

МОНГОЛ УЛСЫН ЗАСАГ ЗАХИРГААНЫ УДИРДЛАГА ШИНЭЧЛЭЛТИЙН ЗАРИМ АСУУДАЛ

*Ц.Бямбацогт, Витафит Групп
Г.Баттүвшин, доктор, БАТС*

Abstract

Mongolia has great experience of developing country by regional from the early time. Nowadays, there is over centralization in the cities whereas devolution and low level of development in the countryside. From the Mongolian formal statistical data, Mongolian population is 3.1 million, therefore 2.1 millions or 68% of population is living in Ulaanbaatar, whereas 690.0 thousands or 32% of population is living in the countryside. In the further, we have to configure same living conditions in the whole territory and the one way that proved by other countries development is method of regional development. In this article, we have explored Mongolian regional historical development from the beginning of statehood to present. To clarify, we have tried to explore historical features of Mongolian administration and financial systems from AD II until present. Mongolia had divided its whole territory into west, east and middle; and each region had been conducted by kings from the early time. Dividing the territory into 3 regions, they considered its natural formation and climatic conditions. This historical structure used to continue until 1691. After Manchu occupied Mongolia, the old regional structure had failed because of Manchu formed Sain Noyon Khan aimag and other small parts; and this new regional structure hanged over till 1931. From 1931 until 2016, Mongolian regional structure changed into aimag, soums and Mongolia has 21 aimags, 330 soums now. There is development difference between these provinces, most of them are independent financially or take subsidy from the state, do not have general development policy and there is high level of poverty and unemployment. So that we are faced with a problem to form regional center. In order to form regional center, we have to ask a favor from professional scientists and consider not only their research results but also its natural formation and traditional structure.

Түлхүүр үг

Засаг захиргаа, отог, хошуу, аймаг, сум, санхүү, татвар

Удиртгал

Судалгааны хэрэгцээ шаардлага

Монгол улс эдийн засгийн хувьд хүндрэлтэй байсаар байна. Төсвийн хэт үрэлгэн зарлага, төрийн нүсэр тогтолцоо, олон жижиг аймаг, сумдад хуваагдсан, хүн ам бага, нийслэлдээ хэт төвлөрсөн, орон нутаг нийслэлийн амьжиргааны түвшин хэт ялгаатай, хүн амын дийлэнх хэсэг нь ядуу тарчиг амьдралтай байгаа өнөөгийн нөхцөлд аймаг сумдыг газар нутаг хүн ам, байгалийн баялаг, уламжлалт тогтолцоонд тулгуурлан судалгаа шинжилгээг ул суурьтай хийж, нэгтгэх зайлшгүй шаардлага урган гарч байна. Иймд бид олон жилийн төрт улсын уламжлалт тогтолцоотой, байгаль цаг агаарын онцгой нөхцөл байдалтай улсын хувьд засаг захиргаа, санхүүгийн түүхэн тогтолцоог судлах нь чухлаар тавигдаж байна. Ингэснээр цаашид монгол улсын бүс нутгийн хөгжилд ихээхэн дорвитой хувь нэмэр болох юм.

Монгол улсын бүс нутгийг түүхэн хугацаагаар үечлэн судлан, одоогийн засаг захиргаа бүтцийг өөрчилж, бүсчлэн хөгжүүлэх, ингэснээр үргүй зардлыг бууруулж, бүс нутаг бие даан хөгжих боломжийг судлах зорилго тавьсан болно.

Дээрх судалгааны зорилтыг хэрэгжүүлэхийн

тулд дараах судалгааны зорилтыг дэвшүүллээ.

- Монгол улсын нийгмийн байгуулал, засаг захиргааг судлах
- Судалгаан дээр тулгуурлан бүс нутаг гэдэг бол түүхэн уламжлалтай тогтолцоотой байсныг нотлох
- Газар нутаг, засаг захиргааны бүтцийн түүхэн давуу талуудыг судлах
- Судалгаан дээр тулгуурлан өөрийн саналыг дэвшүүлэх

Судалгааны ажлыг хийхдээ судалгааны ерөнхий болон тусгай аргууд буюу индукц, дедукци, харьцуулан жиших, статистик аргуудыг ашиглан хийлээ. Судалгааны аргын хүрээнд Хүннү гүрнээс одоог хүртэлх засаг захиргаа, нийгмийн байгууллын онцлог, харилцан хамаарлыг нэгтгэн дүгнэж харьцуулан жиших замаар, хоёр зуу гаруй эрдэмтдийн зохиол бүтээлийг олон талаас нь уншиж, үечлэн судлахыг зорилоо. Судалсан асуудлыг бүгдийг нь өгүүлэлд оруулах боломжгүй учраас түүхэн цаг хугацаа, засаг захиргаа, санхүүгийн системийн талаар нь товч бичлээ.

Германы эрдэмтэн Б.Виндельбранд, Г.Риккерт нарын бүтээлд байгалийн амьдралыг

судлахад гол төлөв байгалийн шинжлэх ухааныг, харин илүү түвэгтэй соёлын судалгаанд үндсэндээ түүхэн арга зүйг ашигладаг нь түүхийн шинжлэх ухааны ухагдахуун байгалийн буюу эмпирик шинжлэх ухааны ойлголтоос эрс ялгаатай хэмээх үзэл санаа нэвт шингэж “байгалийн шинжлэх ухааны арга зүйг “ерөнхий”, түүхийн шинжлэх ухааны аргыг “бодгаль” шинжтэй (Риккерт, 1911:50) хэмээн томъёолжээ.

Түүхийн судалгаа болон танин мэдэхүйд түүхийн хөгжлийн асуудлыг үечлэх асуудал чухал байр суурь эзэлдэг. Оросын эрдэмтэн академич Е. М. Жуковын түүхийн шинжлэх ухаан үечлэлгүйгээр оршин тогтнож үл чадна гэж тэмдэглэжээ. (Болдбаатар, 2006, х. 21)

Түүхийг үечлэх нь түүний үе тус бүрийн онцлог шинжүүдийг нээн гарган, танин мэдэж, түүгээр дамжуулан судалж байгаа зүйлийн мөн чанарт нэвтрэн орох боломжийг бүрдүүлдэг. Ингэж үечлэхдээ шалгуурыг зөв сонгож авах нь чухал юм. Түүхэн үйл явцыг:

1. Формацийн онолын үүднээс (хүй нэгдэл, боол феодализм, капитализм, социализм)
2. Соёл иргэншлийн онолын үүднээс (эртний, дундад үе, шинэ) үечлэх зарчмыг гол төлөв барьжээ. (Болдбаатар, 2006, х.22-23)

Бид судалгаандаа Монгол улсын бүсчлэлийг засаг захиргааны бүтэц, санхүүгийн байдал зэргийг харгалзан соёл иргэншлийн онолын түүхэн хугацаагаар үечлэн судалсны үр дүнд дараах байдлаар үечилсэн болно.

1. Хүннүгээс-Хамаг Монгол улс хүртэлх үе (МЭӨ II- 1206 он)
2. Чингис хааны үе залгамжлагчид буюу Лигдэн хааныг хүртэлх үе (1206-1691 он)
3. Манжийн дарлал дахь үе (1691-1911 он)
4. Богд хаант Монгол улсын үе (1911-1923 он)
5. Социалист нийгмийн үе (1931-1990 он)
 - 1921-1931 он ардын засгийн үе
 - 1929-1932 он эдийн засгийн хямралын үе (Зүүнтэн)
 - 1933-1959 он социалист нийгмийн харилцааны үе
 - 1959-1982 он нэгдэлжих хөдөлгөөний үе
6. Зах зээлд шилжсэн үе (1991-2016 он)

Монгол улсын бүс нутгийн түүхэн хөгжлийн онцлогууд

Аливаа улсын засаг захиргаа нутаг дэвсгэрийн хуваарилалт нь тухайн улсын нийгэм эдийн засаг байгаль цаг уурын онцлог, хүн амын нягт сийрэг, дэд бүтцийн хөгжил, үндэсний онцлог зэрэг олон хүчин зүйлийг нягт харгалзан үзсэний үндсэн дээр хийгддэг. (Монгол улсын түүх тэргүүн боть, 2004, х.183-245)

Бид судалгааг:

1. Хүннүгээс-Хамаг Монгол улс хүртэлх үе (МЭӨ II- 1206 он).
 - Хүннү (МЭӨ 209 он-МЭ 93 он) Бүх газар нутаг хүн амаа төв, зүүн, баруун гэж 3 хэсэг болгон, томоохон язгууртан нар 24 аймгийг түмт, мянгатад хуваан захирдаг байжээ. Түмт, мянгат, зуут нь цэрэг засаг захиргааны нэгдмэл хуваарьтай аравтын тогтолцоотой байсан байна.
Бүх нутаг нь зүүнээс баруун тийш 14000 ли уул, гол давст нуур бүхий газрыг бүрэн эзэмшсэн байсан байна. Л.Г. Гумилевийн тооцоолсноор 14000 ли нь 6500 гаруй км болно. (Гэрэлбадрах, 2002, х.23)
 - Сяньби I-III (зуун) Хүннүтэй адилхан засаг захиргааны тогтолцоотой байсан байна. Нийт гурван гараа 12 зонхилогчдоор дамжуулан захирч байв. Сяньби гар дотроо 30 гаруй аймаг, 200 гаруй овгоос бүрдэж байв. Таньшихуайн үед Сяньбийн төв нь Ар монголыг хамарч, зүүн хэсэг нь Хянганы нуруунаас Ляодун хойг хүртэлх, баруун хэсэг нь Алтайгаас Дунхуйн, Үсүнх хүртэлх нэн өргөн уудам нутгийг хамарч байжээ. (Монгол улсын түүх тэргүүн боть, 2004, х.254)
 - Жужан (IV-VI зуун). Жужаны үед Хүннүтэй адилхан засаг захиргааны тогтолцоотой байсан боловч зөвхөн цэргийн бус, харин ч нийгмийн байгууллын засаг захиргааны тогтолцооны шинжтэй байсан. (Намжим, 2000, х.11) Газар нутгийг зүүн өмнөд хязгаар нь солонгос улсад, баруун этгээд нь хар сайр, умард тал нь байгаль далай, өмнөд тал нь их элсэн говьд тулж байжээ. Жужан улс 555 онд бут цохигдон мөхөх үед түүний үндсэн хүн ам нь Ашина овгийн Түрэгийн захиргаанд орсон байна. (Монгол улсын түүх тэргүүн боть, 2004, х. 304)
 - Түрэг (VI-VIII зуун) Түрэгийн нийгэм нь мөн адил Хүннүтэй адилхан засаг захиргааны тогтолцоотой байсан ба зүүн баруун жигүүр болон хуваагддаг байсан байна. (Монгол улсын түүх тэргүүн боть, 2004, х. 315)
 - Уйгар (VIII-IX зуун) Уйгарууд түрэг угсааны аймаг бөгөөд “өндөр тэрэгт” зургаан аймгийн дотор багтаж, дээр үеэс өөрсдийгөө Уйгар гэж нэрлэж иржээ. Уйгарууд зүүн баруун хоёр хэсэг болон хуваагдаж, зүүн хэсэг нь байгаль нуурын урдуур Сэлэнгэ, Орхоны сав газраар баруун хэсэг нь Эрчис мөрөн Балхаш нуур хоёрын хооронд нутаглаж байжээ. (“Монгол улсын түүх тэргүүн боть”, 2004, х. 333)

- Енисейн Киргис (IX-X) Түмт мянгат зуут аравтын тогтолцоотой байсан байна. (Монгол улсын түүх тэргүүн боть, 2004, х. 344)
- X зууны эхэн үеэс Кидан гүрэн (916-1125) Түмт мянгат зуут аравтын тогтолцоотой байсан байна. VI зууны VII зууны эхэн үед 10 аймагтай байсан бол IX зууны сүүлч үед 38 аймагаас бүрэлдэж байсан байна. (Монгол улсын түүх тэргүүн боть, 2004, х.360) Газар эзэмших нь улсын ба хувийн гэдэг хоёр хэлбэр байв.

Хувийн өмчийн газрыг бусдад түрээсэлж болдог байжээ. (Сэрээтэр, 1984, х.34-35) Санхүүгийн гол эх үүсвэр нь татвар байсан бөгөөд татварыг хувийн эзэмшсэн газар, тариалангийн газар гэж тооцож авдаг байв. (Баянжаргал, 2001, х. 32) Киданд худалдаанаас гааль татвар хураах журам тогтоож, төмөрлөгийн зүйл, зоосыг гадаад худалдахыг хааны зарлигаар хоригложээ. (Сэрээтэр, 1984, х.42)

- Хамаг Монгол улс XIII зууны эхэн үе (1130 он) Хабул хаан Хамаг Монгол улсыг байгуулжээ. (Далай, 1996, х.3) Хамаг монгол улс дотроо төв, баруун, зүүн хэсэгт хуваагдаж, тэдгээрийг тус тус нэгэн сурвалжит ноён захирдаг байжээ. (Далай, 1994, х.54) Хотула хааны (Хабулын дунд хүү) дараа Есүхэй баатар (Хабул хааны төрсөн ач бөгөөд Бардан баатрын 3 хөвгүүн) “Хамаг Монгол”-ын хаан хэмээн албан ёсоор өргөмжлөгдөөгүй ч гэсэн тэрээр хаан төрийг залгамжилж авсан (Далай, 1996, х.51). Энэ үед Онон, Хэрлэн, Туул голын сав газраар нутагтай Хамаг Монголын хаант улс, Хэнтий хангайн хоорондох Хэрэйд, Хангайн алтайн завсрын Найман, Халхын голын сав газраар нутагтай Татаар, Сэлэнгийн Мэргид, шишгэд голын Ойрад, Аригийн голын Хорь Түмэд, цагаан хэрмийн арын Онгуд, Баргужин төхмийн Баргууд зэрэг феодалын түрүү үеийн ханлиг аймгууд хамаарч байсан байна. (Баянжаргал, 2001, х.38)

2. Чингис хааны үе залгамжлагчид буюу Лигдэн хааныг хүртэлх үе (1206-1691 он)

- Их Монгол улсын засаг захиргааны байгуулал нь мөн иргэний болон цэргийн засаг захиргааг нэгтгэсэн түмт, мянгат, зуут, аравтын хэмээх уламжлалт тогтолцоотой байжээ.

Түмт нь засаг захиргааны орон нутаг, цэрэг дайны бодлогын нэгж байсан бөгөөд нэлээд биеэ даасан чанартай байжээ.

Чингис хааны тухайн нөхцөл дэх зохион байгуулалт нь удирдлагын тохиромжтой арга хэлбэрийн хувьд мянгатын системийг үйл ажиллагааныхаа бүх хүрээнд хэрэглэсэн юм. Улсаа 95 мянгат болгон хуваажээ. Энэ нь засаг захиргааны нэгжийн хуваарь байсан байна. (Намжим, 2000, х.17) Монголын газар нутаг нь Монголын умард байгалиас өмнө зүг түмэн газрын цагаан хэрэм хүртэл, зүүн зүг хянганы нуруунаас өрнө зүг Алтайн уулс, өнгөртөл уудам нутаг дэвсгэрийг хамарч байжээ.

Чингис хаан бүх улсаа зүүн, баруун, төв гэж хувааж, түүнийг зүүн баруун төвийн түмэн гэж нэрлэжээ.

Энэхүү гурван түмэн нь нүүдэлчин аймгийн уламжлалт аравтлах систем ёсоор дотроо мянгат, зуут, аравт гэж шаталсан зохион байгуулалттай байв (Далай, 1994, х.96). Их засаг хуулийг 1210, 1218 онд Их хуралдайгаар хэлэлцэж, нэмэлт засвар оруулаад, 1218 оноос хойш хэрэглэжээ (Далай, 1994, х.63). Их засаг хуулийн 20-р хэсэгт татвар тогтоох тухай заасан нь зарлигийн шинжтэй байв (Резнавоский, 2002, х. 44).

- Өгөдэйн хаанчлалын үе (1228-1241 он) Улсыг засаг захиргааг түмт, мянгат, зуут, аравтын системд гүйцэд оруулан бэхжүүлж, тэдгээрийг захирах ноёдын эдлэх эрх, хариуцах үүргийг тодорхой болгов. (Далай, 1994, х.134) 1229 онд хааны санд хураах, улсын нэгдсэн алба гувчуурын хууль гаргаж, ардаас авах гувчуурын хэмжээг хуульчлан тогтоожээ. 1233 онд улсын татварын хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулж, адуу, үхэр, хонь тус бүрээс 100 толгой бүхий өрхөөс нэгжээд морь, үхэр хонийг татварлан авах болон адуу, үхэр, хонь тус бүр 10 толгой бүхий өрхөөс ч мөн адил тус бүр морь, үхэр, хонь татварлан авахаар заасан байна. Ялангуяа худалдаа арилжаа эрхлэгчдээс авах гаалийн татварыг улам чангатган хууль тогтоожээ. 1230 онд давсны татварын хууль, 1234 онд худалдааны гаалийн хууль, 1236 онд мяндас эдлэлийн татварын хуулийг тус тус гаргажээ. Гаалийн хууль зөрчсөн буюу хахууль авсан хүнийг хоёр жил гянданд хорих журам хүртэл тогтоожээ. Өгөдэйн хаанчлалын үед улс орны эдийн засаг сайжирч мал аж ахуй өсөн нэмэгджээ. (Далай, 1994, х.166)

Мөн эзэлсэн орныхоо ардуудаас татварлах алба гувчуурын хэмжээг Хятадын хүн амаас өрхөөр бодож, дундад Азийн зэрэг баруун зүгийн орнуудаас эрийн тоогоор бодож авах,

¹⁴жин= 596.8 гр, 1 лан мөнгө =37.5 гр

журмыг тогтоожээ. Худалдааны зүйлээс гааль хураахдаа орлогын 30 хувийг авах, дорнын худалдаанаас 40¹⁴ жин архи тутмаас 1 лан мөнгө хураахаар тус тус тогтоосон байна. Энэ нь Хятад иргэдээс авч байсан татварын хэмжээ бөгөөд дундад Азийн орнуудаас мөн үүний нэг адил албан татвар авч байсан байна. Зарим үед бүх тарианы ургацын 9/10 хувийг хүртэл авч байжээ. (Далай, 1994, х. 147)

- Тулуйн угсааны хаанчлал. Мөнх хаан (1251-1259) Эзэнт гүрнээ зүүн гар, баруун гар гэж хоёр хувааж, Хятадаар төвлөрсөн зүүн гарыг Хубилайд, Иранаар голлосон баруун гарыг Хулагуд тус тус хариуцуулжээ. Мөнх хаан улсын дотор мөрдөх, алба татварын журмыг дахин цэгцэлж, жинхэнэ монгол нутаг ба бусад нүүдлийн мал аж ахуйт орны 100 мал тутмаас жил бүр нэгэн толгой мал татах, 100 хүрэхгүй малтай айлыг алба оногдуулахаас хэлтрүүлж, урьдын албаны дутууг нөхүүлэн төлүүлэхийг хэрэгсэхгүй болгосон байна. Мөн улс даяар Чингис, Өгөдэй нарын зарлиг ёсоор будда, лалын ба загалмайт шашны ихэс лам нар, өндөр настнууд ажил хийж, үл чадагчдыг албанаас чөлөөлж байсныг хэвээр үлдээжээ. Хятад орон Туркестаны нутагт жил бүр баян хүнээс 10 алтан зоос, ядуу хүнээс 1 алтан зоос, Хорезимд баян хүнээс 7 алтан зоос, ядуу хүнээс 1 алтан зоос тус тус татаж байхаар тогтоожээ. Мөн алба татвар хураагчдаас элдэв заль хэрэглэж, хээл хахууль авах зэргийг цаазлан хоригложээ. (Далай, 1994, х. 181) Мөн тамга тэмдэг бүхий хэн боловч дураараа алба татвар хураах болсныг таслан зогсоосон байна. (Баянжаргал, 2001, х. 46)
- Юань гүрний үе (1260-1368). Хубилай 1264 оны эхээр Бээжинг Монгол улсын нийслэл хэмээн зарлаад тэнд суух болсон байна. 1271 онд Хубилай хаан өмнөд Хятадыг байлдан дагуулсны дараа Монгол, Хятадын хамтатгасан Их Юань улс гэдгийг тунхаглажээ. Монголын их гүрний 2-р үе эхэлсэн гэхэд болно. (Баянжаргал, 2001, х.47) Юань гүрний үед хааны дараа засаг захиргааны эрхийг төрийн 3 сайд ерөнхийлөн захирч байв. Энэ үед орон нутгийн засаг захиргааны нэгж бол муж байлаа. Төв мужийг дотоод муж, гэх бөгөөд их хаанд шууд харьяалагдана. Түүнээс гадна 11 мужийг гадаад муж гэх бөгөөд төрийн 3 сайд хариуцаж байжээ. Засаг захиргааны томхон нэгжүүд болон мөн хотуудыг 25-аас дээш насны монгол дарга нар хариуцан захирч байсан байна. Хятад хүн зөвхөн

тосгон болон 100 өрхийг хариуцан захирч байжээ. Төрөлх нутгаа давааны арын муж гэж нэрлэн улсаа залгамжлах хаан хүүгээр захируулж байв. (Болдбаатар, 2006, х.96) Юань гүрний үед Монголд 70 гаруй овог, 60 илүү аймаг байжээ. Юань гүрэн мөхсөний дараа Монгол улс нь зүүн, баруун гэж хоёр хэсэгт хуваагджээ. (Далай, 1992, х. 55) Их Монгол улсын үе ба Юань гүрний эхэн үед алба татахыг гувчуур хураалгах гэж хэлдэг байжээ. XIV зууны сүүлч үеэс “алба” гэдэг үгийг гувчууртай адил утгаар хэрэглэж, улмаар алба гувчуур гэдэг үгийг хамт хэрэглэх болжээ. Алба биеийн алба, гувчуур бол бүтээгдэхүүний алба юм. (Далай, 1992, х.108)

- Ар Юань улс (1368-1387 он) Тогоонтөмөр хаан Монгол улсыг Ар Юань гүрэн гэж нэрлэсэн байна. (Далай, 1992, х.125) Юань гүрний сүүлчийн хаан Тогоонтөмөр 1344-1345 онуудад Монгол улсаас 10 морь тутмын хоёрыг 10 цаасан мөнгөөр авч байв. Хархорумд цаасан мөнгийг хэрэглэж байв. (Баянжаргал, 2001, х.52)
- Бага хаадын үе 1370-1634 он. 1370-1634 он буюу Билэгт хаанаас Лигдэн хаан хүртэл 21 хаан ээлжлэн төр улсаа захиран монгол газар суужээ. Үүнийг түүхэнд бага хаадын үе гэж нэрлэдэг. Юань гүрний дараа отог гарч энэ нь урьдын мянгатын орыг дагажээ. (Далай, 1992, х. 125)
- Батмөнх даян хааны үе. Батмөнх даян хааны үед буюу XVII зууны тэргүүн хагаст халх түмэн нь ар, өвөр хэмээн хуваагдаж, Монголд 12 отог үүсжээ. Отгийг гал голомт өрх гэр гэж тайлбарласан байна. (Гонгор, 1978, х.25) Тэдгээрийн 7 отог нь ар халхад, 5 өвөр халхад ногдож байв. Монголын ар халхын хэсэгт XVI-XVII зууны зааг үед шинээр 6 отог нэмэгдэж, 13 отогтой болсон. Тэр үед отог нь улс төр, эдийн засгийн талаар язгууртны харьяаллын бүрэлдэхүүнийг тогтоох тодорхой хэлбэр, гол үндэс нь болж байсан аж. Нэг отгийн хүн ам тухайн хуваарьт нутгийнхаа хил хязгаарын дотор аж төрж, отгийн тэргүүн ноёны захиргаанд байх ёстой байжээ. Батмөнх даян хааны үед отог үүссэн боловч тэр нь яваандаа хошуу болох суурийг тавьсан гэж үздэг (Намжим, 2000, х. 18).
- Лигдэн хааны үе. Энэ үед түмэн хэмээх улс төрийн байгууламж, хэлбэрийн болон нэрийн хувьд хэрэглэгдэхээ больж, аймаг, отог, хошуу зонхилох болсон байна. XVI зуунд монголын их хаан дорнод Монголыг бүрэн захирч, ойрдыг хараат байдалтай

- байлгахыг оролдож байсан ба XVII зууны үеэс их хаан зөвхөн өөрийн мэдлийн цахар түмнийг мэдэх болтлоо эрх хүч нь буурсан байна. Лигдэн хаан өөрийн эзэмшлийн цахар түмнийг өөрчлөн зохион байгуулж, найман отог бүхий цахар түмнээ монгол уламжлалаар зүүн, төв, баруун гурван түмэн болгон хувааж 16 аймаг болгосон байна (Монгол улсын түүх боть 4, 2003, х.57). Аймаг гэдэг нь хоорондоо ураг төрлийн холбоотой хэсэг, айл өрхийг хэлдэг байжээ. XI-XII зууны үед аймаг нь цэрэг засаг захиргаа нийгмийн байгууллын шинжтэй болсон байна (Гонгор, 1978, х.25-28).
3. Манжийн дарлал дахь үе (1691-1911 он) Манж нар Монголыг эзэлж авсны дараа отгийг жижиглэн бутарган, олон хошуу болгожээ. Отог нь бүрмөсөн устсангүй харин хутагтуудын засаг захиргааны нэгж болон хадгалагдан үлджээ. Хутагтын отог нь дотроо баг, баг нь арванд хуваагддаг байжээ. (Монгол улсын түүх боть 4, 2003, х.57) Манжийн үед халх 4 аймаг, шавь 5, хошуу 86, сум 160 байжээ. Үүнээс гадна Дарьганга 5 гарт хуваагдаж байв. (*БНМАУ-ын түүх Боть 2, 1960, х.190*) Манжийн эрхшээлийн сүүл үед халхын Түшээт хан аймагт 20 хошуу, 51 сум, засагт хан аймагт 19 хошуу, 17 сум, Сэцэн хан аймагт 23 хошуу, 40 сум, сайн ноён хан аймагт 24 хошуу, 31 сум байв. Тэр үеийн ар монголын засаг захиргааны том нэгж нь аймаг байв. Хошууны доторх нэгж нь сум юм. 150 өрхийг нэгэн сум болгох бөгөөд тухайн хошууны хүн амаас шалтгаалан сумын тоо харилцан адилгүй байв. Сумыг занги тушаалтан захиран мэддэг байжээ. (Монгол улсын түүх боть 4, 2003, х.181)
 4. Богд хаант монгол улсын үе (1911-1923 он) Богд хаант Монгол улсын үед засаг захиргааны орон нутгийн зохион байгуулалт, үйл ажиллагаа нь манжийн үеийнхтэй адил хэвээр үлдсэн байна. Богд хаант Монгол улсын үед халхын 4 аймаг, 104 хошуутай, 9 түм¹⁵ илүү өрх амтай байсан ажээ. (Намжим, 2000, х.25) Улсын санхүүгийн гол эх үүсвэр нь: Хааны жасын хөрөнгө, харьяат ардуудаас авч буй өргөл барьц, бараа оруулах, гааль, Зээл (Хаант Орос улсаас) байгалийн баялаг ашигласны түрээсийн орлого зэрэг байжээ.
 5. Социалист нийгмийн үе (1923-1990 он)
 - Ардын хувьсгалын үе (1923-1931 он) Богд хан, Хан-Хэнтий, Хан-Тайшир, Цэцэрлэг Мандал, Чандмань Дэлгэр их уулын гэсэн
 - 5 аймагтай байв. Өөрөөр хэлбэл хуучин засаг захиргааны тогтолцоо хэвээрээ байсан байна. Улсын санхүүгийн эх үүсвэр нь 300 түмэн ланг их шавь, дөрвөн аймгаас татварлан хуваарилж гаргуулна. Эхний удаа 100 түмэн ланг яаравчлан хурааж, үлдсэн 200 ланг дараагийн жил мал тооллогын дүнд нийцүүлэн тогтоож, гаргуулах, эхний 100 түмэн ланг тав хувааж, нэг хувийг их шавьд, дөрвөн хувийг дөрвөн аймагт, гаргуулахаар тогтоож байсан байна (Батсайхан, 2000, х.570).
 - 1929-1932 он эдийн засгийн хямралын үе (Зүүнтэн) 1931 онд 5 аймаг, 513 сум байсныг 13 аймаг, 311 сум болгон өөрчилсөн. Ингэж засаг захиргааг шинэчлэн хуваахдаа тус орны газарзүй, хөрс ургамлын байгалийн баялаг, нутаг дэвсгэр, цаг уур, зам харилцаа, мал аж ахуй газар тариалан хүн амын байршилт зэргийг харгалзан үзжээ. Улсын санхүүгийн эх үүсвэр нь татвар, түрээс, зээлийн орлогоос бүрдэж байв. (Болдбаатар, 2006, х. 96)
 - 1933-1959 он социалист нийгмийн харилцааны үе, 1940 оны үндсэн хуулиар 14 аймаг, Улаанбаатар хотоос бүрэлдэх болсон бөгөөд аймгууд сумдад, сумууд багуудад, Улаанбаатар хот нь хороодод, хороод нь хорьдод хуваагдаж байхаар засаг захиргаа нутаг дэвсгэрийн нэгжийг тогтоожээ. 1959 онд багийг татан буулгаснаар сум хороо нь орон нутгийн засаг захиргааны анхан шатны нэгж болов. 1960-аад онд Улаанбаатар хот 4 районтой байхыг орон нутгийн Ардын Депатутын хурлаар хуульчлан баталжээ. Тус улс 18 аймаг, Улаанбаатар, Дархан, Эрдэнэт, хотоос бүрдэж байв. (Болдбаатар, 2006, х. 98)
 - 1959-1982 он нэгдэлжих хөдөлгөөний үе Засаг захиргааны нэгж нь бригад, сум, нэгдэл, аймаг байв. Багийг татан буулгаж, оронд нь бригад байгуулсан. Санхүүгийн эх үүсвэр нь татвар зээлийн орлогоос бүрдэж байв. (Болдбаатар, 2006, х. 101)
 6. Зах зээлд шилжсэн үе (1991-2016 он) 1992 оны үндсэн хуульд нутаг дэвсгэр, засаг захиргааны хувьд аймаг, нийслэлд, аймаг нь суманд, сум нь багт, нийслэл нь дүүрэгт, дүүрэг нь хороонд хуваагдаж байв. 1994 онд Дархан-уул, Орхон, Говьсүмбэр аймгийг шинээр байгуулснаар 21 аймагтай болов. Улсын төсвийн орлогын эх үүсвэрийг татвар, нийгмийн даатгалын шимтгэлийн орлого, зээл, тусламж бусад орлогоор бүрдүүлж байна. (Болдбаатар, 2006, х. 103)

¹⁵Түм= 40000 мянга³1925 онд монголд хууль ёсны төлбөрийн нэгж нь мексик доллар байв. 1 мексик долл= 1 лан мөнгө, 1 лан мөнгө = 1.42 мексик

Дүгнэлт

Энэхүү судалгааны ажлаараа бид Монголд төрт улс бий болсон цагаас эхлэн өнөөдрийг хүртэлх түүхэн замнал, онцлогийг судлан соёл иргэншлийн түүхэн хугацаагаар үечлэн судалсан болно. Хүннүгээс-Лигдэн хаан (МЭӨ 209 он-ХVI зуун) хүртэлх хугацаанд газар нутгаа төв, баруун, зүүн гэж хувааж говь хангайг хослуулан засаг захиргааны бүтцээ тогтоож засаглаж ирсэн байна. Энэ үеийг түүхэн хугацаагаар авч үзвэл аравт, зуут, мянгатын тогтолцоотой, мал аж ахуй, биеэр, эзлэгдсэн улсуудаас татвар хураамж авах журмаар улсын санхүүгийн орлогын эх үүсвэрийг бүрдүүлж байсан байна.

Манжийн дарлал дахь (1691-1911 он) үед Түшээт хан, Засагт хан, Сэцэн хан гурван аймаг байв. Манж нар Монголыг олон хошуу болгон задалсан нь нэгдмэл хүчийг байхгүй болгох, олон хошуу ноёдыг өөрт урвуулан татах замаар татвар хураах системийг илүү боловсронгуй, өөрт ашигтай хэлбэрээр зохион байгуулж байсан байна. Богд хаант Монгол улсын хувьд манж нарын засаг захиргааны систем хэвээр, шинэ зүйл байгаагүйг олон түүхийн эх сурвалжууд нотолж байна.

Өөрөөр хэлбэл, хуучин засаг захиргааны тогтолцоо хэвээр үлджээ. 1991 оноос ардчилсан хувьсгал ялсан боловч хуучин засаг захиргааны тогтолцоо хэвээр хадгалагдан үлдсэн байна.

Одоогийн байдлаар 21 аймаг, 330 сумтай байгаа нь засаг захиргааны нүсэр бүтэцтэй, ихэнх аймаг сумууд татаасны байдалтай хүн амын тоо ялангуяа сумдад ихээр багасаж, Улаанбаатар хот руу шилжих хөдөлгөөн ихсэж, амьжиргааны түвшин муудаж ажилгүйдэл ядуурал газар аван, төсвийн зарцуулалт үр ашиггүй хийгдэж байна.

2001 онд бүсчилсэн хөгжлийн тухай үзэл баримтлал боловсруулагдан батлагдсан хэдий ч цаасан дээр нэр төдий хэвээр байна. Нутаг дэвсгэрийн хөгжлийн ялгааг арилгах, засаг захиргаа бүтэц, санхүүгийн хувьд бүсчлэгдэж, нэгдмэл тогтолцоотой болох зайлшгүй шаардлага тулгарч байна.

Гадаад орнууд тухайн бүс нутгийн онцлогт тааруулан давуу талдаа түшиглэн засаг захиргаа орлогын эх үүсвэрийн бүтцээ оновчтой шийдсэнээр бүс нутгууд богино хугацаанд үсрэнгүй хөгжсөн нь харагдаж байна. Бүс нутгийн асуудлыг түүхэн хугацаагаар үечлэн судалж, өнөөгийн засаг захиргааны тогтолцоо засаглал нь өмнөх уламжлалт тогтолцоонд тулгуурлан хөгжих нь зүйтэй гэсэн дүгнэлтийг гаргаж байна. Мөн газрыг эдийн засгийн эргэлтэд оруулах шаардлага зүй ёсоор тавигдаж байна.

Газар нутгийг түрээслэх, хувьчилж эдийн засгийн эргэлтэд оруулах нь санхүүгийн хувьд

маш том ахиц болох юм. Гэхдээ газрыг эдийн засгийн эргэлтэд оруулахдаа хууль эрх зүйн маш сайн хийх нь чухал юм. Судалгааны үр дүнд дараах асуудлыг шийдэх саналыг дэвшүүлж байна.

- Монгол улсын бүс нутгийг газар нутаг, байгалийн баялаг, хүн ам, дэд бүтцэд тулгуурлан хуучин уламжлалт тогтолцоогоор баруун, зүүн, төв гэж гурав хувааж, бүс нутгийн тэргүүлэх чиглэлийг тодорхойлон хөгжүүлэх
- Малын түүхий эдийг орчин үеийн хаягдалгүй дэвшилтэд техник технологи ашиглан боловсруулах үйлдвэрүүдийг бүс нутгуудад байгуулж, эцсийн бүтээгдэхүүнээ гадаад зах зээлд гаргах хууль эрх зүйн таатай орчныг бий болгох
- Аялал жуулчлалыг бүх бүс нутгуудад жигд хөгжүүлэх
- Газрыг эдийн засгийн эргэлтэд оруулах (Х зууны эхэн үеэс Кидан гүрэн 916-1125 газрыг эдийн засгийн эргэлтэд оруулж байсныг түүхийн эх сурвалжууд нотолж байна.)
- Санхүү татварын орон нутагт зохицсон бүсчилсэн ялгаатай системийг бий болгох
- Газар тариалан мал аж ахуйн татварыг боловсронгуй болгох системийг бүрдүүлэх
- Бүс нутагт өөрийн санхүүгээ захиран зарцуулах эрхийг олгох
- Мэргэшсэн эрдэмтэн судлаачдаар бүс нутгийн судалгааг улсын хэмжээнд зохион байгуулж хийх
- Тухайн бүс нутгийн давуу талыг ашигласан нэмүү өртөг шингэсэн томоохон үйлдвэрүүдийг эдийн засгийн тооцоо судалгаатайгаар байгуулах
- Бүсийн тулгуур төвүүд, тэргүүлэх чиглэлүүдийг тодорхойлох
- Одоогийн засаг захиргаа, тогтолцоог халах

Ашигласан материал

Батсайхан, О. (2000).

Монгол улсын санхүүгийн албаны түүх.

Улаанбаатар

Баянжаргал, Ч. (2001).

Монголын эдийн засгийн түүх. Улаанбаатар

Болдбаатар, Ж. (2006). *Монгол улсын түүх.*

Улаанбаатар

БНМАУ-ын түүх Боть 2" (1960). Улаанбаатар

Гонгор, Д. (1970). *Халх товчоон. Боть 1.*

Улаанбаатар

Гонгор, Д. (1978). *Халх товчоон. Боть 2.*

Улаанбаатар

Гэрэлбадрах, Ж. (2002). *Монголын нутаг дэвсгэр*

- хил хязгаарын түүх. Улаанбаатар
 Далай, Ч. (1996). *Монголын түүх. (1101-1206 он)*
Тэргүүн дэвтэр. Улаанбаатар
 Далай, Ч. (1994). *Монголын түүх. (1206-1260 он)*
Дэд дэвтэр. Улаанбаатар
 Далай, Ч. (1992). *Монголын түүх. Гутгаар дэвтэр.*
(1260-1388 он) Улаанбаатар
 Карпини, К. (2006). *Монголчуудын түүх.*
Улаанбаатар
Монголын нууц товчоо. (1990). Улаанбаатар
Монгол улсын түүх тэргүүн боть. (2004). .
Улаанбаатар
Монгол улсын түүх дэд боть. (2004). Улаанбаатар
Монгол улсын түүх 3 боть. (2003). Улаанбаатар
Монгол улсын түүх 4 боть. (2003). Улаанбаатар
Монгол улсын түүх 5 боть. (2003). Улаанбаатар
 Намжим, Т. (2000). *Монголын аж ахуй эдийн засаг*
(Боть 1) Улаанбаатар
 Намжим, Т. (2000). *Монголын аж ахуй эдийн засаг*
(Боть 2) Улаанбаатар
 Пэрлээ, Х. (1961). *Монгол улсын эрт дундад үеийн*
хот суурины товчоон. Улаанбаатар
 Рашид Ад Дин. (2002). *Судрын чуулган. Боть 1.*
Улаанбаатар
 Рашид Ад Дин. (2002). *Судрын чуулган. Боть 2.*
Улаанбаатар
 Рашид Ад Дин. (1994). *Судрын чуулган. Боть 3.*
Улаанбаатар
 Резнавоский, (2002). *Чингис хааны их засаг хууль.*
Улаанбаатар
 Сэрээтэр, Ч. (1984). *БНМАУ-ын социалист*
орнуудын эдийн засгийн түүх. Улаанбаатар