллыг чөдөрлөдөг. Хэлбэр төдий шалгууруудыг хангах нь хэрэг дээрээ хоёр хэлбэр гэгдэх хоёрхон намын систем болон намуудын туйлширсан плюрализм хоёрын завсрын байдалтай явж байна. Хэлбэрийн төдий шалгууруудыг хангах нь хэрэг дээрээ дээр дурдсан хомсдолуудыг тэнцвэржүүлж чадахгүй юм. Эдгээрийг арилгаж байж л төлөөллийн баталгаажилтыг сайжруулж чадна. Эдүгээг хүртэл зохион байгуулсан сонгуулиудад улс төрийн төлөөллүүд өрсөлдсөн агаад үндэсний болон олон улсын ажиглагчдын дүгнэснээр чөлөөтэй бөгөөд шудрага явагдсан юм. Сонгох, сонгогдох эрх үндсэн хуулийн дагуу хэрэгжсэн. Үндсэн хуулиар баталгаажсан үг хэлэх, жагсаж цуглах, эвсэж нэгдэх, шүтэж бишрэх зэрэг эрх чөлөө нь зарим нэг жижиг зөрчлийг эс тооцвол хангагдсан. Харин хэвлэлийн эрх чөлөөг нэлээд их хязгаарлажээ. Ялангуяа эрэн сурвалжлах сэтгүүл зүйд үлэмж саад тотгор учруулсан тохиолдлууд бий. Бараг бүх хэвлэл мэдээллийн холдинг, сонин болон сэтгүүлүүд нэр нөлөө бүхий тодорхой эрхмүүдийн мэдэлд байдаг учраас тэд мэдээ мэдээлэлд үлэмж нөлөө үзүүлдэг. Гэвч иргэдийн хувьд сонгон хэрэглэх боломжтой мэдээллийн өөр хувилбар, тухайлбал интернет хэрэглээ өргөн түгсэн байдлыг ашиглах бололцоо бий. Ингэснээр ардчилсан системд

тавигдах наад захын шаардлагуудын тухайд фон Даалийн тодорхойлсон зүйлүүдээс Монгол Улс наймыг нь хангаж байна. Үүний зэрэгцээ хямралыг давах чадвар бүхий ардчиллыг буй болгохын тулд өөр зарим нөхцлийг ч бүрдүүлэх шаардлагатай байгаа нь бас тодорхой харагдсан. Меркел “embedded democracy” гэх үзэл баримтлалын хүрээнд засаглалын хувиарлалтын хэвтээ хувилбар болон эрх зүйт төрийн тогтолцоог багтаан дурдсан байдаг. Тэгвэл эрх зүйт төрийн тогтолцооны хувьд Монгол Улс хомсдолтой гэхээр байгаа бөгөөд үүнийг ойрын жилүүдэд сайжруулах шаардлага бий. Энэхүү судалгааг тэрлэгч миний бие газар дээр нь ажиллах үед төрсөн сэтгэгдэл хийгээд хүмүүстэй хийсэн ярилцлагууддаа тулгуурлан дүгнэвээс дээрх хомсдолыг шийдвэр гаргагчид бэлхэнээ мэдэж байгаа бөгөөд шаардлагатай шинэчлэл хийх ухамсар ч тэдэнд байгаа юм.

Меркелийн тодорхойлсон дотроо урдчилан зохицох ёстой зарим дэгийн зэрэгцээ байгаль орчны асуудал ардчилалд нөлөө холбогдолтой. Энд бүс нутгийн болон олон улсын интеграц, эдийн засгийн урдчилсан нөхцөл, нийгмийн шудрага байдал болон иргэний нийгэм зэрэг шууд хамааралтай. Юуны өмнө Монгол Улсын “гуравдахь хөршийн” бодлого, үүнтэй холбоотойгоор барууны орнууд болон үнэт зүйлсийн нэгдэл тус орныг олон улсын интеграцын хувьд чиглэсэн зорилготойгоор урагшлахад дөгөөн зоригжуулж байна. Түүнчлэн монголчууд хоёр хөрш орон - Орос, Хятадтай сайн харилцаатай байхыг хичээж байгаа юм. Миний бие судалгааны эхэнд бэлхэнээ тэмдэглэсэнчлэн Монгол Улс яндашгүй арвин эрдэс баялгийн нөөцийнхөө буянаар ойрын жилүүдэд эрчимтэй хөгжиж алс хэтийнхээ өсөн дэвжихүй болон өргөн дэлгэр баялаг аж байдлын үндэс суурийг тавих боломжтой болоод байгаа юм. Энэхүү боломжийг ашиглах, хүн амын аль болох өргөн хүрээнд энэхүү хөгжил дэвшлийн үр шимийг хүртээх нь шийдвэр гаргачдаас ихээхэн хамаарахуйц болж байна. Ардчиллын үйл явцын хүрээнд нийгэм эдийн засгийн хам агуулга ихээхэн жин дарах боловч урьдчилсан дохиоллын системийн үүрэг гүйцэтгэж, улс төрийн тавцан дээр түлхэц болж байдаг ардчилсан институцүүдэд итгэх хүн амын зайлшгүй итгэл, иргэний идэвхитэй нийгэм зэрэг хүчин зүйлгүйгээр ардчилал өөрөө төгс баталгаажиж чадахгүй. Тэгвэл Монгол Улсад эдүгээ улс төрийн институцүүдэд, ялангуяа улс төрийн намуудад итгэх итгэл буурч, оролцооны түвшин ухралтын байдалд байна. Монгол Улс хэрэв нэгэнт сонгосон замаа амжилттай үргэлжлүүлж, ирээдүйнхээ улс төрийн болон нийгмийн зайлшгүй шаардлагатай

орчныг бүрдүүлье гэвэл юуны өмнө эрх зүйт төрийн бүтцүүдийг бэхжүүлэх, намуудынхаа аливаа хомсдолыг арилгах зэрэг алс хэтдээ эрч хүчтэй иргэний нийгэм байгуулахад чухал үүрэгтэй арга хэмжээнүүдийг авч хэрэгжүүлэх ёстой. Ардчиллын бүрэн төгс баталгаажилтад зайлшгүй шаардлагатай иргэний идэвхитэй нийгэм нь бас зөвхөн идэвхитэй оролцдог иргэд дээр суурилдаг учраас улс төрийн оролцооны нөлөөллөх хүчин зүйлийг санаж байх ёстой. Тэр нь юу вэ хэмээвээс улс төрийн чиг баримжаа, боловсролын түвшин, нийгмийн байр суурь болон улс төрийн өөртөө итгэх итгэл юм. Хэрэвзээ улс төрийн шийдвэр гаргагсдад эрдэс баялгийн түүхий эдийн салбарын өгөөжийг хүн амынхаа аль болох өргөн хүрээнийхэнд улс орны хөгжил дэвшил хүртээлтэй байхуйц хуваарилан ашиглаж чадваас олон хүний нийгмийн байр суурь болон өөртөө итгэх улс төрийн итгэл нь сайжрах болно. Парламентын системийн үед улс төрийн чиг баримжаа бол төлөвшсөн намуудаар дамжин буй болдог. Гэвч Монгол Улсын хувьд намуудынх нь тод ялгарал болон тэдний үйл ажиллагаанд үнэт зүйлсийнх нь үндэс суурь дутмаг учраас чиг баримжааных нь хүч нөөц хангалттай бус байдаг. Тиймээс нийгмийн оролцооны түвшинд нааштай нөлөөлөхүйц хүчин зүйл байгаа гэж зөвхөн харьцангуй утгаар л үзэж болно. Үүнээс гадна бодит байдал дээр улс төрийн боловсролын эрс хомсдол ч оршсоор байгаа юм. Энэ нь бас нэгэн нааштай хүчин зүйл хязгаарлагдмал байгааг нотлох бөгөөд учир нь ардчиллын хувьд ерөнхий боловсролын түвшин шийдвэрлэх үүрэгтэй бус, харин улс төрийн боловсрол юуны өмнө чухал байдаг. Хэрэв байдлыг сайжруулахад өмнө бэлхэнээ дурдсан боломжуудыг ашиглаж, ингэснээрээ ардчилсан институцүүдэд итгэх итгэлийг эгүүлэн олж авч чадваас нийгмийн болон улс төрийн, улмаар иргэний амьдлаг нийгмийн үйл явцад нийт хүн амын оролцоог дээшлүүлэх урьдчилсан нөхцлийг бүрдүүлнэ. Иймээс эдгээр алхмуудыг гарцаагүй хийх шаардлагатай.

Монгол Улсад бас тулгамдсан олон асуудал байна. Хүн амын гуравны нэгээс илүү нь урьдын адил ядуурлын түвшнээс ч доогуур амьдарч байна. Хүн амын 5 орчим хувь нь ажилгүйчүүд гэсэн албан ёсны тоо баримт байдаг боловч албан бусаар энэ үзүүлэлт үлэмж их буюу бараг 20 хувь хүрч байгаа гэж үздэг. Мэргэжлийн боловсрол олгох сургалтыг нэн даруй сайжруулж, хөдөлмөрийн зах зээлийн эрэлт хэрэгцээнд нийцүүлэх шаардлагатай байгаа бөгөөд ингэснээр мэргэжлийн ажилчдын хомсдолтой тэмцэж, эдийн засгийн салбаруудад

дотоодын ажиллах хүчийг түлхүү ашиглах, өнөөг хүртэл гадаадын ажиллах хүч, голдуу хятадуудын хүчийг ашиглаж ирсэн байдлыг өөрчлөх хэрэгтэй. Орон нутгийн дэд бүтцийн хөгжил нэн дорой байгааг өөрчлөн сайжруулж, эрүүл мэндийн үйлчилгээг шинэ шатанд гаргах ёстой. Эдгээрээс гадна байгаль орчны үлэмж түвэгтэй асуудлуудыг ч шийдвэрлэх учиртай. Улаанбаатрын агаарын бохирдол тэвчишгүй болсон, ой модны нөөцийг сүйтгэх явдал дэлгэрсэн, алт олборлоход мөнгөн ус хэрэглэж байгаа, гол мөрний бохирдол ихэсч байгаа зэрэгтэй шийдвэртэй тэмцэх хэрэгтэй байгаа юм.

Эдгээр асуудлыг тууштай бөгөөд тогтвортой шийдвэрлэхэд иргэдтэйгээ хамтран, тэдэнд идэвхитэй оролцох боломж олгох нь нэн чухал. Чингэхийн тулд институцүүд болон шийдвэр гаргагчдад итгэх итгэлийг өсгөн бэхжүүлэх шаардлагатай. Иймээс энд бэлхэнээ шүүмжлэлтэйгээр дурдсан асуудлуудаар эерэг өөрчлөлт гаргах хүчин чармайлтыг ойрын ирээдүйд хэрэгжүүлбээс зохилтой. Юуны өмнө авах арга хэмжээг нэн даруй төлөвлүүштэй бөгөөд тухайлбал, улс орны эдийн засгийн өсөлтөд иргэдийн оролцоог хангах, авлигатай эрс шийдвэртэй тэмцэх, институцүүдийн ил тод, тунгалаг байдлыг хангах, хэвлэлийн эрх чөлөөг баталгаажуулах, улс төрийн намуудын бодлого, баримтлалын тодорхой байдал хийгээд үйл ажиллагааг сайжруулах, түүнчлэн тогтвортой үйл ажиллагаа явуулж чадахуйц иргэний нийгмийн бүтцүүдийн үндсийг тавихын тулд улс төрийн боловсролын түвшинг дээшлүүлэх хэрэгтэй юм. Иймээс энэхүү судалгааны ажлын эхэнд дурдсан “Германы улс төрийн сангуудын загварыг Монголд нутагшуулах боломжтой юу”? гэсэн асуудлыг дахин дахин бодож үзүүштэй.

Энэхүү судалгааны дөтгөөр бүлэгт авч үзсэнчлэн германы улс төрийн намуудад ойр байдаг сангууд бол нийгэм ба төр улсын торгон зааган дээр оршдог хэмээн үзэж болно. Тэдний хамгийн гол зорилго бол өөрийгөө болон байр сууриа илэрхийлж, үйл ажиллагаа явуулж чаддаг иргэдийг буй болгохын тулд улс төрийн боловсролыг түгээх явдал юм. Үүнээс гадна улс төрийн шийдвэр гаргагчдад зөвлөх үйлчилгээ үзүүлдэг. Чингэхдээ тэд өөрийнх нь хувьд ойр улс төрийн намуудтай өвөрмөц холбоотой байдаг.

Германы жишгээр Монголд улс төрийн санг буй болгох аваас үйл ажиллагааны эрэлт хэрэгцээ бэлхэн байгаа тэр орчинд буюу улс төрийн намуудын чадавхийг сайжруулах, улс төрийн боловсролыг түгээх, чингэснээрээ

улс орныхоо цаашдын ардчилсан хөгжилд хувь нэмрээ оруулах болно. Өөрөөр хэлбэл, судалгааны эхэнд тавьсан асуултад "тийм" гэсэн хариулт өгч болох юм. Германд ч гэсэн өнөөгийнхөөс огт өөр угтвар нөхцөлд, ардчилсан хөгжлийг хөүүлэн дэмжих үүднээс улс төрийн сангууд байгуулагдаж байсан билээ. Тэгэхээр ийм арга хэмжээ нь бусад олон арга хэлбэрийн нэг бөгөөд үүнтэй зэрэгцүүлэн шинэчлэлийн өөр өөр арга хэмжээнүүдийг авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай нь тодорхой.

КАС, ФЭС болон ХЗС-гуудын олон жилийн үйл ажиллагааны ачаар болон монголын ардчиллын үйл явцад оруулсан хувь нэмрээрээ германы улс төрийн сангууд улс төрийн хүрээнд ч, олон түмний дунд ч маш нэр хүндтэй. Үүнээс гадна яг одоогийн улс төрийн орчин ийм алхам хийхэд чухамхүү таатай байна. КАС-тай түншлэн ажилладаг АН-д ойр улс төрийн сан байгуулах талаар бодож байгаа ажээ. 2009 оноос хойш АН-аас Монгол Улсын Ерөнхийлөгч сонгогдсон бол 2012 оны сонгуулийн дараа тус намаас Ерөнхий сайд томилогдож, УИХ-д хамгийн олон суудал авсан юм. АН-ын сонгуулийн мөрийн хөтөлбөрийн нэг чухал заалт нь Монголд улс төрийн сан байгуулахыг хөхүүлэн дэмжих асуудал байсан болно. Түүнчлэн МУ-ын Ерөнхийлөгчийн дэргэд Намуудын тухай хуулинд шинэчлэл хийх комисс ажиллаж байна. Намуудын тухай хуулинд Монголд улс төрийн сан байгуулах тухай асуудлыг нэг бүлэг болгож тусган оруулах асуудлаар зөвлөлдөж байна. Энэ төслийг монгол төрийн хамгийн дээд түвшинд буюу МУ-ын Ерөнхийлөгч Ц. Элбэгдорж дэмжиж байгаа юм. Тэрээр амьдрал тэмцлээ монголын ардчилсан хөгжлийн төлөө зориулсаар ирсэн бөгөөд ардчилал шинэчлэлийн эхэн үеэс гол зүтгэлтэн нь байсан юм. Саяхан тэрээр „Asian Partnership for Democracy initiative within the confines the Community of Democracies“ хэмээх санаачилга гаргасан бөгөөд иргэний нийгмийг бэхжүүлэх, эмэгтэйчүүдийн эрхийн төлөө тэмцлийг дэмжихийн хамт Иргэний танхимуудыг санаачлан байгуулсан юм. КАС-гийн Монгол дахь Суурин төлөөлөгч Йоханнес Д. Рай-г хүлээн авч уулзах үеэрээ тэрээр “Ардчилалд эцэс төгсгөл гэж байхгүй. Тиймээс түүнийг улам бататгаж байх хэрэгтэй. Цаашдаа бид КАС-тай орон нутгийн удирдлагын менежментийг сайжруулах, улс төрийн намуудын тухай хуулийг шинэчлэх, *Монголд улс төрийн сан байгуулах*, түүнчлэн төрийн албаны шинэчлэлтэй холбоотой зарим арга хэмжээг хэрэгжүүлэх чиглэлээр хамтран ажиллах “ нь чухал гэж би үзэж байна хэмээн мэдэгдсэн юм.

Эдгээрээс дүгнэж үзвээс Монголд улс төрийн сан байгуулах тухай санаа бодлыг хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэгсдийн хүрээ бэлхэнээ байгаа ажээ. АН-ын аас УИХ-д сонгогдсон бүх гишүүд болон АН-ын бусад чухал хүмүүсээр энэ санаа бодлыг бүрэн дүүрэн дэмжүүлэх боломжтой эсэхийг эцсийн байдлаар баттай хэлэх боломжгүй. Гэвч гайгүй сайн утвар нөхцөл байгаа юм.

Бусад намын төлөөлөл энэхүү санаа бодолд хэрхэн хандаж, яаж хүлээж авах бол? гэдгийг урьдчилан таамнахад хэцүү. Энэ төслийг хүлээж авахгүй, татгалзах зарим хүн байх нь мэдээж. Гэхдээ улс төрийн сангийн загварын хэрэгжилт амжилттай болох аваас түүнийг хуулбарлан авах оролдлого гарахыг үгүйсгэхгүй.

Өөрөөр хэлбэл, Монголын хувьд өөрийн гэсэн улс төрийн сан байгуулах улс төрийн нэн тааламжтай орчин одоогийн байдлаар бүрдээд байна. Өөрөөр хэлбэл, бодитойгоор хэрэгжүүлэх боломж нэмэгдэж, улмаар уг загварыг санал болгох, энэ нь Монголын улс төрийн системд хэчнээн үнэтэй алхам болохыг харуулах явдал хүлээгдэж байна.

### **6.3 Германы улс төрийн сангуудын загварыг Монголд нутагшуулахад зориулан зөвлөх нь**

Германы улс төрийн сангуудын загварыг Монголд амжилттай бөгөөд тогтвортой нутагшуулахыг хүсвэл, түүнийг тэр чигээр нь хуулбарлан авах хэрэггүй. Энд тус улсын шилжилтийн түвшин хийгээд хам хүчин зүйлүүдийг сайтар харгалзвас зохилтой. Шууд загварлан мухар сохроор хуулбарлах юм бол энэхүү төслийн нөөц боломжийг үгүй хийнэ гэсэн үг. Учир нь Германд улс төрийн сангуудыг байгуулах үеийн гарааны нөхцөл байдал Монголын өнөөгийнхөөс огт өөр байсан төдийгүй улс төрийн орчныг нь ч тэр үеийн Германыхтай, эсвэл манай одоогийн Холбооны улсынхтай харьцуулахын аргагүй юм. Монголын өвөрмөц нөхцөл байдалд Германы улс төрийн сангуудын загвар дасан зохицож баймааж л хэрэгжих боломжтой.

### 6.3.1 Хэрэгжүүлэлтийн олон шаттай хувилбарууд

Улс төрийн сангууд шиг цогц шинжтэй, олон давхаргатай нарийн институцийг амжилттай үүсгэн байгуулахын тулд урт хугацааны төлөвлөгөө болон дэмжигчдийн өргөн хүрээтэй бүлэг хэрэгтэй болно. Монголын ардчилсан хөгжилд урт удаан хугацаанд үнэ цэнээ алдахааргүй тогтвортой хөгжлийн хэтийн төлөв болон боломж бэлхэнээ байж гэмээн энэхүү институцийг байгуулж болно. Үүнийг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай дэмжлэг авахын тулд юуны өмнө Монголд өөрийн гэсэн улс төрийн сан үнэхээр чухлыг тов тодорхой нотлох хэрэгтэй болно. Чингэхийн тулд сан байгуулах талаар Германы туулснаас огт өөр замыг сонгох шаардлага гарна.

Германы улс төрийн сангуудын түүхийг сөхвөөс түүний хөгжил бас л үе шаттай үйл явц байсныг харж болно. Сангуудыг үүсгэн байгуулах эхний үед нийтийн улс төрийн боловсролыг хөгжүүлэх, өөрийгөө илэрхийлэх чадвартай иргэнийг төлөвшүүлэх асуудал анхаарлын гол төвд байсан юм. Цаг хугацаа улиран өнгөрөх тусам сангуудын өмнө шинэ шинэ зорилтууд дэвшигдэн гарч ирсээр байсан билээ.

Монголд улс төрийн боловсролын институц байгуулах асуудал хоёрдахь шатанд хэрэгжүүлэх ажил байж магадгүй. Үүнд онцгой ач холбогдолтой дараах зүйлүүдийг анхаарууштай. Үүнд: улс төрийн тоглогчдын анхаарлыг улс төрийн боловсролыг хөгжүүлэх асуудалд хандуулахаасаа илүү тус орны хөгжлийн түвшнээс хамаарал бүхий дээр бэлхэнээ дурдсан асуудлуудад юуны өмнө чиглүүлэх ёстой. Хэсэг бүлгийн сонирхол улс төрд дэндүү хүчтэй байгаа учраас улс төрийн тавцан дээр гарах “тийзний үнэ” маш өндөр байгааг өмнө тодорхой өгүүлсэн баримтууд бэлхэнээ харуулж байна. Амаа үдүүлдэггүй, юмыг ухаарч тусгадаг иргэд аливаа үйлдэл, ажиллагаанд шүүмжлэлтэйгээр хандан асууж, тэр чанараараа улс төрийн системд түлхэц өгч байдаг нь шийдвэр гаргагчдын сонирхолд төдийлөн нийцэхгүй байх нь элбэг. Үүнээс үүдээд өөрт ойр аль нэг намаас шууд ашиг тусыг нь хүртэхийн тулд улс төрийн сан анх зөвлөлгөө өгөх институт маягаар байгуулагдах нь ашигтай байж мэднэ. Зөвхөн ийм маягаар л бүр анхнаас нь тогтвортой амжилтын үндэс болсон дэмжигчдийн өргөн хүрээг



хамарч, тэднээр дамжуулан шийдвэр гаргагчдад хэрэгтэй тустайгаа харуулах хэрэгтэй буй заа.

Сангуудын загварын амин сүнсийг гажууд ойлгуулчихгүйн тулд нийтийн улс төрийн боловсролыг хөгжүүлэх асуудал дунд хугацааны үйл ажиллагааны төлөвт заавал байх хэрэгтэй. Улс төрийн боловсрол болбоос сантай холбоотой улс төрийн тоглогчдод шууд ашигтай бөгөөд үүнийг бас ойлгомжтой байлгах ёстой юм. Наад захын үйл ажиллагааны энэ хоёр талбар баталгаатай тогтворжмогц цаашдаа бусад зорилгын талаар бодож эхлүүштэй. Монголын улс төрийн сан байгуулах арга хэлбэрийн талаарх зөвлөмжүүд хийгээд ийм төслийн зохих нөлөөллийн талаар дараагийн хэсэгт өгүүлэх болно.

#### *6.3.1.1 Зөвлөгөө өгөх институцийг байгуулах нь*

Энэхүү судалгааны 6.2-т намуудын үйл ажиллагааны чадавхийг дээшлүүлэх үүднээс даван туулбал зохих хомсдолуудын тухай бэлхэнээ дурдсан билээ Улс төрийн санг германы жишгээр байгуулахад юу хэрэгтэйг хойно өгүүлэх болно.

Намууд өөрсдийн гол үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд чиг баримжааныхаа төсөөллийг хөгжүүлэх, тов тодорхой мөрийн хөтөлбөрийн чиглэлтэй байх ёстой. Тов тодорхой зорилго, түүнийг хэрэгжүүлэх арга зам бол сонгогчдын баримжаалах болон өөрийгөө хамаатуулж ойлгох хүч нөөцийг бүрдүүлж, улс төрийн өрсөлдөгчөөсөө ялгарах боломж олгодог. Хүн өөрийгөө хамаатуулж ойлгохуйц хүч нөөцийг бүрдүүлэхэд монголын улс төрийн сангийн үйл ажиллагаа чиглэх бөгөөд чингэснээрээ иргэд улс төрийн чиг баримжаатай болоход улс төрийн оролцоо нь нааштай нөлөөлөхүйц тийм хүчин зүйлийг бэхжүүлэхэд хувь нэмрээ оруулах болно.

Энэ нь намуудын мөн чанарыг ойлгоход хамгийн чухал байдаг мөрийн хөтөлбөрөө боловсруулах, үнэт зүйлсээ тодорхойлоход ч тус дэмтэй. Чингэхдээ улс төрийн сан ба нам нь Герман болон Европын Холбоотой үнэт зүйлсээрээ холбогдохуйц тэрхүү үндэс суурийг тавих боломжтой юм. Учир нь Монгол Улсын Ерөнхийлөгч Германд айлчлах үеэр Холбооны Ерөнхийлөгч Иоахим Гаук

хүндэтгэлийн зоог барихдаа хэлсэнчлэн “Монгол Улс хэдийгээр Азийн төвд оршдог боловч үүнийхээ зэрэгцээ үнэт зүйлсээрээ Европын чухал бөгөөд найдвартай түнш” мөн билээ. Монгол Улс ардчилсан орнуудын хамтын нийгэмлэгийг даргалж буй болон Европын Холбоо болон НАТО-той харилцаагаа хөгжүүлэхийг эрмэлзэж байдаг нь үүний тод илрэл юм. Хамтын үнэт зүйлс маань чухам юун дээр суурилж байгааг Европын Холбоо ба Монгол Улсын хооронд иж бүрэн түншлэл, хамтын ажиллагааны Ерөнхий хэлэлцээр тодорхой харуулж байгаа бөгөөд, тухайлбал, ардчиллын төлөө тэмцэх болон “эрх зүйт төрийн үндсэн зарчмууд, олон улсын хууль эрхийг хүндэтгэн сахих, төрийн хариуцлагатай үйл ажиллагааг хангах, авилгатай тэмцэх, түүнчлэн өөрсдийн улс, ард түмний эдийн засаг, нийгмийн дэвшлийг тогтвортой хөгжлийн зарчмууд ба байгаль орчны эрх ашгийг орхигдуулахгүйгээр дэмжих” хэмээн заажээ. Эдгээрт болон монголчуудын уламжлалт үнэт зүйлс болох гэр бүлийн халуун барилдлагааны чухал ач холбогдол зэрэг зүйлүүдэд тулгуурлан АН-д ойр монголын улс төрийн сан нь үндсэн мөрийн хөтөлбөрөө боловсруулахад нь зөвлөгөө өгч, дэмжиж болох юм. Нягт хамтын ажиллагааныхаа явцад санал, шинэ санаануудыг цуглуулан нэгтгэж улмаар мөрийн хөтөлбөрийн хэлбэрт оруулан бэлтгэх боломжтой. Энэ үйл явцыг ХАХ намын үнэт зүйлсийн комиссын жишгээр байгуулагдах нэгэн комиссын дэмжлэгтэйгээр хэрэгжиж болох юм. Ийм комисс Германд бол намын улс төрийн үйл ажиллагааны суурийг шинээр тодорхойлох буюу сэргээн сануулах, улс төрийн шийдлүүдийн хэмжээ далайц, цар хүрээг тодорхойлон бүрдүүлэх зэрэг зорилго тавин ажилладаг. Анжела Меркель үүнийг зайлшгүй шаардлагатай зүйл гэж үзсээр ирсэн юм. Улс төрийн бодлого бол тухайн нөхцөлд “ямар зорилго биднийг хөтлөх ёстой вэ?”, “Эцэст нь юунд хүрэх вэ?” гэдгийг тодорхойлж чадахуйц үндэс суурийг бүрдүүлсэн үед л хэрэгжих боломжтой байдаг. ХАХ намын Үндсэн дүрмийн хөтөлбөрийг шинэчлэхэд үнэт зүйлийн комисс маш чухал үүрэг гүйцэтгэсэн юм. Түүнээс гадна уг комисс байр сууриа илэрхийлэх баримт бичгийг тодорхой хугацаанд боловсруулж тухайн цаг үеийн тулгамдсан асуудлаар шийдэл гаргах чиг шугамыг санал болгож, цаашид шүүн хэлэлцэх үйл явцын суурь болохуйц зүйлийг сэдэж тавьдаг. Ийм баримт бичгүүдийг боловсруулахдаа ХАХ-ын гишүүдийн хүрээнд явцуурахгүйгээр эрдэмтэн мэргэд, шашин судлаачид зэргийг урин оролцуулж санал бодлыг нь сонсох замаар хамтран ажилладаг. Улс төрийн сангууд Германд улс төрийн аль нэг нам программаа боловсруулахад нь

шууд хутгалдан оролцдоггүй. Харин монголын онцлог нөхцөлд бол улс төрийн сан нь намд ойр байдаг зөвлөх институцийн хувьд ардчилсан хөгжилд ашигтай тус нэмрээ цаашид оруулах үүднээс дээрх үйл явцыг дэмжин оролцож байх ёстой буй заа. Үнэт зүйлсийн комисс нь улс төрийн сангийнхаа нэг бүрэлдэхүүн хэсэг байх уу, эсвэл АН болон түүнд ойр байх сангийн хооронд гүүр болж байдаг байгууллага байх уу гэдгийг хобогдох тоглогчдын хувьд хамгийн оновчтой байж болохуйц хувилбараар яаралгүйхэн шийдэх нь зөв болов уу.

Энэхүү комиссыг байгуулснаар жишээ нь хуулийн төслүүдийг намын байр суурьтай уялдуулан нягтлаж чадахуйц нэгэн институц буй болно гэсэн үг юм. Ингэснээр намын ажлын үзэл санааны үндэс суурийг байнга харгалзан үзэж байх боломж нээгдэнэ. Ийм арга хэлбэр нь найдвартай байх үндэс бүрдүүлэхийн зэрэгцээ ялангуяа хүн амын зүгээс итгэл төрүүлж, улмаар энэ нь сонгуулийн үед хариу үр дүнгээ өгөхөөс гадна нийгэм дахь иргэний соёлын хөгжилд нааштай нөлөөлөх учиртай.

Энэхүү үндсэн үйл ажиллагааны зэрэгцээ монголын улс төрийн сан нь германы жишгээр байр сууриа илэрхийлэх баримт бичиг болон цаг үеийн асуудлаар судалгаа боловсруулж байх нь мэдээж. Өнөөгийн улам бүр цогц шинжтэй бөгөөд асар хурдтай хувирал хөдөлгөөнд орж буй дэлхий ертөнц дээр хөндлөнгийн шинжээчдийн дүгнэлт үнэлгээ улам чухал болж буй нь маргаангүй. Монголд тулгараад байгаа болон тулгарах сорилтууд ч үүнийг нотлоно. Үүнд нийцэхүйц арга хэрэгсэл гэвэл Германыхтай л адил санал солилцох уулзалт ярианууд, эрдэм шинжилгээний симпозиум, тодорхой сэдэв чиглэлээр хийдэг бага хурлууд, илтгэл болон мэтгэлцээний арга хэмжээнүүд байх нь ойлгомжтой.

Судалгаа хийх, зөвлөгөө өгөх үйл ажиллагааны агуулгын гол чиглэл нь нэг сэдвийг дагнасан, явцуу шинжтэй бус, нийгмийн чухал салбаруудыг хамарсан байваас зохилтой. Чингэхдээ тухайн цаг үеийн асуудлуудаас гадна алс хэтдээ улс төрийн хэлэлцэх асуудлын хүрээнд гарч ирэх зүйлүүдийг анхаарч байх ёстой. Ингэснээр АН хэрэгцээ шаардлага гарсан үедээ бэрхшээл хүндрэлгүйгээр авч ашиглаж болох өргөн хүрээтэй мэдлэг мэдээллийн болон шийдэл, үйл ажиллагааны зөвлөмж болохуйц сан хөмрөг бүрдэнэ гэсэн үг.

Үүнээс үзвэл, намд ойр улс төрийн сан буй болгосноороо АН улс төрийн өрсөлдөгчидтэйгөө хийх уралдаанд илт давуу байдал олж авах боломж байгаа юм. Зөвлөгөө авах боломжийн хэрээр улс төрийн үндсэн үнэт зүйлсээ улам сайн тодорхойлж чадах төдийгүй итгэл хүлээх, түүнийг даах чадвар сайжирна. Судалгаа хийх, зөвлөлгөө өгөх явцад ирээдүй рүү чиглэсэн сэдэв, түүнтэй холбоотой мэдлэг, үйл ажиллагааны зөвлөмж, санал бодлыг өөриймшүүлж, улмаар аливаа шинэ сорилд шуурхай, уян хатан хандах чадвар сайжирна. Түүнчлэн бусад өрсөлдөгчдөө бодвол ирээдүй рүү харсан төсөөлөл боловсруулж чадах болсноороо илүү ялгарах болно. Энэ бүхнийг зөв хэрэгжүүлж чадваас ард түмэнтэй хамт байгаагаа тэдэнд мэдрүүлж, ойлгуулах төдийгүй үүний үр дүнд дахин сонгогдож, улс төрийн эрх мэдлийг найдвартай хадгалах боломж өсөн нэмэгдэх болно. Улс төрийн сан нь зөвхөн засгийн эрх барьж буй үеийн үйл ажиллагаандаа харгалзах буюу ашиглахуйц төсөөлөл, санал боломжийг олгодог юм биш. Бас сөрөг хүчний байр сууринд шилжиж, төр засгийн элдэв албадын мэдлэгийг үйл ажиллагаандаа хэрэглэх нөхцөлгүй болсон үедээ ч гэсэн ашиглаж болохуйц мэдлэгийн баялаг санд дулдуйдан шинэ сорил дуудлагад шуурхай хандах боломжийг олгодог. Ерөөс эрт, орой хэзээ нэгэн цагт улс төрийн бусад өрсөлдөгчид ч гэсэн энэ давуу талыг ухаарах бөгөөд бүр сайн тохиолдолд намдаа ойр улс төрийн сан байгуулах ажлыг эхлүүлэх биз ээ. Ийм алхам хийгдвээс монголын улс төрийн системд үзэл бодлын уралдаан улам өргөн өрнөхөд шийдвэрлэх түлхэц үзүүлэхсэн билээ. Намд ойр улс төрийн санг германы жишгээр үүсгэн байгуулах үйлс зөвхөн АН-д илт ашигтай байх бус, монголын ардчилсан системд бүхэлд нь тустай байх бөгөөд чингэснээр өрсөлдөөн болон олон ургалч үзэл санаа үлэмж хүчирхэгжинэ. Тэгснээр улс төрийн намууд олон түмний дунд унасан нэр хүндээ сэргээж, сонгогчдынхоо итгэлийг эгүүлэн олж авах боломж бүрдэх буй заа.

### *6.3.1.2. Нийтийн улс төрийн боловсролыг хөгжүүлэх нь*

Германы улс төрийн сангуудыг байгуулахдаа зөвхөн өөрт нь ойр намуудад зөвлөх институциээр ажиллахыг зориогүй билээ. Тэдний гол шинж, цөм үүрэг нь хүн амыг өргөнөөр хамруулан улс төрийн боловсрол олгох явдал өнөөдөр ч байсаар байна. Улс төрийн боловсрол нь ардчиллын тогтолцооны хүрээнд ямар ач холбогдолтойг 3.1-р хэсэгт дэлгэрэнгүй авч үзсэн. Тодорхой доод хэмжээний

улс төрийн мэдлэг, улс төрийн боловсролтой иргэдгүйгээр ардчилал оршин тогтнохгүй. Ерөнхий утгаараа боловсрол, тэр дундаа улс төрийн боловсрол олгох нь эргээд улс төрд оролцоход эерэг нөлөө үзүүлэх хүчин зүйл болдог. Учир нь зөвхөн өөртөө итгэлтэй, шүүмжлэх, дүгнэлт гаргах, үйлдэл хийх чадвартай иргэд л оролцож, идэвхитэй иргэний нийгмийг байгуулж, улмаар ардчиллыг хүчирхэгжүүлэх бололцоотой. Энэ нөхцөлд байдалд - холбогдох тоглогчдын сэтгэхүйд улс төрийн сангийн ач холбогдол өөрийн байр сууриа олсон тохиолдолд - Германы улс төрийн сангуудын загварын мөн чанарыг алдагдуулахгүйн тулд улс төрийн боловсрол олголтыг өргөжүүлэх ёстой. Сангийн загварын цөмийг авч үлдэх зорилго төдийгүй Монголд дутагдалтай гэж тогтоогдсон улс төрийн боловсролын улмаас ч нийтийг улс төрийн боловсролд хамааруулах шаардлагатай юм. Энэхүү алхамыг нэн даруй биелүүлэхийн тулд эрх мэдэл бүхий тоглогч нарт улс төрийн сангаар дамжуулан (болзошгүй) сонгогчидтой шууд бус харилцах боломж нээгдэхийг тодруулж өгөх ёстой. Төр болон нийгмийг, намууд болон иргэдийг холбох гүүрийг барихад нийгэм ба төр хоорондын хилийн заагт орших намуудад ойр сангууд нь өөрийн мөн чанараараа бусад институциудтай харьцуулашгүй илүү тохиромжтой. Монголын улс төрийн сан өөрийн сургалтуудаараа олон тооны хүмүүст хүрч, тэдний улс төрийн боловсролын түвшинг сайжруулж чадна. Үүний зэрэгцээ - Германд мөн адил - энэхүү арга хэмжээнүүд нь санд ойр намын үзэл, санаа бодол, үнэт зүйлсийг түгээх юм.

Хамгийн их боломжит үр нөлөө үзүүлэх, хүн амын олонхид хүрэхийн тулд өөрийгөө зорилтот бүлгүүдийн хэрэгцээ, хүлээлтүүд рүү чиглүүлэх нь чухал бөгөөд 4.4.1. хэсэгт танилцуулсны дагуу энэ нь ажил төлөвлөлтийн төвд байх ёстой. Ялангуяа сэдвүүдийн сонголт нь Монголын хүн амын бодит хэрэгцээнд баримжаалах шаардлагатай. Үүнд мэдээж одоогийн эдийн засгийн хөгжил чухал үүрэгтэй төв сэдэв болохыг судалгааны ажлын үеийн ярилцлагуудын үеэр санал нэгтгэйгээр баталсан юм. Монгол дахь улс төрийн сан цаашид эдийн засгийн бодлогын асуудал, агуулгуудыг танилцуулах, хэлэлцүүлэхэд хувь нэмрээ оруулж чадна. Гэхдээ үүний зэрэгцээ улс төрийн асуудлуудыг орхигдуулж болохгүй. Монголын хүн амд улс орны хөгжлөөс хувь хүртээх улс төрийн нэг арга хэмжээ нь хувьцаа тараах байв. Гэвч өнөөг хүртэл олон монголчууд үүний тухай хангалттай мэдээлэл, хувьцааны ач холбогдол, түүнээс

өөрт нь ямар ашиг гарах талаар ойлголтгүй байна. Бусад тохирох сэдвүүдээс эрүүл мэндийн үйлчилгээ, мэргэжлийн болон дунд сургуулийн боловсрол, улс орны тогтмол нэмэгдэж буй байгаль орчны бохирдол, ялангуяа нийслэлийн агаарын бохирдлыг нэрлэж болно. Энэ сэдвүүдийн зэрэгцээ улс төрийн суурь мэдлэгийг байнга гүнзгийрүүлэх ёстой. Сургалтын үе шаттай явцын дагуу тэргүүн ээлжинд улс төрийн суурь мэдлэг тавигдаж, үүний дараа илүү хүрээтэй ойлголтыг хөгжүүлэх боломж бий болно. Улс төрийн тогтолцооны ажиллах арга барил, тус бүрийн төрийн албадуудын чиг үүрэг, мөн сонгуулийн системийн тухай ихээхэн мэдлэг дутагдаж байгааг Азийн сан ч тогтоосон болно<sup>2</sup>.

Ярилцлага өгсөн хүмүүсийн нотолж байгаагаар<sup>3</sup>, сонирхол татахын тулд энэхүү сэдвүүдийн сонголтонд чухал практик шинж чанартай асуудлуудыг жишээ нь сонгуулийн хуудсыг хүчинтэй байхаар хэрхэн зөв бөглөхийг, хөндөх нь чухал юм. Ийм бодит, суурь тавих асуудлуудыг Монголын улс төрийн сан ашиглан өөрийгөө суртчилах, илүү сайн танилуулах үндсэн дээр дараа дараагийн сэдэв болон агуулгуудыг дамжуулах боломжтой болох юм.

Монголын улс төрийн сангаас явуулах боловсролын ажлын үр дүнд зөвхөн улс төрийн тогтолцооны тухай суурь мэдлэгүүдийг хүн амд олгоод зогсохгүй, одоо үеийн хэрэгцээний сэдвүүдийг танилцуулах боломжтой. Энэ мэдлэг дамжуулах ажлаар хүн амд нийлмэл агуулга руу нэвтрэх, илүү сайн ойлгох чадамжтай, бодож сэтгэж сурсан хүмүүсийн тоо улам ихэснэ. Өөрийн орны улс төрийн тогтолцооны тухай ойлголтоо сайжруулах, ул суурьтай мэдлэг эзэмших нь эцсийн бүлэгт түүнд үзүүлэх итгэл, дэмжлэгийг дээшлүүлнэ. Эргээд энэ нь засаглалын ардчилсан хэв маягийг бүхэлд нь бэхжүүлж, үүний зэрэгцээ төгс тохиолдолд нийгмийг идэвхитэй хамтран бүтээх тулгын чулуу тавигдана<sup>4</sup>. Энэ нь улс төрийн сангуудаас олгох улс төрийн боловсролын зорилгын хоёр дахь түвшингээр

4.4.1. хэсэгт дүрслэгдсэн билээ: Мэдээлэх-Чиглүүлэх-Идэвхижүүлэх-Сүлжээгээр холбох. Ийм үйл явц мэдээж тодорхой урт цаг хугацааны турш явагдах буй заа. ФЭС-гийн Улаанбаатар дахь төлөөлөгч

---

<sup>2</sup> Харьцуулах: Asia Foundation (2009): Mongolia Voter Education Survey, х. 55, дараах

<sup>3</sup> Жишээ нь: Чогдон Оюунгэрэл, 2013 оны 7 сарын 25-ны ярилцлага болон Ц. Сарантуяа, 2012 оны 7 сарын 16-ны ярилцлага.

<sup>4</sup> 3.1. хэсэг дэх танин мэдрэх, ажиллагааны, сургах эрхийн талаар хийсэн тайлбаруудад үндэслэх санаанууд

хатагтай Чогдон Оюунгэрэл өгсөн ярилцлагандаа үүнийг оновчтой илэрхийлэхдээ: “Улс төрийн боловсрол буюу таниулан мэдүүлэх ажлын амжилтуудад үнэхээр их чармайж байж хүрэх болно”. Монголын улс төрийн сангаар улс төрийн боловсрол түгээснээр зөвхөн улс орны хөгжилд төдийгүй өөрт нь ойр намд ч татгалзаж үл болох давуу талуудыг авчирна. Арга хэмжээнүүдийн үр дүнд намын хөтөлбөр тод чиглүүлэлтэй, зорилтууд ойлгомжтой тодорхойлолттой болохын зэрэгцээ өрсөлдөөний давуу тал үүсэх магадлалтай. Германы улс төрийн сангууд өөрийн арга хэмжээнүүдийн үеэр цөөнгүй тохиолдолд холбоотон намын улс төрчдийг урьдаг. Тэд хэлэлцүүлэгт оролцож, илтгэл тавьж, эсвэл арга хэмжээнүүдийг ивээлдээ авдаг. Мэдээж Монголд ч мөн адил ийм боломж байгаа. АН-ын төлөөлөгчид ийм хэлбэрээр сонирхсон иргэдтэй идэвхитэй харилцан ярилцах, өөрийн бодол, байр сууриа тодруулах боломжтой болно. Эргүүлээд иргэдийн зүгээс санал зовлонгоо, хүлээлтээ улс төртэй хуваалцаж, улмаар ийм замаар хүсэлтүүдийн хариуг - боломжтой бол - шуурхай өгнө.

#### *6.3.1.3. Бусад боломжит үйл ажиллагааны талбарууд*

Энэ ажлын 4-р хэсэгт үзүүлснээр Герман дахь улс төрийн сангууд дотоодын үүрэг даалгавруудаа улс төрийн боловсролын сургалтууд, зөвлөх үйл ажиллагаагаар хязгаарлахгүй. Тэдний ажлын бусад чиглэлүүдэд ихээхэн хэмжээний архивын материалуудыг арчлах, авъяаслаг оюутнуудыг дэмжих зэрэг орно.

Тухайн санд ойр нам, ижил үзэл суртлын үндсэн чиглэл суурьтай хөдөлгөөнүүдийн түүхийн бичиг баримтуудын хадгалалт хамгаалалт, боловсруулалт буюу үнэлгээнд Германы улс төрийн сангуудын архивууд чухал үүрэг гүйцэтгэнэ. Холбоотон намын хэргийн актуудын зэрэгцээ түүхэн гавъяатай удирдагч нарын өвүүдийг хадгалж, ихээхэн хэмжээний хэвлэл мэдээллийн баримтуудыг эзэмшдэг<sup>5</sup>. Ийм хэлбэрээр тэд өөрт нь ойр намын нэг ёсны түүхэн ой санамж болж өгдөг. Энэхүү уламжлал Монгол дахь одоохондоо залуу

---

<sup>5</sup> КАС (онгүй)-г харьцуулах: Баримтжуулах чиг. Христосын Ардчилсан улс төрийн архив (ХАУТА), Конрад-Аденауер-Сан ТББ., <http://www.KAS.de/upload/ACDP/Dokumentationsprofil.pdf>

ардчиллын хөгжилд эдүүгээ хэвшээгүй байгаа. Германы үлгэр жишээгээр архив байгуулах явдал намуудын түүх судлалд урт хугацаанд чухал тус нэмэр болох ойлгомжтой юм. Монголд АН-д ойр улс төрийн сан хуримтлагдсан мэдлэгийн тогтворгүй дамжуулалтын учраас парламентад шинээр сонгогдсон гишүүд, албан тушаалтнуудад зориулж шинэ сонгуульт ажилдаа дадлагатай болоход шаардлагатай бичиг баримтуудыг цуглуулах, цэгцлэх үйлст анхаарлаа хандуулбал сайн хэрэг болно. АН өөрөө өнөөдрийг хүртэл гишүүдэд гарын авлага болгох намын шийдвэр, хуулийн төсөл, хурлын протокол, сонгуулийн хөтөлбөр г.м. бичиг баримтуудыг цуглуулж төвлөрүүлэх газар байгуулаагүй байгаа<sup>6</sup>. Ингэснээр шуурхай ажлын дадлагатай болох, тасралтгүй ажлаа үргэлжлүүлэхэд, жишээлбэл сонгуулийн дараа, хүндрэл учирна.

Архив байгуулахын зэрэгцээ урт хугацаанд оюутнуудад зориулагдсан авъяастныг дэмжих хөтөлбөр хэрэгжүүлэх Монголын улс төрийн сангийн өөр нэгэн үйл ажиллагааны талбарыг санал болгож болно. Ийм арга хэмжээ сангийн танигдах буюу хүлээн зөвшөөрөлтийн түвшинг сайжруулах төдийгүй амжилтын чармайлттай, идэвхи зүтгэлтэй (орлого тааруу гэр бүлүүдийн) залууст ирээдүйн буюу чанартай боловсрол эзэмших боломжийг нээж өгөх юм. Сайн боловсрогдсон эрдэмтэд ирээдүйд бий болох улс орны эдийн засгийн өсөлтийн зайлшгүй шаардлага болно. Германы сангуудын загварт түшиглэн зөвхөн санхүүгийн тусламжаар хязгаарлагдахгүй, үзэл санааны дэмжлэг үзүүлбэл зохино. Ийм дэмжлэг үзүүлэх хөтөлбөрийг - Сангийн ерөнхий байгуулалтыг жишээ болгон - хэд хэдэн үе шаттай хэрэгжүүлэх бололцоотой. Сангийн найдвартай санхүүжилтийн үндсэн дээр нэг семестрийн нийгэм-улс төрийн сургалтыг тэтгэлэг хүлээн авагчдад санал болгон хийгдэх сонголтыг өргөжүүлж болно. Ийм маягаар их сургуулийн программаас хальсан агуулгуудтай харьцах түлхэцүүдийг бий болгож өгнө. Мөн залуу эрдэмтдэд үзүүлэх боловсролын дэмжлэг нь тэднийг нийгмийн төрхийг өөрчлөхөд шүүмжлэлтэй, хамтран ажиллах чадвартай буюу бэлэн байдалтай болгох юм.

---

<sup>6</sup> Раднаа Бурмаа 2012 оны 7сарын 23-ны ярилцлаганд.



### *6.3.2. Зохион байгуулалтын асуудлууд*

Монголын улс төрийн Сан хэрхэн ажиллах тухай агуулгын асуудлуудын зэрэгцээ түүнийг байгуулахын өмнө зохион байгуулалтын асуудлуудыг бодолцох ёстой болно. Дараах хэсгүүдэд үүнд хандсан зөвлөмжүүдийг танилцуулна.

#### *6.3.2.1. Хууль эрх зүйн үндэслэл*

Намуудын тухай хуулийг шинэчлэх үйл явцад Монгол улсын энэ хуулинд улс төрийн сангуудын тухай бүлэг оруулах саналууд гарч байгаа. Гэтэл Германы улс төрийн сангуудын загварын талаар туурвисан бүтээлүүд нь тэдэнд ойр намтай үзэл санаа, хувь хүн, улс төрийн нягт холбоог үл хамааран бие даасан ажиллагаатай институциуд болохыг харуулсан. Төгс тохиолдолд Монгол дахь улс төрийн сангууд АН төдийгүй бусад намуудад ажиллах чадамжийг нь дээшлүүлж өгсөн ч тэдний намаас үл хамаарах байдлыг эхнээсээ тодотгож өгөх ёстой. Зөвхөн энэ нөхцөлд - шаардлагатай үед - шүүмжлэлтэй ажиллагааны боломж бүрдэх юм. Бие даасан арга барил нь мөн шинэлэг түлхэц, саналуудын үүслийг хөнгөвчилнө.

Улс төрийн сангуудын зохицуулалтыг Монголын намуудын тухай хуулинд суулгах явдал ажлын арга барилын санаатай зөрчилдөх болно. Бие даасан байдлыг тусдаа сангуудын тухай бие даасан хуулийн боловсруулалт тодотгох юм. Үүнээс гадна өөр бусад улс төрийн сангуудыг байгуулах чиглүүлэгч, үр дүнтэй, бүтээмжтэй ажиллах шинэ бүтцийг дэмжигч эрх зүйн баталгаатай хүрээ бий болно. Энэ сэдвээр үлгэр жишээ болгон ашиглах Германы хууль өнөөдрийг хүртэл батлагдаагүй боловч Германы улс төрийн сангуудын үйл ажиллагаа, тэдэнд төсвөөс олгох санхүүжилтийг Холбооны Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэрээр баталгаажуулж, хууль ёсны байдлыг хүлээн зөвшөөрсөн болно<sup>7</sup>. Энэ шийдвэр нь улс төрийн сангуудад тавигдах шаардлагуудтай холбоотой баримжаа болох буй заа.

---

<sup>7</sup> ХҮХШ 73.1.

### 6.3.2.2. Санхүүжилт

Энэхүү санаа бодлууд нь АН-д ойр байх сан байгуулалт руу чиглэгдсэн байгааг танилцуулсан. Гэхдээ улс төрийн орчин тойрны шинжилгээний дагуу тодорхой харагдаж байгаагаар одоогийн байдлаар зөвхөн АН-ын төлөөлөгчид ийм төрлийн төсөлд идэвхи зүтгэл хандуулж, энэ чиглэлд бусдын байр суурь ямар байгааг дүгнэх боломжгүй байгаа. Эдийн засгийн хүчтэй өсөлт, түүхий эдийн салбараас орох орлогуудыг үл хамааран одоогоор АН-аас дангаараа хэрэгжүүлж буй төслийн санхүүжилтийн асуудал яригдах үед парламентын бусад намуудын дэмжлэг авах хүлээлт бараг бүтэмжгүй болов уу. Хэлэлцэх асуудлуудын жагсаалтанд ихээхэн хэмжээний хөрөнгө шаардах олон өөр асуудал, төслүүд орсон байгаа. Монголын улс төрийн сангуудад улсын төсвөөс олгох санхүүжилтийг ашигтай талуудыг нотолсон туршилтын төслийн хэрэгжүүлэлт, бусад намууд өөр сангуудыг байгуулах эрмэлзэлтэй болсны дараа - улс төрийн сангуудын загвар, нэмүү өртөгийн санааг холбогдох шийдвэр гаргагчид бүрэн өөрийн болгосон үед - сая нэг батлах болно<sup>8</sup>.

Иймд эхлэлтийн санхүүжилтийг баталгаажуулахын тулд КАС-гийн дэмжлэгийг санал болгоно. КАС нь өөрийн тогтмол түнш Улс төрийн боловсролын академийг буюу улс төрийн сан болгон өөрчлөгдөх нөхцлүүдийг хангасан нэгэн институцийг хэдийнээ бүрэн санхүүжүүлж байгаа билээ. Үүнийг тайлбарлах зорилгоор УТБА-г товч танилцуулах ёстой.

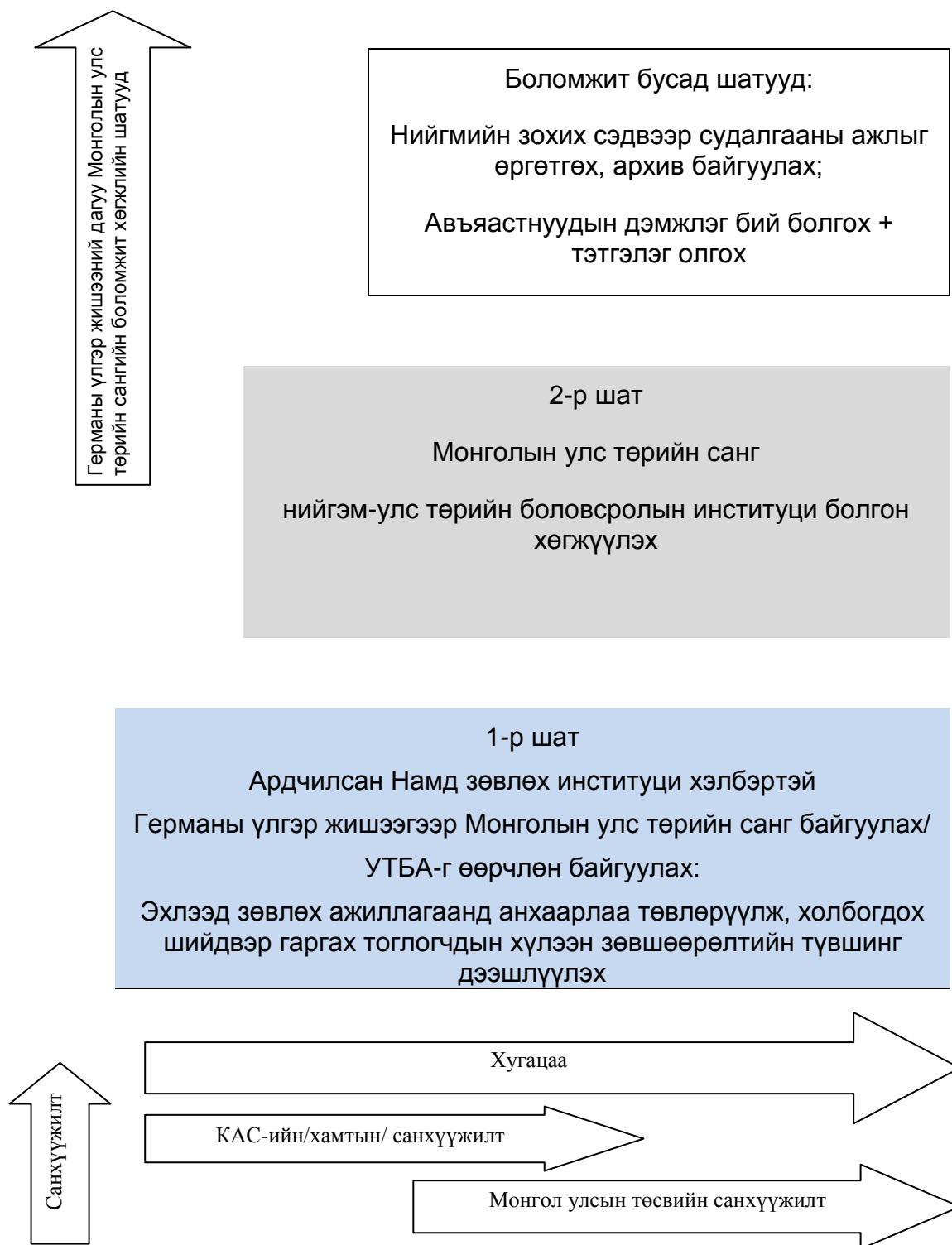
УТБА 1993 онд байгуулагдсан. Үндэслэгчдийн нэг нь одоогийн Монгол Улсын Ерөнхийлөгч Ц. Элбэгдорж. Байгуулах зорилго нь ардчилсан өөрчлөлтүүдийн дараа ард түмэнд зах зээлийн эдийн засгийн үндэс, ардчилал, эрх зүйт төр, чөлөөт сонгуулийн сэдэвтэй улс төрийн боловсрол олгоход оршиж байв. Эхнээсээ л УТБА ардчиллын зарчмуудын түгээлт, иргэний нийгмийн бэхжүүлэлт, эрх зүйт төрийн байгуулалт, насанд хүрэгчдийн улс төрийн сургалтанд хувь нэмэрээ оруулж ирсэн. Өөрийн зорилтуудыг биелүүлэхийн тулд УТБА нийслэл Улаанбаатарт байрлах төвийн зэрэгцээ улсын 21 аймгийн зургаад нь (Дархан-Уул, Хөвсгөл, Өвөрхангай, Дундговь, Ховд) салбар ажиллуулж байна. Энэ бүтцүүдээрээ дамжуулан семинар, ажлын уулзалтуудыг зохион байгуулж, нийтлэлүүд бэлтгэж, улс төрийн зөвлөлгөөн хийж, шинжээчдийн ажлыг

<sup>8</sup> Иоханнес Д.Рай-тай 2012 оны 08 сарын 7-ны ярилцлагандаа ийм дүгнэлт өгсөн.

хэрэгжүүлнэ. Энэ салбарт олон жилийн турш явуулсан үйл ажиллагаа, КАС-тай хамтын ажлын үндсэн дээр улс даяар өндөр нэр хүнд олж авсан. Тухайн үеийн залуу ардчилсан хүчний төлөөлөл болсон Ардчилсан Холбооны хүсэлтээр тус академи байгуулагдаж байсан тул өнөөг хүртэл АН-тай сайн харилцаатай. Иймд УТБА ирээдүйд Монголын анхны улс төрийн сан болон ажиллах хамгийн сайн нөхцлүүдийн биелүүлж байгаа: - олон жилийн турш улс төрийн боловсролын салбарт хуримтлуулсан туршлага, салбартаа боловсрогдсон ажилтнууд, өргөжиж болохуйц дэд бүтэц болон АН-тай үзэл санааны холбоо. Дүрслэгдсэн олон түвшинт хөгжлийн үйл явцын дагуу УТБА Монголын улс төрийн сангийн хувьд эхлээд зөвлөх үйл ажиллагаанд анхаарлаа төвлөрүүлж, төслийг дэмжих өргөн суурьтай болсоны дараа эргээд улс төрийн нийтийн боловсролд хандах ёстой болов уу.

Улс төрийн сангууд төсвөөс санхүүжилт авах хүртэл Монголын анхны улс төрийн сан КАС-гийн тогтмол түнш хэвээрээ ажиллах бололцоотой. Энэ нь зөвхөн эхлэлтийн санхүүжилтийг баталгаажуулах төдийгүй бас нэг давуу талтай юм. Энэ хэлбэрээр тухайлбал асуудал үүсгэхгүйгээр ийм институцийг бүтээн байгуулахад шаардлагатай Герман дахь улс төрийн сангуудын ажлын арга барилын тухай мэдлэгийг ашиглаж болно. Гэвч Монгол улсын төсвөөс бүрэн санхүүжилт хийгдэх зорилго байх ёстой бөгөөд энд шаардлагатай нөхцөлд түр хугацааны давхар санхүүжилт авах ч боломжтой. Зөвхөн ингэж “жинхэнэ” монгол улс төрийн сангууд бий болж, намуудаас үл хамаарах байдалд хүрэх болно. Зөвлөмж болгосон ажлын талбаруудтай хамт мөн санхүүжилтийн хэрэгцээ нэмэгдэх болно. КАС-гаас дангаараа энэхүү хөгжлийг баталгаажуулах бололцоогүй юм. Германы сангуудын жишээгээр хөрөнгө олголтыг үйл ажиллагааны салбарт нийцүүлж яам бүрийн төсвийн тогооноос гаргавал зохино. Санхүүгийн эх үүсвэрүүдийн ялгаралт авилгын эрсдлийг багасгана. Цаашлаад хуваарилалтын зарчим ч Германы тогтолцоонд баримжаалж болох юм. Энэ нь санд ойр намын орон нутаг, муж улс болон Холбооны түвшинд явагдах сонгуульд авсан саналын хувь хэмжээгээр тодорхойлогдоно. Хэд хэдэн улс төрийн сангууд хөгжин ирэх нөхцөлд Монголд мөн адил хэрэглэж болох санхүүгийн хөрөнгө хуваарилах тохиромжтой суурь юм. Үүнд Германы адил санхүү хөрөнгийн зарцуулалтыг хянах шалгалтын бүтцүүд байх шаардлагатай.

Энэ хүртэл дүрслэгдэн, зөвлөмж болгосон Монгол улс төрийн сангийн хөгжлийн явцыг доорх графикт нэгтгэлээ.



Эх сурвалж: Өөрийн танилцуулга

### 6.3.2.3. Дэд бүтэц

Монголын улс төрийн сангийн дэд бүтцийн талаарх санаа нь юуны өмнө дараах хүчин зүйлээс хамаарна. Тухайлбал, улс орны газар нутгийн хэмжээ, орон нутгийг засаг захиргааны нэгжийг төвлөрлийг сааруулах зарчмаар хуваарилсан байдал болон хүн амын бүтэц ба нягтрал зэргээс шалтгаална. Монгол бол газар нутгийн хэмжээгээрээ ХБНГУ-аас дөрөв хагас дахин том, харин 2,8 сая хүн амтай. Үүгээрээ дэлхийн хүн ам хамгийн бага суурьшсан улс юм. Хүн амын 60% нь хотуудад, зөвхөн Улаанбаатарт л гэхэд 1,2 сая хүн амьдардаг боловч нүүдэлчний амьдралын хэв маяг нийгэмд нь чухал байр суурьтай байдаг юм.

Улаанбаатар хот бол Монгол орны улс төрийн, нийгмийн болон эдийн засгийн төв юм. Тэгээд ч Монголын хүн амын бараг хагас нь нийслэл хотдоо амьдардаг учраас ардчилсан улс гэхээсээ ардчилсан “хот улс” буюу „city state“ гэж хүртэл ярьдаг болж. Энэ байдлыг болон улс орны төлөвлөн буй хөгжлийн алхмуудыг нь харгалзан юуны өмнө Улаанбаатарт улс төрийн сан байгуулах, өөрөөр хэлбэл, УТБА-ийг илүү хүчирхэг болгох нь чухал юм. Улс төрийн шийдвэр гаргагчдад ойр байж л энэхүү шинэ байгууллага зорилгоо хэрэгжүүлэхэд нь шаардлагатай жин, нөлөөтэй болно. Монголын хуулийн дагуу улс төрийн бүх намууд өөрсдийн төвөө нийслэлд байлгах ёстой ба үүнээс үүдэн улс төрийн гол чиг шугам тэнд тодорхойлогддог. Хэрвээ намуудын хөтөлбөрийн цаашдын хөгжилд нөлөөлөхийг хүсвэл, шинэ институц маань бас улс төрийн шийдвэрүүд гардаг төвд байх ёстой. Гэхдээ зөвхөн шийдвэр гаргагчидтай ойр байх нь амжилтанд хүрэх хүчин зүйл биш, харин оновчтой судалгаа хийх шинжээчийн чадвар л ирээдүйн улс төрийн сангийн дуу хоолой жин нөлөөтэй байхын гол нөхцөл байх болно. Энэ нь намын үйл ажиллагааг чиглүүлэгч үнэт зүйлийг тодорхойлох чиглэлээр дэмжлэг үзүүлэхэд хамаарах төдийгүй, бас судалгааны ба зөвлөлгөө өгөх ажилд ч ерөнхийдөө хамаарна.

Дээр өгүүлсэнчлэн, Монголын улс төрийн сангийн чиглэл нь дагнасан буюу ганцхан сэдэвтэй байвал үр дүн муутай болно. Энэ дүгнэлт улс төрийн шийдвэр гаргагчдад үзүүлэх зөвлөх ч, өргөн хүрээтэй нийтийн улс төрийн боловсрол олгох ажилд ч адилхан хамаатай.

Монголын улс төрийн сан шаардлагатай нэр хүнд, нөлөө олж авахын тулд зөвхөн улс төрийн үндсэн боловсрол ба тусламж үзүүлэх үйл ажиллагаанд

анхаарлаа төвлөрүүлэхээс илүүтэй цаг үеийн ба ирээдүйн хавьгүй олон сорилыг шийдвэрлэх буюу зуучлан туслах хэрэг гарна. Германы улс төрийн сангуудтай адил дунд хугацаанд улс төрийн бодлогын дорвитой болон чухал чухал талбарт ул суурьтай бодит шинжилгээний үр дүн бэлэн болгож, түүнийгээ санал болгох зорилт тавих ёстой. Эхний үед өөрийн үйл ажиллагаанд шаардагдах мөнгө санхүүгийн боломж хангалтгүй байвал судлаачийн болон зөвлөхийн үүрэгтэй гадны мэргэжилтэнг татан оролцуулах хэрэгтэй. Харин цаашид өөрийн дотоодын мэргэжилтнүүдийн нөөцийг буй болгохыг зорьж ажиллах нь зүйн хэрэг.

Хэрвээ ирээдүйн улс төрийн сан шинжлэх ухааны үндэстэй бөгөөд бодит байдал, практик үйл ажиллагаанд хамгийн ойр гэж үзэхүйц улс төрийн, нийгмийн болон эдийн засгийн асуудлуудын шийдлийг томъёолон гаргаж чадахаа харуулах аваас анхнаасаа л өндөр нэр хүндтэй болж, улс төрийн тавцан дээр нөлөөлөх боломж нь өсөх болно.

Нийслэл дэх төв нь зөвхөн судалгааны байгууламж ба цаашдаа архив байх төдийгүй цаашлаад улс төрийн шийдвэр гаргагчдын хувьд давтан сургах буюу мэргэжил дээшлүүлэх сургалтын төв байж, энд сургалтын төлөвлөгөөнд орсон агуулгын сургалтуудаас гадна бас уран илтгэх ба үгээр нотлон ойлгуулах семинар болон үүнтэй ижил төстэй сургалтууд явуулж болох юм. Үүн дээрээ суурилан германы жишгээр Улаанбаатарт семинар, мэтгэлцээн, цуврал илтгэл, түүнчлэн аялалууд ба төлөвлөгөөний тоглоом зэргийг зохион байгуулдаг улс төрийн боловсролын төв байгуулж болно. Улс төрийн боловсрол олгох боломжийг зөвхөн нийслэл хотоор хязгаарлаж болохгүй. Хэрвээ тийм байвал хүн амын тэн хагаст энэ боломж огт хүртээлгүй, эсвэл ихээхэн хязгаарлагдмал хэмжээнд хамаатай байна гэсэн үг болно. Ингэвээс тус орны төвлөрсөн бус зохион байгуулалтын бүтцэд эрс харшлах нь ойлгомжтой.

Улаанбаатраас гадагш буюу орон нутгийн зам харгуй, дэд бүтэцийн маш хэцүү байдлаас болоод хөдөөгүүр явахад цаг их зарцуулдаг бөгөөд хүнд байдаг. Гэхдээ өмнө өгүүлсэнчлэн нийт ард түмэнд улс төрийн боловсрол олгох боломжийг сүвэгчлэн хэрэгжүүлэх нь зарчмын хувьд шийдвэрлэх ач холбогдолтой. Энэ нь ямар чухал болохыг дараах ишлэл нотлож байна: „It seems that civic education is very much needed, maybe even more so the further you get from the center of the politics and from the urban area of the

country.“ Тиймээс болдог бол бүх аймагт сургалтын төв байгуулах асуудлыг урт хугацааны зорилго болгон ажиллах нь чухал юм.

Энэ утгаар авч үзвэл УТБА-ийн зургаан салбар нь дээрхийг ажил хэрэг болгоход маш таатай нөхцөл байдал бүрдүүлж байна. Зөвхөн төвлөрсөн бус зохион байгуулалтын бүтцэд дулдуйдан газар зүйн хувьд өргөн цар хүрээг хамрахуйц улс төрийн боловсролын сургалтыг хангаж чадна. Үүнийг томилолтоор явж ажилладаг ажилтнуудаар орлуулж болохгүй. Яагаад гэвэл дэд бүтцийн хувьд ихээхэн бэрхшээлтэй байдаг төдийгүй -50°С хүртэл маш их хүйтэрдэг нь томилолтоор ажиллахад хүндрэл учруулдаг учраас сангийн амжилтын боломжийг бууруулдаг.

Харин сангийн байнгын төлөлөөлөгч аймгуудын төвд суурин ажиллавал, бүтэн жилийн турш боловсролын арга хэмжээ зохион байгуулах боломжтой болно.

Орон нутгийн иргэдтэй газар дээр нь байнгын холбоотой байдгийн хувьд сангийн суурин төлөөлөгч нэг ёсны “чичирхийллийн мэдрэмж хянагч багаж” адил үүрэгтэй байх бөгөөд орон нутгийн иргэдийн анхаарч сонирхож буй сэдэв, асуудлуудын талаар байнгын мэдээлэлтэй байх учраас тэдгээрт тохирсон, зохих хариу болохуйц онцлог сэдвүүдийг оновчтой сонгон авч ажиллах боломжтой болно. Улс төрийн сангийн гүүр байх үүргээрээ дамжуулан энэ сэдвүүдийг бас улс төрд тусгах бололцоотой. Төвлөрсөн бус үйл ажиллагааны ийм бүтэц нь зөвхөн бодит амьдралд илүү ойр тусах практик чанартайгаараа ч чухал байдаг юм биш. Бас улс орны хөгжлийг нийтээр нь аваад үзвэл дэд бүтцийг бүхэлд нь сайжруулах, орон нутгийг бэхжүүлэх ба зөвхөн нийслэл хотод анхаарлаа төвлөрүүлдэг байдлыг эрс өөрчлөх зайлшгүй шаардлагатай байгаа бөгөөд өмнө дурдсанчлан бодит байдал дээр бол төвлөрсөн бус бүтэц хэдийнээ бүрэлдэн буй болсон байн Зөвхөн хотжисон том төвүүдийн оршин суугчид өнөөгийн хөгжлийн шимийг хүртэх бус, харин, боломж байвал ард иргэдийн ихэнхи нь үүнээс хожиж байх ёстой. Ийм учраас улс төрийн боловсролын ба зөвлөх үйлчилгээний ажлаа зөвхөн Улаанбаатарт, эсвэл хотжисон бусад төвүүдэд нягтаршуулах нь буруу юм .

Улс орноо бүхэлд нь хамарсан бөгөөд өргөн агууллагатай олон нийтэд зориулсан улс төрийн боловсрол олгоход төвлөрсөн бус зохион байгуулалтын бүтцээс гадна бас орчин үеийн мэдээлэл ба холбооны технологи (МХТ) чухал болно. Үүгээр дамжуулан үйлчилгээгээ зардал багатай мөн шуурхай өргөтгөж

боломжтой. Яагаад гэвэл МХТ нь ялангуяа “World Wide Web” - ийн интернет дээр суурилсан технологитой холбодог. Ерөөсөө тус орны замын дэд бүтэц тааруу хөгжсөн учраас интернет хэрэглэх нь ард иргэдийн дийлэнхитэй холбогдох өргөн боломж олгож байгаа юм.

“UN agency for information and communication technologies (ITU)”-ийн статистикаар бол Монгол дахь интернет хэрэглэгчдийн тоо тогтмол нэмэгдэж байгаа.

Цаашид хэрэглэгчдийн тоог өсгөхийн тулд шилэн кабелийн сүлжээг өргөтгөсөөр байгаа юм. Монгол улсын МХТ-ийн салбарыг ITU өнгөрсөн жил „outstanding improvements“ гэж дүгнэсэн.

Энэ байдлаас болон Монголын хүн амын бүтэцээс шалтгаалан (тэн хагас нь 35 нас ч хүрээгүй залуучууд байгаа) нийтийн улс төрийн боловсрол олгох ажлыг эхлэхдээ интернетээр сургалт явуулах боломжийг эрчимтэй урагшлуулах ёстой.

Төлөвлөж байгаа сангийн бүтцийн дагуу интернет дээр суурилсан сургалтын явцад санал болгож буй өгөгдлүүдээ төвөөс удирдаж мөн хөгжүүлж болно. Өөрөөр хэлбэл: төвийн үйлчилгээ, төвлөрсөн бус гүйцэтгэл гэсэн үг. Энэ нь анхнаасаа залуучуудад сонирхолтой байх ба санал болгож буй өгөгдлүүдийг шуурхай боловсруулах боломж өгнө. Энэ хандлагыг бас Германы улс төрийн сангууд ухаарч харгалзах болсон ба дээр харуулсан шиг интернет өгөгдлийг биечилсэн оролцоотой хослуулсан арга хэмжээг түлхүү хэрэглэх болж байгаа. Герман улс дахь энэ салбарын анхдагч бөгөөд үлгэр жишээ нь бол энэ жил интернет академийнх нь 10 жилийн ойн болж байгаа, ФНФ юм.

Хэдийгээр интэрнэт их боломж буй болгож байгаа ч биечилсэн ирцтэй арга хэмжээг бүхэлд нь шахаж болохгүй. Учир нь юуны өмнө бусадтайгаа нүүр тулан уулзаж, идэвхтэй санал солилцсоноор шинэ санаа төрдөг буюу шинэ түлхэц авдаг.

Ирээдүйн улс төрийн сан ашиглах ёстой мэдээллийн бас нэгэн суваг бол телевиз юм. Ихэнхи Монголчууд улс төрийн мэдээлэл авахдаа телевиз ашигладаг. Малчдын гэрүүдийн хажууд байрлуулсан сателит антенууд бол ховор зүйл биш харин энгийн хэрэглээ болон хувирч байна. Хөдөөнийхөн ялангуяа улс төрийн ярианы нэвтрүүлгүүдэд илүү дуртай болжээ. Ийм учраас



ирээдүйд энэ хандлагыг ашиглан боловсролын болон ярианы нэвтрүүлгүүд бэлтгэх талаар ч зориуд бодож болох юм.

Энэ бүхнээс үндэслэн дүгнэж үзвээс: ирээдүйд Монгол дахь нийтийн улс төрийн боловсрол нь Германтай адил дараах гурван үндсэн багана дээр тулгуурлах ёстой. Үүнд:

- орон нутагшуулах ба уян хатан байх,
- улс төрийн үндсэн агуулгаа цаг үеийн сэдэвтэй илүү хүчтэй холбох ба идэвхижүүлэх,
- биечилсэн ирц буюу оролцоотой арга хэмжээг интернетийн сургалттай сайтар хослуулах.

Хэрвээ эдгээрийг нийтийн улс төрийн боловсролдоо харгалзан үзэж чадвал, боловсролжуулах үйл ажиллагаа тогтвортой бөгөөд амжилттай байх үндэс суурь болно гэсэн үг.

#### **6.4 Монголын улс төрийн сангууд улс орныхоо ардчиллын үйл явцад түлхэц болох нь**

Дээрх тайлбаруудад Монгол Улсын хөгжлийн баталгаажих үйл явцыг Вольфганг Меркелийн олон түвшинт загварын дагуу дүрсэллээ. Чингэхдээ өнөөг хүртэл улс орны олсон амжилтууд, бас алдаануудыг тухайлан тоймлож, ирээдүйн ардчиллын үйл явцад түүнийг засч залруулах боломж байгааг харуулахыг оролдов.

Түүнчлэн улс төрийн намуудын үйл ажиллагааны чадамжийг сайжруулах болон улс төрийн боловсролыг түгээн дэлгэрүүлэх, оролцооны түвшинг ахиулах, улмаар иргэний нийгмийг бүхэлд нь хүчирхэгжүүлэх үйлсэд Германы жишгээр байгуулагдах Монголын улс төрийн сан хэрхэн тус дэм болон ажиллах асуудлыг гүнзгийрүүлэн авч үзсэн болно.

Үйл ажиллагаа явуулах зөвлөмжийн зэрэгцээ энэ институцийг үүсгэн байгуулснаар ирээдүйд ямар үр нөлөөнд хүрч болохыг тайлбарлав. Дараах графикт чухал хүчин зүйлүүд болон хамгийн таатай нөхцөл байдалд Монголын улс төрийн сан ямар түлхэц үзүүлж болохыг бүхэлд нь дүрслэн үзүүлэв.

## 7. Төгсгөлийн тодруулга

Энэхүү судалгааны ажлын танин мэдэхүйн гол эрмэлзлэл бол улс төрийн намуудын чадамж, улс төрийн боловсролын болон оролцооны түвшинг дээшлүүлэх үүднээс Германы улс төрийн сангийн загварыг Монголд нутагшуулж болох эсэх тухай асуудал байсан юм. Үүнээс гадна ийм алхам хийх нь ирээдүйд Монголын улс төрийн системд ямаршуу үнэ цэнэтэй байж болох вэ гэсэн асуултад хариулах шаардлагатай байлаа.

Судалгааны явцад эдгээр асуултад хариулахын тулд Вольфганг Меркелийн ардчилалын бэхжилтийн олон түвшинт загварыг онолын хэсэгтээ баримжаа болгосон бөгөөд мөн улс төрийн боловсролын, улс төрийн оролцооны болон улс төрийн намуудын ач холбогдлыг тайлбарлахын хамт Германы улс төрийн сангийн загваруудын талаар дэлгэрэнгүй тусгахыг хичээв. Олон түвшинт загварын болон үүнтэй холбогдсон “embedded democracy”-ийн үзэл баримтлалын дагуу хямралаас дархлаатай ардчилалын хөгжлийн аспектиудыг ч авч үзсэн болно.

Улс төрийн өрсөлдөөний болон үндсэн оролцооны боломжоос гадна эрх мэдэлийн хуваарилалт, эрх зүйт төр, эрх чөлөөтэй байх эрхийг олгох, ажиллах чадвартай ардчилсан байгууллагууд, нийгмийн эдийн засгийн үндсэн нөхцөл, орон нутгийн ба олон улсын интеграц, мөн эрчимтэй иргэний нийгэм нь шийдвэрлэх ач холбогдолтой байдаг. Үүний үндсэн дээр жинхэнэ бэхэжсэн ардчиллын утгаар авч үзвээс ард иргэд „өөрсдийн“ ардчиллаа тогтвортой бөгөөд албан ёсны хэмээн итгэх боломж ихэсдэг. Улс төрийн боловсрол бол улс төрийн оролцооны нэгэн адил ардчилсан нийгмийн суурь асуудал гэдэг нь тодорхой. Үүнээс гадна улс төрийн намуудын ажиллагааны шинж байдал хийгээд ажиллах чадвар нь төлөөллийн ардчилсан системд оногдох үүргээс нь хамаараад үйл ажиллагааных нь үндсэн гол зүйл болохыг харууллаа.

Германы улс төрийн сангуудын загвар, түүний түүхийн хөгжил, онцгой чанар, зохион байгуулалт ба санхүүжилт, мөн түүний үүрэг болон үйл ажиллагааны талаар энэ судалгаанд тусгасан. Улс төрийн сангууд төр нийгмийн хооронд нэг ёсны гүүр болж байдаг учраас Засгийн газрын бодлогыг олон нийтийн зүгээс дэмжихэд нөлөөлж чаддаг. Бас ХБНГУ-ын улс төрийн систем дахь өрсөлдөөнийг нэмэгдүүлэхэд нөлөөлдөг нь энэ судалгааны явцад харагдсан билээ. Үүнээс гадна энэ нь иргэд улс төрийн асуудлуудыг сонирхдог

байхад нөлөөлдөг бөгөөд хамт олныг идэвхитэй хамтран бүтээгч байх үндэслэлийг тавьдаг. Цаашилбал, улс төрийн сангууд улс төрийн асуудлуудын талаар нээлттэй мэтгэлцэх орон зай гаргадаг. Тэд бас өргөн далайцтай үйл ажиллагааныхаа хэрээр ХБНГУ-ын эрх чөлөөт ардчилсан үндсэн журмыг тогтворжуулахад нь шийдвэрлэх хувь нэмэр оруулдаг юм. Онолын чанартай дээрх бодол эрэгцүүлүүдээс үүдэн Монгол Улсад ардчиллыг тогтворжуулах нөхцөл байдлыг судаллаа. Чингэхдээ судалгааны ажлын эхэнд дурдаж байсан олон түвшинт загварыг баримтлан хийсэн болно. Энэ бүхний эцэст нэг зүйл маргаангүй байна. Энэ нь юу буй хэмээс: Монголын түүхийг авч үзвэл, өнөөг хүртэл олон зуун жил авторитар дэглэмтэй Орос болон Хятадын хооронд жийрэг байдалтай явж ирсэн нь нөлөөлсөн ч, өөрчлөлт шинэчлэл эхэлсэнээс хойшхи шилжилтийн 22 жилийн дотор их амжилтанд хүрсэн байна. Нааштай хөгжлийн хажуугаар бас зарим түвшинд сөрөг хандлагууд ч байгаа. Зарим асуудлыг энд дахин авч үзье.

**Үндсэн хуулийн баталгаажилт** гэх тэргүүн хэсэгт: 1992 онд батлагдсан Үндсэн хууль нь хууль тогтоох, гүйцэтгэх болон шүүхийн зэрэг эрх мэдлийн хуваарилалтын гол үндсийг тавьсан бөгөөд эрх чөлөөний ба хүний эрхийн бааз суурь болж байгаа билээ. Улс төрийн холбогдох бүх оролцогчид нь ардчилсан институтүүдийг хууль ёсных гэж хүлээн зөвшөөрч байна. Харин зарим институтийн ажил төдий л үр дүнгүй байгаа, одоо хүртэл амь бөхтэй байгаа авилгын хэмжээ болон шүүхийн эрх чөлөөний зарим нэг хязгаарлагдмал байдал нь улс орны цаашдын хөгжилд аюултай. Хэдийгээр иргэний эрх чөлөөтөй байх эрх зарчимын хувьд хангагдаж байгаа ч гэсэн хэвлэл мэдээлэлийн эрх чөлөөг сайжруулах шаардлага бий.

**Төлөөллийн баталгаажилт** гэх дэд хэсэг нь дараах үзүүлэлтүүдээр тодорхойлогдож байна. Үүнд: сүүлийн жилүүдэд ажлын үр дүн гаргах чадвартай ашиг сонирхлын төлөөллүүдийг байгуулж чадсан гэж үзүүштэй.

Үйлвэрчний эвлэл болон ажил олгогчдын холбоо Хөдөлмөрийн яамтай хамтран хөдөлмөрийн зах зээлийн бодлогын үдсэн чиглэлүүдийг гаргаж байна. Худалдаа аж үйлдвэрийн тэнхим нь Монголын компануудын ашиг сонирхлыг улс төрийн тавцан дээр төлөөлж чаддаг болж байна.

Үүнээс гадна 2011 оны сонгуулийн хуулийн шинэчлэлээр Меркелийн үздэгчлэн ардчиллыг дэмжих сонгуулийн системийг их хуралд сонгогдоход тавьдаг хаалт буюу саналын босго бүхий төлөөллийн болон шууд сонгуулийн хосолсон системийн хэлбэрээр авч хэрэгжүүлдэг боллоо.

1990 онд гаргасан улс төрийн намуудын тухай хуулийн үндсэн дээр Монгол улсын улс төрийн намуудын систем нь арчиллын хөгжлийн явцад үлэмж их өөрчлөгдлөө. Одоогийн байдлаар Монгол улсын Дээд шүүхэд улс төрийн 20 нам бүртгэгдсэн байна. Гэвч хамгийн их нөлөөтэй тоглогчид нь чухамдаа Их Хуралд суудалтай намууд юм. Тэдгээрийн ажиллах чадварыг авч үзвэл, ихээхэн нөөц бололцоо бий гэхээр байгаа. Бие биенээсээ ялгаран тодрох хэв маягийн хувьд хангалттай бус, программ хөтөлбөрийнх нь онцгойрох чиглэл дутагдалтай байдлаасаа болоод тэдгээр намууд нэгтгэн дагуулах, холбох, чиглүүлэх үүргээ бүрэн хангалттай биелүүлж чадахгүй байгаа нь ажиглагдаж буй. Үүнээс гадна зарим намуудын улс төрийн шинэ боловсон хүчнээ сонгон авах шалгуур нь мэдлэг боловсролыг нь биш, харин хөрөнгө мөнгөний чадварыг нь харгалзсан байдалтай байдаг. Үүнээс болж эдийн засгийн болон улс төрийн эрх мэдэл холилдож, улс төрд хэсэг бүлгийн ашиг сонирхлын нөлөө улам өсч байгаа. Олон нийтийн сонирхлыг эрхэмлэн баримжаалсан үйлдлүүд нь улам бүр шахагдсаар байна. Энэ байдлаас болж ардчилсан системийн институтүүдэд, ялангуяа улс төрийн намуудад ард түмний итгэл буурсаар байна.

***Гуравдугаар түвшний буюу биеэ авч явахын баталгаажилт болон хориг тавих тоглогчид*** гэх хэсэгт цаашдын баталгаажилтын хомсдол дутмагшил бас ажиглагдаж байна.

Энэ нь юуны өмнө авлигад үлэмж хэмжээгээр автсан байдлаас харагдна. Ардчиллын хөгжилд аюул учруулахуйц нөлөө үзүүлж чадах, хориг тавих зиндааны тоглогчид ил ажиглагдаагүй байгаа. Гэвч Монгол Улсын ардчилсан хөгжил хоёр хөрш болох ОХУ болон БНХАУ-д таалагдахгүй байгаа. Тэдний (эдийн засгийн) сонирхлыг хэрэгжүүлэхэд ашиглаж болохуйц таатай сүлжээнүүд Монголын улс төрийн намуудын дотор бэлхэнээ байгаа.

Тэд нарын нөлөөллөө хэрэгжүүлэхдээ сонгон ашигладаг зам нь авилгал юм. Тэдний сүлжээний нөлөө нь бага бус бөгөөд хэрвээ өрнөдийн хүчний нөлөө нь багасвал түүнийг тэнцвэржүүлэх ямар ч боломж байхгүй. Энэ утгаар авч үзвэл авилгал улс орны нийт хөгжилд аюул занал учруулж байгаа. Ийм учраас

барууны орнуудтай мөр зэрэгцэх болон Монголын ардчилалыг бататгах эрмэлзэлтэй байгаа тоглогчдыг хүчирхэгжүүлэх чиглэлээр дэмжлэг үзүүлэх ёстой. Өнөөгийн байдлыг авч үзвэл энэ бүхэн бүтэх боломжтой байгаа юм.

***Дөрөвдугаар түвшин болох Иргэний нийгмийн баталгаажилтыг*** авч үзэх аваас энэ нь шилжилтийн үйл явцын эхэн үеэс л эрчмээ алдсан байна.

Хүн амын тоотой харьцуулбал маш олон тооны төрийн бус байгууллагатай (ТББ), зарим хуулийн төслүүд нь иргэний нийгмийн оролцоотой боловсруулдаг ч гэсэн иргэний нийгмийн байгууллагууд нь арчилаллын үед тэдэнд ногдох ёстой орон зайгаа эзэлж чадаагүй хэвээр байна. Үүний бас нэг учир шалтгаан нь улс төрийн системд оролцох боломж нь хангалтгүй байдаг явдал юм.

Хүн амын ихэнхи нь улс төрийн төлөөлөгчдийнхөө асуудал шийдэх чадварт итгэхээ больсон, түүнчлэн ялангуяа тус орны залуучуудын дунд сул дорой байдал ба шантрах үзэл түгэн тархсан байна. Итгэл алдрал болон иргэний нийгмийн сул дорой байдал нь зөвхөн улс төрд оролцох боломжгүй байдал болон улс төрийн тоглогчдын үйлдлээс болсон хэрэг бус бөгөөд бас иргэдийн улс төрийн боловсрол хангалтгүй байгаагаас хамаарч байгаа юм. Иймээс зөвхөн ардчиллын хөгжлийн үүднээс ч биш, басхүү эдийн засгийн хөгжлийн үүднээс яаралтай шинэчлэл болон үйл ажиллагааны өөрчлөлт хийх нь маш чухал байна.

Монгол Улс бол хамгийн их байгалийн баялагтай улс орнуудын эгнээнд орж байна. Эдийн засаг нь сүүлийн жилүүдэд эрчимтэй өссөн ба ойрын үед хамгийн хурдацтай хөгжиж байгаа эдийн засгуудын тоонд орно. Гэвч одоо хүртэл хүн амынх нь гуравны нэг ядуурлын индексээс доогуур хэмжээнд амьдарч байна.

Их хэмжээний байгалын баялаг нь улс төр, нийгмийн тогтвортой нөхцөлд тогтвортой өсөлт болон өргөн хүрээнд чинээлэгжих боломжийг олгож байна. Үүнд хүрэх замыг тавих, ард иргэддээ зохих хэмжээгээр хүртээлтэй байлгах нь холбогдох тоглогчдын хариуцлагын асуудал болж байна.

Германы жишгээр монголын улс төрийн сан байгуулах нь ардчиллын хөгжилд нааштайгаар нөлөөлөхөөс гадна тогтвортой орчин бүрдүүлэхэд таатай нөлөөлөх боломжтойг энэхүү судалгаанаас харж болно.

Германы сангуудын загварыг нутагшуулах нь дараах зарим шалтгааны үүднээс илүү таатай байх болно. Тухайлбал, КАС, ФЭС ба ХЗС нь 1990-ээд оны эхнээс Монгол Улсад үйл ажиллагаагаа явуулж байгаа бөгөөд өнөөг хүртэл өрнөж ирсэн монголын ардчиллын хөгжилд үнэтэй хувь нэмэр оруулсан. Тиймээс өргөн олон нийт болон улс төрийн чухал тоглогчдын дунд ихээхэн нэр хүндтэй байгаа. Үүнээс гадна Монгол Улс шилжилтийн үйл явцынхаа бүр эхнээс л Өрнөдийн үнэт зүйлсээр чиг баримжаа авч ирсэн билээ.

Энэхүү судалгааны ажил нь АН-д ойр байх улс төрийн сан байгуулах тухай бодол эргэцүүлээс эхтэй байсан бөгөөд үүнд өнөөгийн улс төрийн нөхцөл байдал нь нэн таатай байгааг тэмдэглэвээс зохилтой. Германы загвараар жишиглэн улс төрийн сан КАС-тай хамтран байгуулахыг эрмэлзэж байгаа бүлэг АН-ын дотор бий. Үүнийг түүчээлэн урагшлуулагч нь юуны өмнө Монгол Улсын Ерөнхийлөгч Ц. Элбэгдорж.

Германы улс төрийн сангуудын тухайлсан онцлогоос шалтгаалан түүний загварын дагуу байгуулагдсан Монголын институт нь намуудын үйл ажиллагааны чадварыг сайжруулж, иргэний нийгмийг хүчирхэгжүүлэх үйлсэд хувь нэмэр болж, үүгээр дамжуулан улс орны цаашдын хөгжилд зайлшгүй хэрэгтэй нь онолын үүднээс тодорхой байгаа гарц эргэцүүллүүдэд суурилсан салбаруудад ажлын гараагаа эхлэх боломж гарна.

Бусад үүргийг хүлээн авахаас өмнө зөвлөх үйлчилгээний институтээс эхлээд, нийтийн улс төрийн боловсролыг өргөжүүлэх үйл ажиллагаагаар дараалсан олон үе шаттай үйл явцыг төслийн хүрээнд тогтвортой бөгөөд амжилттай хэрэгжүүлэхийг зөвлөмж болгож байна.

Монголын улс төрийн сан нь зөвлөх үйлчилгээ үзүүлдэг байгууллагын хувьд үйл ажиллагаанд чиглэсэн үнэт зүйлийн суурийг тавихад болон АН-ын хөтөлбөрийг тодорхойлох, өөрийн гэсэн онцлог шинж төрхөө бүрдүүлэхэд нь дэмжлэг үзүүлэхийн зэрэгцээ дараа дараачийн зорилтоо хэрэгжүүлэх явцдаа өөрийн нөлөө боломжийг өсгөхөд хувь нэмэр болохуйц үйл ажиллагаа явуулах ёстой.

Герман загвартай улс төрийн сан нь зохион явуулж буй арга хэмжээгээрээ дамжуулан намын (намуудын) хөтөлбөрийн, интеграцын, болон

зуучлан төлөөлөх ажиллагааг сайжруулахад хувь нэмрээ оруулж, үүгээр өөрийгөө таниулан сонгогчдод чиг баримжаа олох, танин мэдэх боломжийг нэмэгдүүлж чадна. Ийм арга хэлбэрээр намуудад итгэх алдагдсан итгэлийг эгүүлэн олж авахад нь тэдэнд тус нэмэр үзүүлэх болно. Чингэснээр холбогдох нам улс төрийн өрсөлдөгчөөсөө давуу тал олж авах нигууртай бөгөөд шинэ сонгогчдыг өөртөө татах ба өөрсдийн нөлөөлөх чадвараа өсгөх түүний боломж эрс нэмэгдэнэ.

Хэрвээ эдгээр давуу талыг улс төрийн өрсөлдөгчид нь цаг алдалгүй сэхээрлээ гэхэд тэд ч л улс төрийн өөрийн гэсэн сан байгуулахаар зүтгэх байх. Ийм байдлаар анхдагч төслийн ачаар бүх системд тустай өөдрөг түлхэц гарна. Улс төрийн намууд өөрсдийн үзэл бодлын үндсийг төгс байдлаар тодруулан, өөрийн гэсэн шинж төрхөө чамбайруулах бөгөөд энэ нь нийт улс төрийн систем дэхь өрсөлдөөнд хувь нэмэр оруулна гэсэн үг.

Дээр өгүүлсэн Монголын улс төрийн боловсролын хомсдолоос үүдэлтэйгээр Германы улс төрийн сангийн загварын бодит мөн чанарыг гуйвуулах нөхцөл бүрдүүлчихгүйн тулд нийтийн улс төрийн боловсролын өргөн хүрээтэй арга хэмжээг хэрэгжүүлэх нь зайлшгүй чухал болно.

Онолын урьдчилсан үндэслэлд дурдаж байсанчлан улс төрийн боловсрол нь ард иргэдийн танин мэдэхүйн, ёс журмын болон ердийн чадварыг эрчимжүүлдэг. Иймээс үндсэн боловсролын зэрэгцээ бас цаг үеийн чухал сэдэвийг авч үзэх асуудал ямагт анхаарлын төвд байх ёстой. Газар зүйн онцлог болон улс орны замын дэд бүтэцийн нөхцөл байдлыг харгалзан Монголын улс төрийн сан нь төвлөрсөн бус бүтцийг орчин үеийн МХТ-ой хосолсон арга ажиллагаатай байгууштай. Зөвхөн ийм аргаар л аль болох олон иргэдэд хүрч ажиллах боломжтой.

Улс төрийн сан нь ойр байдаг намтайгаа холбоотой ажиллан, зохиож буй арга хэмжээндээ тухайн намын төлөөлөгчийг урьж оролцуулснаар боловсролын арга хэмжээний хүрээнд улс төрчид болон иргэдийн хооронд санал бодлоо солилцох индэр байж чадна. Ингэснээр улс төрийн бодлого нь ард иргэдэд ойлгомжтой бөгөөд ойр дөт байх болно. Ер нь иргэдийн оролцоогүй буюу тэдний сонирхлыг харж үзэхгүйгээр төр засч байдаг гэх ойлголтыг өөрчилж, улс төрийн системд итгэх байдлыг бэхжүүлэх шаардлагатай юм.

Нөгөөтэйгүүр улс төрийн намуудын үйл ажиллагааг сайжруулах болон иргэдийн идэвх оролцоог өрнүүлэх нь улс төрийн боловсролын чухал зорилтуудын нэг. Тэгээд ч энэ нь хувь хүний оролцоог дэмжих үүднээс нөөц боломжийг дайчлахад сайнаар нөлөөлдөг хүчин зүйл юм. Эрчимтэй иргэний нийгэм бол идэвхитэй оролцдог иргэдээсээ шалтгаалан унаж, босч байдаг жамтай.

Монголын улс төрийн санг байгуулсанаар хямралаас ангид ардчилалд хүрэх замын үндэсийг тавьж болно.

Хэрвээ Монгол Улс өөрсдийн байгаа нөөцөө шавхан, Төв Азийн бүс нутаг дахь сонгуулийн ардчиллын үлгэр жишээ байх үүргээ бататгах, улмаар өргөжүүлэхийг хүсч байгаа бол дээр дурьдан өгүүлсэн асуудлуудыг харгалзан энэхүү төслийн хажуугаар бусад арга хэмжээнүүд болон шинэчлэлүүдийг хэрэгжүүлэх ёстой. Үүний урьдчилсан нөхцөл байдал нь таатай байна.

Одоо бол найдвартай бөгөөд өөдлөн дэгжиж байгаа орчинд тогтвортой хөгжлийн замыг тавих асуудал эдүгээ шийдвэр гаргагчдын ухаан, сэхээнээс хамаарах цаг ирж байна.

Герман загвартай улс төрийн сан үүсгэн байгуулах нь зөв чиглэлд хийх нэгэн алхам болохсон билээ. Хэрвээ энэхүү анхны оролдлого, өөрөөр хэлбэл, германы жишгээр улс төрийн сан байгуулах ажлыг шинэ нөхцөлд нийцүүлэн хэрэгжүүлэх төсөл амжилттай болох аваас ач холбогдол нь Монголын хүрээнээс хальж, дэлхийн өөр бүс нутагт ч ардчиллыг дэмжихийн нэгэн гайхамшигтай үлгэр жишээ болох буй заа.



## 8. Ашигласан бүтээл туурвил болон эх үүсвэрийн ном зүй

*Нэг сэдэвт бүтээлүүд*

Adloff, Frank (2005): *Zivilgesellschaft. Theorie und politische Praxis*, Campus Verlag, Frankfurt/New York.

Agwaandorjiin, Saruul (1999): *Demokratisierungschancen in der Mongolei*, Wissenschaftliche Beiträge aus dem Tectrum Verlag, Reihe Politikwissenschaften, Band 7, Tectrum Verlag, Marburg.

Erdenebileg, Gerelt-Od (2005): *Mongolia's Democracy and Political Parties*, Mongolian State University of Education, Ulaanbaatar.

Konrad-Adenauer-Stiftung – Auslandsbüro Mongolei (2011): *Bericht zur Sicherheitskonferenz zum Thema „Politik eines von Großmächten umrahmten kleinen Landes: Die Drittnachbarpolitik der Mongolei“*, Ulaanbaatar.

Kress, Roland (1985): *Die politischen Stiftungen in der Entwicklungspolitik. Eine Analyse der Kooperation von Friedrich-Ebert-Stiftung und Konrad-Adenauer-Stiftung mit politischen Partnern in Entwicklungsländern*, Studienverlag Dr. N. Brockmeyer, Bochum.

Kuckartz, Udo (2010): *Einführung in die computergestützte Analyse qualitativer Daten*, 3., aktualisierte Auflage, VS Verlag für Sozialwissenschaften / GWV Fachverlage GmbH, Wiesbaden.

Merkel, Wolfgang (2010): *Systemtransformation. Eine Einführung in die Theorie und Empirie der Transformationsforschung*, 2., überarbeitete und erweiterte Auflage, VS Verlag für Sozialwissenschaften / GWV Fachverlage GmbH, Wiesbaden.

Mohr, Alexander (2010): *The German Political Foundations as Actors in Democracy Assistance*, Dissertation.com, Boca Raton, Florida.

Pogorelskaja, Swetlana W. (2009): *Frei von Zwängen der Tagespolitik. Die deutschen politischen Stiftungen im Ausland*, Peter Lang GmbH Internationaler Verlag der Wissenschaften, Frankfurt am Main.

Przyborski, Aglaja/Wohlrab-Sahr, Monika (2008): *Qualitative Sozialforschung. Ein Arbeitsbuch*, Oldenbourg Wissenschaftsverlag GmbH, München.

Sandschneider, Eberhard (1995): *Stabilität und Transformation politischer Systeme. Stand und Perspektiven politikwissenschaftlicher Transformationsforschung*, Leske + Budrich, Opladen.

Schmitter, Philippe C. (1993): *Some Propositions about Civil Society and the Consolidation of Democracy*, Institut für Höhere Studien (IHS) Wien, Reihe Politikwissenschaft No. 10.

Strachwitz, Rupert Graf (2010): *Die Stiftung – ein Paradox? Zur Legitimität von Stiftungen in einer politischen Ordnung*, Maecenata Schriften, Lucius Lucius, Stuttgart.

Tora, Bjarte/Namshir, Tsolmontuya (2011): *Political Party Reform. Assessment Report*, Ulaanbaatar.

von Vieregge, Henning (1977): *Parteistiftungen. Zur Rolle der Konrad-Adenauer-, Friedrich- Ebert-, Friedrich-Naumann- und Hanns-Seidel-Stiftung im politischen System der Bundesrepublik Deutschland*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.

Waldrauch, Harald (1996): *Was heißt demokratische Konsolidierung? Über einige theoretische Konsequenzen der europäischen Regimewechsel*, Institut für Höhere Studien (IHS) Wien, Reihe Politikwissenschaft No. 36.

Wiesendahl, Elmar (1998): *Parteien in Perspektive. Theoretische Ansichten der Organisationswirklichkeit politischer Parteien*, Westdeutscher Verlag, Opladen/Wiesbaden.

Welffen, Brigitte (2009): *Entstehungsbedingungen von Demokratien. Interne und externe Einflüsse im Vergleich*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.

Wisotzki, Marion/Käppeli, Erna/von Waldenfels, Ernst (2010): *Mongolei. Unterwegs im Land der Nomaden*, 2., aktualisierte und überarbeitete Auflage, Trescher Verlag, Berlin.

### **Ном товхимлуудад орсон бүтээлүүд**

Bartsch, Sebastian (1998): *Political Foundations: Linking World of Foreign Policy and Transnationalism*, in: Eberwein, Wolf-Dieter/Kaiser, Karl: *Germany's New Foreign Policy. Decision-Making in an Interdependent World*, R. Oldenburg Verlag, München, S. 206-219.

Bartsch, Sebastian (2007): *Politische Stiftungen*, in: Schmidt, Siegmund/Hellmann, Gunther/Wolff, Reinhard (Hrsg.): *Handbuch zu deutschen Außenpolitik*, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, S. 280-289.

Gosewinkel, Dieter/Rucht, Dieter/van den Daele, Wolfgang/Kocka, Jürgen (2004): *Einleitung: Zivilgesellschaft – national und transnational*, in: ders. (Hrsg.): *Zivilgesellschaft – national und transnational*, WZB Jahrbuch 2003, edition sigma, Berlin, S. 11-26.

Lüdemann, Christian (2001): *Politische Partizipation, Anreize und Ressourcen. Ein Test verschiedener Handlungsmodelle und Anschlußtheorien am ALLBUS 1998*, in: Koch, Achim/Wasmer, Martina/Schmidt, Peter (Hrsg.): *Blickpunkt Gesellschaft. Politische Partizipation in der Bundesrepublik Deutschland. Empirische Befunde und theoretische Erklärungen*. Leske + Budrich, Opladen, S. 43-71.

Mair, Stefan (2000): *Germany's Stiftungen and Democracy Assistance: Comparative Advantages, New Challenges*, in: Burnell, Peter (Hrsg.): *Democracy Assistance. International Co-operation for Democratization*, Frank Cass, London, S. 128-149.

Maier, Hans (2004): *Demokratie braucht politische Bildung*, in: Breit, Gotthardt/Schiele,

Siegfried (Hrsg.): *Demokratie braucht politische Bildung*, Wochenschau Verlag, Schwalbach / Ts., S. 11-26.

Merkel, Wolfgang (2011): *Systemtransformation: Konsolidierung und Qualität der Demokratie*, in: Grotz, Florian/Müller-Rommel, Ferdinand (Hrsg.): *Regierungssysteme in Mittel und Osteuropa. Die neuen EU-Staaten im Vergleich*, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, Wiesbaden, S. 27-46.

Meuser, Michael/Nagel, Ulrike (2005): *ExpertInneninterviews – vielfach erprobt, wenig*

*bedacht. Ein Beitrag zur qualitativen Methodendiskussion*, in: Bogner, Alexander/Littig,

Beate/Menz, Wolfgang (Hrsg.): *Das Experteninterview. Theorie, Methode, Anwendung*, 2. Auflage, VS Verlag für Sozialwissenschaften / GWV Fachverlage GmbH, Wiesbaden, S. 71-93.

Schiele, Siegfried (2004): *Demokratie braucht politische Bildung*, in: Breit, Gotthardt/ders. (Hrsg.): *Demokratie braucht politische Bildung*, Wochenschau Verlag, Schwalbach/Ts., S. 1-10.

Schmitter, Philippe C. (1998): *Some basic assumptions about the consolidation of democracy*, in: Inoguchi, Takashi/Newman, Edward/Keane, John (Hrsg.): *The changing nature of democracy*, United Nations University Press, Tokyo/New York/Paris, S. 23-36.

van Deth, Jan W. (2009): *Politische Partizipation*, in: Kaina, Viktoria/Römmele, Andrea

(Hrsg.): *Politische Soziologie. Ein Studienbuch*, VS Verlag für Sozialwissenschaften / GWV Fachverlage GmbH, S. 141-161.

Veen, Hans-Joachim (2007): *Die Bedeutung politischer Parteien für Demokratie und Demokratisierung*, in: Wahlers, Gerhard/Grabow, Karsten (Hrsg.): *Parteien und Demokratie. Beiträge der Internationalen Fachkonferenz zum KAS-Demokratiereport 2007*, Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., Sankt Augustin, S. 25-36.

Webb, Paul D. (2007): *Parteien in jungen Demokratien: Aktuelle Forschungsbefunde*, in: Wahlers, Gerhard/Grabow, Karsten (Hrsg.): *Parteien und Demokratie. Beiträge der Internationalen Fachkonferenz zum KAS-Demokratiereport 2007*, Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., Sankt Augustin, S. 51-63.

Wehner, Michael (2004): *Über Sinn und Unsinn von Lernevents in der politischen Bildung oder „Nichts überzeugender als das eigene Erleben“*, in: Breit, Gotthardt/Schiele, Siegfried (Hrsg.): *Demokratie braucht politische Bildung*, Wochenschau Verlag, Schwalbach/Ts., S. 305-325.

#### **СЭТГҮҮЛД ХЭВЛЭГДСЭН БҮТЭЭЛҮҮД**

Adam, Erfried (1993): *Friedrich-Ebert-Stiftung – Demokratie und soziale Gerechtigkeit*,  
in: *Entwicklung und Zusammenarbeit* 34 mo. 4 (1993), S. 92-93.

Barkmann, Udo B. (2012): *Die Mongolei und ihre dritten Nachbarn*, pmg  
Denkwürdigkeiten Nr. 79, S. 7-17.

Bauer, Friederike (2012): *Wenn Politik ganz nahe kommt. Ohne die aktive Teilhabe von mündigen Bürgern kann keine Demokratie wachsen und keine nachhaltige Entwicklung entstehen*, in: *akzente* 01/2012, Magazin der GIZ, S. 10-23.

Böhler, Werner (2005): *Die Rolle der politischen Stiftungen in der deutschen Entwicklungspolitik*, in: *KAS-AI* 6/05, S. 4-14.

Catón, Matthias/Steltemeier, Rolf (2008): *Deutsche Akteure in der internationalen Politik. Funktionsmöglichkeiten und –grenzen bei Demokratisierung und Institutionenaufbau*, Zeitschrift für Politikberatung ZPB 1 (2008) 3/4, S. 383-399.

Gaiser, Wolfgang/Krüger, Winfried/de Rijke, Johann (2009): *Demokratielernen durch Bildung und Partizipation*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 45/2009, S. 39-46.

Hildebrand, Ernst/Optenhögel, Uwe (2001): *Mediatoren in einer entgrenzten Welt. Zur außenpolitischen Rolle der politischen Stiftungen*, in: *Internationale Politik und Gesellschaft*, 1/2011, S. 165-172.

Johannen, Uwe/von Brentano, Dorothee (1993): *Friedrich-Naumann-Stiftung – Das Prinzip der Freiheit verwirklichen*, in: *Entwicklung und Zusammenarbeit* 34 mo. 4 (1993), S. 94-95.

Merkel, Angela (2006): *Wertekonferenz der CDU Deutschlands. Rede der Vorsitzenden der CDU Deutschlands und Bundeskanzlerin Angela Merkel*, in: *Union in Deutschland*, Nummer 7, 6. März 2006.

Pogorelskaja, Swetlana (2002a): *Die parteinahen Stiftungen als Akteure und Instrumente der deutschen Außenpolitik*, in: *aus Politik und Zeitgeschichte*, B 6-7, S. 29-38.

Pogorelskaja, Swetlana (2002b): *Die parteinahen politischen Stiftungen und die Deutschlandpolitik*, in: *Deutschland Archiv*, 3/2002, S. 401-412.

Rey, Johannes/Davaasuren, Buyantogtoch/Höhlein, Carolin (2011): *Die Mongolei am Scheideweg. Grundlagen und Perspektiven*, pmg Denkwürdigkeiten Nr. 76, S. 8-14.

Schedler, Andreas (1998): *What is Democratic Consolidation?*, *Journal of Democracy* 9.2 (1998), S. 91-107.

Schmitter, Philippe C./Santiso, Javier (1998): *Three Temporal Dimensions to the Consolidation of Democracy*, International Political Science Review (1998), Vol. 19, No. 1, S. 69-92.

Schneider, Herbert (1999): *Bürgerkultur und politische Bildung. Siegfried Schiele zum 60. Geburtstag*, in: Der Bürger im Staat, 49. Jahrgang, Heft 3, S. 165-168.

Stratfor (2012): *Obstacles to Investing in Mongolian Mining*, Stratfor Global Intelligence, Geopolitical Weekly.

### **Интернетийн эх булгууд**

Adam, Erfried (2002): *Gesellschaftliche Transformationsprozesse in unterentwickelten Ländern*, in: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.): Das mühsame Geschäft der Demokratisierung: Konzepte und Erfahrungen aus der internationalen Entwicklungszusammenarbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung, Materialien zur Praxis der Entwicklungszusammenarbeit; 4, Elektronische Ressource, abrufbar unter: <http://library.fes.de/fulltext/iez/01385toc.htm>, letzter Aufruf am 20.06.2012.

Asia Foundation (2009): *Mongolia Voter Education Survey*, abrufbar unter: <http://asiafoundation.org/resources/pdfs/MongoliaVoterEducationSurveyEng.pdf>, letzter Aufruf am 12.09.2012.

Asia Foundation (o.J.): *Strengthening Governance in Mongolia*, abrufbar unter: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/apcity/unpan005116.pdf>, letzter Aufruf am 13.09.2012.

Auswärtiges Amt (2012): *Mongolei. Grundlinien der Außenpolitik*, abrufbar unter: [http://www.auswaertigesamt.de/DE/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/Mongolei/Aussenpolitik\\_node.html](http://www.auswaertigesamt.de/DE/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/Mongolei/Aussenpolitik_node.html), letzter Aufruf am 12.09.2012.

Bertelsmann Stiftung (2012): *BTI 2012. Mongolia Country Report*, abrufbar unter:

<http://www.btiproject.de/fileadmin/Inhalte/reports/2012/pdf/BTI%202012%20Mongolia.pdf>, letzter Aufruf am 9.10.2012.

Bormann, Renate (2012): *30 Jahre diplomatische Beziehungen Deutschland – Mongolei*, abrufbar unter: <http://www.mongolei.de/berichte/beziehungen.htm>, letzter Aufruf am 08.10.2012.

Botschaft Ulan Bator (2009): *Jahreswirtschaftsbericht Mongolei*, abrufbar unter: <http://www.germanglobaltrade.de/downloads/jahreswirtschaftsberichtmongolei2009.pdf>, letzter Aufruf am 29.09.2012.

Braun, Sebastian (2011): *Die Mongolei: Stand und Perspektiven von Demokratie und Marktwirtschaft*, Hintergrundpapier der Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit Nr. 12/2011, abrufbar unter: [http://edoc.vifapol.de/opus/volltexte/2012/3541/pdf/N\\_12\\_Die\\_Mongolei\\_Stand\\_und\\_Perspektiven\\_von\\_Demokratie\\_und\\_Marktwirtschaft.pdf](http://edoc.vifapol.de/opus/volltexte/2012/3541/pdf/N_12_Die_Mongolei_Stand_und_Perspektiven_von_Demokratie_und_Marktwirtschaft.pdf), letzter Aufruf am 29.08.2012.

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2010): *Politische Stiftungen*, abrufbar unter: [http://www.bmz.de/de/was\\_wir\\_machen/wege/bilaterale\\_ez/akteure\\_ez/polstiftungen/index.html](http://www.bmz.de/de/was_wir_machen/wege/bilaterale_ez/akteure_ez/polstiftungen/index.html), letzter Aufruf am 04.07.2012.

Bundespräsidialamt (2012): *Bundespräsident Joachim Gauck beim Staatsbankett zu Ehren des Präsidenten der Mongolei, Herrn Tsakhia Elbegdorj, am 29. März 2012 in Schloss Bellevue*, abrufbar unter: [http://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Downloads/DE/Reden/2012/03/120329-Mongolei-Staatsbankett.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Downloads/DE/Reden/2012/03/120329-Mongolei-Staatsbankett.pdf?__blob=publicationFile), letzter Aufruf am 21.08.2012.

Bundesregierung (2011): *Rede von Bundeskanzlerin Angela Merkel im Parlament der Mongolei*, abrufbar unter:



<http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Rede/2011/10/2011-10-13-rede-parlamentmongolei.html>, letzter Aufruf am 21.08.2012.

Bundeszentrale für politische Bildung (2003): *Politische Stiftungen*, abrufbar unter: <http://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/handwoerterbuch-politischessystem/40359/politische-stiftungen?p=all>, letzter Aufruf am 27.06.2012.

Bundeszentrale für politische Bildung (o.J. (a)): *Politische Beteiligung/Politische Partizipation*, abrufbar unter: <http://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/handwoerterbuchpolitisches-system/40354/politische-beteiligung-politische-partizipation>, letzter Aufruf am 28.05.2012.

Bundeszentrale für politische Bildung (o.J. (b)): *Politische Kultur*, abrufbar unter: <http://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/handwoerterbuch-politischessystem/40357/politische-kultur?p=all>, letzter Aufruf am 26.06.2012.

Catón, Matthias (2007): *Effective Party Assistance. Stronger Parties for Better Democracy*, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Policy Paper, abrufbar unter: [http://www.idea.int/publications/effective\\_party\\_assistance/upload/Effective\\_party\\_policy\\_paper\\_final\\_lowres.pdf](http://www.idea.int/publications/effective_party_assistance/upload/Effective_party_policy_paper_final_lowres.pdf), letzter Aufruf am 25.08.2012.

CDU (2001): *Bericht der Bundesgeschäftsstelle. Anlage zum Bericht des Generalsekretärs, 14. Parteitag der CDU Deutschlands, 2. – 4. Dezember 2001 in Dresden*, abrufbar unter: [http://www.kas.de/upload/ACDP/CDU/Bundesparteitage/2001-12-02-04\\_Bericht\\_14.Parteitag\\_Dresden.pdf](http://www.kas.de/upload/ACDP/CDU/Bundesparteitage/2001-12-02-04_Bericht_14.Parteitag_Dresden.pdf), letzter Aufruf am 13.09.2012.

Central Intelligent Agency US (2012): *Mongolia*, abrufbar unter: [https://www.cia.gov/library/publications/the-worldfactbook/geos/countrytemplate\\_mg.html](https://www.cia.gov/library/publications/the-worldfactbook/geos/countrytemplate_mg.html), letzter Aufruf am 31.08.2012.

Chogdon, Oyungerel/Tsogtsaikhan, Uyanga/Treydte, Klaus-Peter (2012): *Zwischen „Boom und Frust“: Parlamentswahlen in der Mongolei im Juni 2012*, abrufbar unter: <http://library.fes.de/pdf-files/iez/09171-20120618.pdf>, letzter Aufruf am 21.08.2012.

Davaasuren, Buyantogtoch/Höhlein, Carolin (2011): *Daten und Fakten zur Mongolei*, abrufbar unter: [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_5273-1442-1-30.doc?111203111800](http://www.kas.de/wf/doc/kas_5273-1442-1-30.doc?111203111800), letzter Aufruf am 12.09.2011.

Detjen, Joachim (2002): *Leitbilder der Demokratieerziehung: Reflektierte Zuschauer – interventionsfähige Aktivbürger*, abrufbar unter: <http://www.bpb.de/veranstaltungen/dokumentation/130030/leitbilder-der-demokratieerziehung-reflektierte-zuschauer-interventionsfaehige-buerger-aktivbuerger>, letzter Aufruf am 22.08.2012.

Europäische Kommission (2011): *Vorschlag für einen Beschluss des Rates über die Unterzeichnung des Rahmenabkommens über umfassende Partnerschaft und Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Mongolei*, abrufbar unter: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0117:FIN:DE:HTML>, letzter Aufruf am 13.09.2012.

Freedom House (2012): *Freedom in the World 2012 – Mongolia*, abrufbar unter: <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2012/mongolia>, letzter Aufruf am 21.08.2012.

Friedrich-Ebert-Stiftung (2002): *Das mühsame Geschäft der Demokratisierung: Konzepte und Erfahrungen aus der internationalen Entwicklungszusammenarbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung, Materialien zur Praxis der Entwicklungszusammenarbeit*, 4, Elektronische Ressource, abrufbar unter: <http://library.fes.de/fulltext/iez/01385toc.htm>, letzter Aufruf am 20.06.2012.

Friedrich-Ebert-Stiftung (1996): *Satzung*, abrufbar unter: <http://library.fes.de/pdffiles/bibliothek/03179.pdf>, letzter Aufruf am 27.06.2012.

Friedrich-Ebert-Stiftung (2011): *Jahresbericht 2010. Einblicke 2011*, abrufbar unter: [http://www.fes.de/inhalt/Dokumente\\_2011/110621\\_FES\\_JB2010\\_Web.pdf](http://www.fes.de/inhalt/Dokumente_2011/110621_FES_JB2010_Web.pdf), letzter Aufruf am 01.07.2012.

Friedrich-Ebert-Stiftung (2012a): *Organigramm*, abrufbar unter: [http://www.fes.de/inhalt/Dokumente\\_2012/12\\_06\\_01\\_Organigramm.pdf](http://www.fes.de/inhalt/Dokumente_2012/12_06_01_Organigramm.pdf), letzter Aufruf am 27.06.2012.

Friedrich-Ebert-Stiftung (2012b): *AdsD – Archiv der sozialen Demokratie*, abrufbar unter: [http://www.fes.de/archiv/adsd\\_neu/index.htm](http://www.fes.de/archiv/adsd_neu/index.htm), letzter Aufruf am 01.07.2012.

Friedrich-Ebert-Stiftung (2012c): *Politische Bildung*, abrufbar unter: [http://www.fes.de/sets/s\\_fes\\_d.htm](http://www.fes.de/sets/s_fes_d.htm), letzter Aufruf am 02.07.2012.

Friedrich-Ebert-Stiftung (o.J.): *Über die FES*, abrufbar unter: [http://www.fes.de/sets/s\\_stif.htm](http://www.fes.de/sets/s_stif.htm), letzter Aufruf am 01.07.2012.

Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit (2007): *Satzung*, abrufbar unter: [http://www.freiheit.org/files/62/Die\\_Satzung-10.09.2007.pdf](http://www.freiheit.org/files/62/Die_Satzung-10.09.2007.pdf), letzter Aufruf am 27.06.2012.

Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit (2010): *Grundsatz und Forschung in der Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit*, abrufbar unter: <http://www.freiheit.org/Grundsatz-und-Forschung/68c794i59/index.html>, letzter Aufruf am 01.07.2012.

Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit (2012a): *Organigramm*, abrufbar unter: [http://www.freiheit.org/files/62/11.05.12\\_Organigramm\\_FNF2012.pdf](http://www.freiheit.org/files/62/11.05.12_Organigramm_FNF2012.pdf), letzter Aufruf am 27.06.2012.

Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit (2012b): *Jahresbericht 2011. Weltweit engagiert. Für die Freiheit*, abrufbar unter:

<http://www.freiheit.org/files/62/FNFJahresbericht2011.pdf>, letzter Aufruf am 01.07.2012.

Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit (2012c): *10 Jahre Virtuelle Akademie*, abrufbar unter:

[http://virtuelle-akademie.de/webcom/show\\_article.php?wc\\_c=41246&wc\\_id=1](http://virtuelle-akademie.de/webcom/show_article.php?wc_c=41246&wc_id=1), letzter Aufruf am 03.07.2012.

Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit (o.J.(a)): *Geschichte*, abrufbar unter:

<http://www.freiheit.org/Geschichte-Grundsätze-Aufgaben/35c49/index.html>, letzter Aufruf am 26.06.2012.

Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit (o.J.(b)): *Politische Bildung und Begabtenförderung*, abrufbar unter: <http://www.freiheit.org/Politische-Bildung-und-Begabtenfoerderung/847c10689i18/index.html>, letzter Aufruf am 02.07.2012.

Garido, Diego (2003): *Die defekte Demokratie in Südamerika*, Arbeitshefte des Lateinamerika-Zentrums, Nr. 85, abrufbar unter:

<http://www.cibera.de/fulltext/2/2967/CeLA/publik/Ah/ArbHeft85.pdf>, letzter Aufruf am 28.08.2012.

Gonzalez-Acosta, Edward (2009): *Political Parties and Policy Development: The conditions which lead political parties to adopt progressive policies*, Discussion Paper 15, UNDP Oslo Governance Center, abrufbar unter:

<http://www.idea.int/resources/analysis/upload/DP-15-Political-Parties-Final.pdf>, letzter

Aufruf am 25.08.2012.

Hanns-Seidel-Stiftung (2011): *Satzung*, abrufbar unter:

[http://www.hss.de/fileadmin/media/downloads/110101\\_HSS-Satzung.pdf](http://www.hss.de/fileadmin/media/downloads/110101_HSS-Satzung.pdf), letzter Aufruf am 27.06.2012.

Hanns-Seidel-Stiftung (2012a): *Organigramm*, abrufbar unter:

[http://www.hss.de/fileadmin/media/downloads/120101\\_Organigramm.pdf](http://www.hss.de/fileadmin/media/downloads/120101_Organigramm.pdf), letzter Aufruf am 27.06.2012.

Hanns-Seidel-Stiftung (2012a): *Jahresbericht 2011. Eine Leistungsbilanz*, abrufbar unter:  
[http://www.hss.de/uploads/tx\\_ddceventsbrowser/JB-2011.pdf](http://www.hss.de/uploads/tx_ddceventsbrowser/JB-2011.pdf), letzter Aufruf am 01.07.2012.

Hanns-Seidel-Stiftung (o.J.(a)): *Wir über uns – der Auftrag der Hanns-Seidel-Stiftung*, abrufbar unter: <http://www.hss.de/stiftung.html>, letzter Aufruf am 01.07.2012.

Hanns-Seidel-Stiftung (o.J.(b)): *Geschichte*, abrufbar unter:  
<http://www.hss.de/stiftung/geschichte.html>, letzter Aufruf am 26.06.2012.

Hanns-Seidel-Stiftung (o.J.(c)): *Standorte*, abrufbar unter:  
<http://www.hss.de/stiftung/standorte.html>, letzter Aufruf am 02.07.2012.

Hauptabteilung Politik und Beratung der Konrad-Adenauer-Stiftung (2010): *Politik Denken. Die Hauptabteilung Politik und Beratung der Konrad-Adenauer-Stiftung*, abrufbar unter: [http://www.kas.de/upload/dokumente/pub/PuB\\_Imageheft.pdf](http://www.kas.de/upload/dokumente/pub/PuB_Imageheft.pdf), letzter Aufruf am 22.08.2012.

Heinrich-Böll-Stiftung (2007): *Satzung der Heinrich-Böll-Stiftung*, abrufbar unter:  
<http://www.boell.de/stiftung/struktur/struktur-309.html>, letzter Aufruf am 27.06.2012.

Heinrich-Böll-Stiftung (2011): *Für Ökologie, Demokratie und Menschenrechte. Die Heinrich-Böll-Stiftung und ihre 16 Landesstiftungen*, abrufbar unter:  
[http://www.boell.de/downloads/Broschuere\\_Landesstiftungen\\_11\\_screen.pdf](http://www.boell.de/downloads/Broschuere_Landesstiftungen_11_screen.pdf), letzter Aufruf am 02.07.2012.

Heinrich-Böll-Stiftung (2012a): *Organigramm*, abrufbar unter:  
[http://www.boell.de/downloads/stiftung/Organigramm\\_der\\_Heinrich-Boell-Stiftung.pdf](http://www.boell.de/downloads/stiftung/Organigramm_der_Heinrich-Boell-Stiftung.pdf), letzter Aufruf am 27.06.2012.

Heinrich-Böll-Stiftung (2012b): *Jahresbericht 2011*, abrufbar unter:

[http://www.boell.de/downloads/Endf\\_Jahresbericht2011\\_kommentierbar.pdf](http://www.boell.de/downloads/Endf_Jahresbericht2011_kommentierbar.pdf),  
letzter Aufruf am 01.07.2012.

Heinrich-Böll-Stiftung (o.J.(a)): *Leitbild der Heinrich-Böll-Stiftung*, abrufbar unter:  
<http://www.boell.de/stiftung/ueber-uns-519.html>, letzter Aufruf am 01.07.2012.

Heinrich-Böll-Stiftung (o.J.(b)): *Geschichte der Heinrich-Böll-Stiftung*, abrufbar unter:  
<http://www.boell.de/stiftung/geschichte/geschichte.html>; letzter Aufruf am 26.06.2012.

Heinrich-Böll-Stiftung (o.J.(c)): *Archiv Grünes Gedächtnis*, abrufbar unter:  
<http://www.boell.de/stiftung/archiv/archiv.html>, letzter Aufruf am 01.07.2012.

Hussy, Walter (2008): *Qualitative Methoden: Analysemethoden: Hermeneutik, Kodierung, Inhaltsanalyse, Typenbildung*, abrufbar unter: [http://www.unidue.de/imperia/md/content/dokforum/analysemethoden\\_qualnetz\\_5.pdf](http://www.unidue.de/imperia/md/content/dokforum/analysemethoden_qualnetz_5.pdf), letzter Aufruf am 26.09.2012.

International Republican Institute (2012a): *Mongolia*, abrufbar unter:  
<http://www.iri.org/countries-and-programs/asia/mongolia>, letzter Aufruf am 13.09.2012.

International Republican Institute (2012b): *Mongolia Post-Election Watch: June 2012 Parliamentary Elections*, abrufbar unter:  
<http://e2.ma/webview/yqskc/6dadedcac962d8e4d742919dfb32ca35>, letzter Aufruf am 13.09.2012.

Internet World Stats (2010): *Mongolia. Internet usage, broadband and telecommunications reports*, abrufbar unter:  
<http://www.internetworldstats.com/asia/mn.htm>, letzter Aufruf am 17.09.2012.

KfW Entwicklungsbank (2012): *Landesinformation Mongolei – zwischen Steppe und Stadt*, abrufbar unter:  
[http://www.kfwentwicklungsbank.de/ebank/DE\\_Home/Laender\\_und\\_Programme/Asien/Mongolei/Landesinformation.jsp](http://www.kfwentwicklungsbank.de/ebank/DE_Home/Laender_und_Programme/Asien/Mongolei/Landesinformation.jsp), letzter Aufruf am: 05.09.2012.

Klein, Ansgar (o.J.): *Der Staat, der die Zivilgesellschaft stärkt, stärkt sich selbst*, Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement, abrufbar unter: [http://www.b-be.de/uploads/media/nl0702\\_zivilgesellschaft\\_klein\\_01.pdf](http://www.b-be.de/uploads/media/nl0702_zivilgesellschaft_klein_01.pdf), letzter Aufruf am 29.08.2012.

Klie, Thomas (2011): *Zivilgesellschaft – mehr als Dritter Sektor*, Zentrum für zivilgesellschaftliche Entwicklung, abrufbar unter: <http://www.zze-freiburg.de/assets/pdf/Unser-Verstaendnis-von-Zivilgesellschaftzze.pdf?PHPSESSID=dab57b22f391d761910d0eacd38c5281>, letzter Aufruf am 2.06.2012.

Konrad-Adenauer-Stiftung (2005): *Jahresbericht 2004*, abrufbar unter: <http://www.kas.de/upload/dokumente/jahresbericht2004/PB.pdf>, letzter Aufruf am 03.07.2012.

Konrad-Adenauer-Stiftung (2007): *Über uns: Leitlinien*, abrufbar unter: <http://www.kas.de/wf/de/71.4972/>, letzter Aufruf am 01.07.2012.

Konrad-Adenauer-Stiftung (2010a): *Geschichte*, abrufbar unter: <http://www.kas.de/wf/de/71.3716/>, letzter Aufruf am 26.06.2012.

Konrad-Adenauer-Stiftung (2010b): *Finanzierung*, abrufbar unter: <http://www.kas.de/wf/de/71.3712/>, letzter Aufruf am 29.06.2012.

Konrad-Adenauer-Stiftung (2011a): *Satzung in der Fassung vom 9. Juli 2010*, abrufbar unter: <http://www.kas.de/wf/de/71.3711/>, letzter Aufruf am 27.06.2012.

Konrad-Adenauer-Stiftung (2011b): *Bildungswerke und Bildungszentren*, abrufbar unter: <http://www.kas.de/wf/de/42.51/>, letzter Aufruf am 02.07.2012.

Konrad-Adenauer-Stiftung (2011c): *Büros weltweit*, abrufbar unter: <http://www.kas.de/wf/de/71.4782/>, letzter Aufruf am 04.07.2012.

Konrad-Adenauer-Stiftung (2012a): *Organigramm*, abrufbar unter:  
<http://www.kas.de/upload/stiftung/orgstiftung.pdf>, letzter Aufruf am 27.06.2012.

Konrad-Adenauer-Stiftung (2012b): *Wissenschaftliche Dienste/Archiv für Christlich-Demokratische Politik*, abrufbar unter: <http://www.kas.de/wf/de/42.7/>, letzter Aufruf am 01.07.2012.

Konrad-Adenauer-Stiftung (2012c): *Jahresbericht 2011. Einblicke 2012*, abrufbar unter:  
[http://www.kas.de/upload/dokumente/jahresbericht2011/KAS\\_JB2011.pdf](http://www.kas.de/upload/dokumente/jahresbericht2011/KAS_JB2011.pdf), letzter Aufruf am 01.07.2012.

Konrad-Adenauer-Stiftung (2012d): *Hauptabteilung Politik und Beratung*, abrufbar unter:  
<http://www.kas.de/wf/de/42.6/>, letzter Aufruf am 22.08.2012.

Konrad-Adenauer-Stiftung (o.J.): *Dokumentationsprofil. Archiv für christlich – demokratische Politik (ACDP) der Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.*, abrufbar unter:  
<http://www.kas.de/upload/ACDP/Dokumentationsprofil.pdf>, letzter Aufruf am 14.09.2012.

Konrad-Adenauer-Stiftung – Auslandsbüro Mongolei (2011): *Partner. Akademie für Politische Bildung – Mongolei*, abrufbar unter:  
<http://www.kas.de/mongolei/de/about/partners/>, letzter Aufruf am 15.09.2012.

Konrad-Adenauer-Stiftung – Auslandsbüro Mongolei (2012a): *Über uns*, abrufbar unter:  
<http://www.kas.de/mongolei/de/about/>, letzter Aufruf am 06.09.2012.

Konrad-Adenauer-Stiftung – Auslandsbüro Mongolei (2012b): *Es gibt kein Ende der Demokratisierung*, abrufbar unter: [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_6512-1442-1-30.pdf?120423103418](http://www.kas.de/wf/doc/kas_6512-1442-1-30.pdf?120423103418), letzter Aufruf am 06.09.2012.



Konrad-Adenauer-Stiftung, Heinrich-Böll-Stiftung, Friedrich-Ebert-Stiftung, Hanns-Seidel-Stiftung, Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit (Hrsg.) (1998): *Gemeinsame Erklärung*, abrufbar unter: <http://library.fes.de/pdf-files/bibliothek/03178.pdf>, letzter Aufruf am 27.06.2012.

Konrad-Adenauer-Stiftung, Heinrich-Böll-Stiftung, Friedrich-Ebert-Stiftung, Hanns-Seidel-Stiftung, Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit, Rosa-Luxemburg-Stiftung

(2011): *Die Bildungsarbeit der Politischen Stiftungen in Deutschland*, abrufbar unter: <http://library.fes.de/pdf-files/fes/08263.pdf>, letzter Aufruf am 07.06.2012.

Kumpf, Ute (2012): *Delegation mongolischer Entscheidungsträger aus dem Bergbausektor trifft Ute Kumpf zum Thema „Corporate Social Responsibility in der Praxis“ in Berlin und Stuttgart*, abrufbar unter: <http://www.utekumpf.de/aktuelles/archive/2012/june/article/delegation-mongolischerbergbauunternehmer-trifft-ute-kumpf-zum-thema-corporate-social-responsibili/62.html>, letzter Aufruf am 19.09.2012.

Landmann, Todd/Larizza, Marco/McEvoy, Claire (2005): *State of Democracy in Mongolia. A Desk Study*, abrufbar unter: <http://www.idea.int/democracy/upload/sodMongolia05.pdf>, letzter Aufruf am 21.08.2012.

Merkel, Wolfgang/Petring, Alexander (2011): *Demokratie in Deutschland – Ein Report der Friedrich-Ebert-Stiftung. Partizipation und Inklusion*, Artikel zur Tagung der Friedrich-Ebert-Stiftung „Demokratie in Deutschland 2011“, abrufbar unter: [http://www.demokratie-deutschland-2011.de/common/pdf/Partizipation\\_und\\_Inklusion.pdf](http://www.demokratie-deutschland-2011.de/common/pdf/Partizipation_und_Inklusion.pdf), letzter Aufruf am 10.06.2012.

Müller, Ragnar (o.J.): *Aufgaben und Ziele politischer Bildung*, abrufbar unter: [http://www.online-dissertation.de/politische\\_bildung/aufgaben\\_ziele.htm](http://www.online-dissertation.de/politische_bildung/aufgaben_ziele.htm), letzter Aufruf am 22.08.2012.

Nationmaster (2012): *Mongolia. Age distribution*, abrufbar unter:  
[http://www.nationmaster.com/country/mg-mongolia/Age-\\_distribution](http://www.nationmaster.com/country/mg-mongolia/Age-_distribution), letzter Aufruf  
am  
06.10.2012.

President of Mongolia (2009): *Procedures for Citizens` Hall under the President of Mongolia*, abrufbar unter: <http://www.president.mn/eng/civilHall/civil-hall-procedures.php>, letzter Aufruf am 07.09.2012.

President of Mongolia (o.J.): *Elbegdorj Tsakhia, President of Mongolia*, abrufbar unter:

<http://www.president.mn/eng/president/biography.php>, letzter Aufruf am 11.09.2012.

Probst, Manuel (2011): *Mongolei – in Zukunft ein zweites Abu Dhabi?*, abrufbar unter:

<http://www.exportmanager-online.de/archiv/142/mongolei-in-zukunft-ein-zweites-abudhabi>, letzter Aufruf am 06.09.2012.

Rosa-Luxemburg-Stiftung (2007): *Satzung*, abrufbar unter:

[http://www.rosalux.de/fileadmin/rls\\_uploads/pdfs/stiftung/Satzung\\_RLS\\_0712.pdf](http://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/stiftung/Satzung_RLS_0712.pdf),  
letzter Aufruf am 27.06.2012.

Rosa-Luxemburg-Stiftung (2012a): *Organigramm*, abrufbar unter:

[http://www.rosalux.de/fileadmin/rls\\_uploads/pdfs/stiftung/Organigramm\\_01\\_06\\_12.pdf](http://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/stiftung/Organigramm_01_06_12.pdf),

letzter Aufruf am 27.06.2012.

Rosa-Luxemburg-Stiftung (2012b): *Archiv und Bibliothek*, abrufbar unter:

<http://www.rosalux.de/archiv/archiv-und-bibliothek.html>, letzter Aufruf am 01.07.2012.

Rosa-Luxemburg-Stiftung (2012c): *Stipendienprogramm*, abrufbar unter:

<http://www.rosalux.de/studienwerk/stipendienprogramm.html>, letzter Aufruf am  
01.07.2012.

Rosa-Luxemburg-Stiftung (2012d): *Jahresbericht 2011*, abrufbar unter:

[http://www.rosalux.de/fileadmin/rls\\_uploads/pdfs/stiftung/RLS\\_JB\\_2011\\_Web.pdf](http://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/stiftung/RLS_JB_2011_Web.pdf),  
letzter Aufruf am 04.07.2012.

Rosa-Luxemburg-Stiftung (o.J.(a)): *Stiftung*, abrufbar unter:  
<http://www.rosalux.de/stiftung.html>, letzter Aufruf am 01.07.2012.

Rosa-Luxemburg-Stiftung (o.J.(b)): *Landesstiftungen*, abrufbar unter:  
<http://www.rosalux.de/nc/stiftung/landesstiftungen.html>, letzter Aufruf am 02.07.2012.  
Schnorr-Bäcker, Susanne (2006): *Moderne Informations- und Kommunikationstechnologien in Deutschland. Entwicklungen in Wirtschaft und Gesellschaft*, herausgegeben von: Statistisches Bundesamt, abrufbar unter:  
[https://www.destatis.de/DE/Publikationen/WirtschaftStatistik/Informationsgesellschaft/Moderneinfokommunikation.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Publikationen/WirtschaftStatistik/Informationsgesellschaft/Moderneinfokommunikation.pdf?__blob=publicationFile), letzter Aufruf am 17.09.2012.

State Great Hural of Mongolia (2012): *Who's who?*, abrufbar unter:  
<http://www.parliament.mn/new/en/whoswho>, letzter Aufruf am 31.08.2012.

The Heritage Foundation (2012): *2012 Index of Economic Freedom - Mongolia*,  
abrufbar unter: <http://www.heritage.org/index/country/mongolia>, letzter Aufruf am 21.08.2012.  
Transparency International Deutschland e.V. (2012): *Corruption Perceptions Index 2011*, abrufbar unter: <http://www.transparency.de/Tabellarisches-Ranking.2021.0.html>, letzter Aufruf am 31.08.2012.

Tschätzsch, Julia/Blank, Florian (2009): *Was sind Parteien? – Bedeutung und Funktionen*, abrufbar unter: <http://www.bpb.de/politik/grundfragen/parteien-in-deutschland/42035/wassind-parteien?p=all>, letzter Aufruf am 24.08.2012.

UN agency for information and communication technologies (ITU) (2010): *UA Programm in Mongolia*, abrufbar unter: [http://www.itu.int/ITU-D/asp/CMS/Events/2010/Thailand-Broadband/Session4\\_Nurgul\\_Chaimardaan.pdf](http://www.itu.int/ITU-D/asp/CMS/Events/2010/Thailand-Broadband/Session4_Nurgul_Chaimardaan.pdf),  
letzter Aufruf am 17.09.2012.

UN agency for information and communication technologies (ITU) (2011): *Measuring the Information Society 2011. Executive Summary*, abrufbar unter: <http://www.itu.int/ITUUD/ict/publications/idi/material/2011/MIS2011-ExceSum-E.pdf>, letzter Aufruf am 17.09.2012.

United Nations Development Programme Mongolia (2012): *New UNDP project to promote youth empowerment through civic education*, abrufbar unter: <http://www.undp.mn/news130412.html>, letzter Aufruf am 13.09.2012.

United States Agency for International Development (2010): *Executive Summary – Mongolia Democracy and Governance Assessment*, abrufbar unter: <http://mongolia.usaid.gov/wp-content/uploads/Mongolia-DG-Assessment-Exec-Summary-FINAL-3-12-11.pdf>, letzter Aufruf am 21.08.2012.

US Agency for International Development (USAID) (2011): *Mongolia. Programm Objectives*, abrufbar unter: <http://mongolia.usaid.gov/our-work/program-areas/>, letzter Aufruf am 18.09.2012.

World Bank (2012a): *Mongolia Quarterly Economic Update – June 2012*, abrufbar unter: <http://www.worldbank.org/en/news/2012/06/25/mongolia-quarterly-economic-updatejune-2012>, letzter Aufruf am 06.09.2012.

World Bank (2012b): *Data – Mongolia*, abrufbar unter: <http://data.worldbank.org/country/mongolia>, letzter Aufruf am 06.09.2012.

Zundel, Rolf (1986): *Getrennt und doch verbunden. Politische Stiftungen: Die Hilfstruppen bleiben im Vorfeld*, in: Die Zeit vom 18.07.1986, abrufbar unter: <http://pdf.zeit.de/1986/30/getrennt-und-doch-verbunden.pdf>, letzter Aufruf am 28.06.2012.

## Уулзалт ярилцлага хийсэн хүмүүсийн жагсаалт

**Prof. Udo B. Barkmann**, Visiting Professor des Deutschen Akademischen Austauschdienstes am Institute of Mongol Studies, National University of Mongolia (schriftliche Beantwortung der Fragen)

**Radnaa Burmaa**, Parlamentsabgeordnete im Großen Staatskhural der Mongolei und Vorsitzende der NGO Voters Education Center

**Oyungerel Chogdon**, Leiterin des Auslandsbüros der Friedrich-Ebert-Stiftung in Ulaanbaatar

**Gerelt-Od Erdenebileg / Ph.D.**, National Projekt Manager UNDP Mongolia

**Maja Eib**, Landesbeauftragte für Thüringen und Leiterin des Bildungswerkes der Konrad-Adenauer-Stiftung in Erfurt

**M. Enkhbat**, Direktor der Akademie für Politische Bildung

**S. Gankhuu**, Generalsekretär der CWP / Grüne

**Dr. Ludger Gruber**, stellvertretender Hauptabteilungsleiter Politische Bildung der Konrad-Adenauer-Stiftung

**Ute Kumpf**, Mitglied des Deutschen Bundestages

**Dr. iur. B. Mandakhbileg**, Deputy Director European Department, Ministry of Foreign Affairs and Trade Mongolia

**Johannes D. Rey**, Leiter des Auslandsbüros der Konrad-Adenauer-Stiftung in Ulaanbaatar

**Ts. Sarantuya**, Leiterin des Auslandsbüros der Hanns-Seidel-Stiftung in Ulaanbaatar und Richterin am Obersten Gerichtshof der Mongolei

**Chuluunbaatar Sosormaa**, Beraterin des mongolischen Staatspräsidenten für Menschenrechte und Bürgerbeteiligung

**Prof. Dr. Dr. h.c. Michael Walther**, Landeskoordinator Capacity Development, National University of Mongolia, Umweltbildungszentrum (UBZ)

**Klaus Wendelberger**, Deputy Head of Mission and Counsellor, Deutsche Botschaft, Ulaanbaatar

## **9. Хавсралтуудын жагсаалт**

**Anhang 1:** *Grafische Darstellung des Konzepts der embedded democracy*

IV

**Anhang 2:** *Grafische Darstellung des Mehrebenenmodells der demokratischen Konsolidierung nach Wolfgang Merkel*

V

**Anhang 3:** *Interviewleitfäden*

VI

**Anhang 4:** *Transkriptionsregeln*

XIV

**Anhang 5:** *Transkripte der geführten Interviews*

(Interviewtranskripte können auf Anfrage bei der Autorin eingesehen werden.)